

WOJEWODA PODLASKI
15-213 Białystok, ul. Mickiewicza 3

NK-II.4131.16.2016.AK

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015 r. poz. 1515 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Rady Miasta Siemiatycze Nr XVI/101/15 z dnia 31 grudnia 2015 r. w sprawie ustalenia regulaminu określającego wysokość i szczegółowe warunki przyznawania nauczycielom dodatków motywacyjnego, funkcyjnego i za warunki pracy oraz innych składników wynagrodzenia.

U Z A S A D N I E N I E

W dniu 31 grudnia 2015 r. Rada Miasta Siemiatycze podjęła uchwałę Nr XVI/101/15 w sprawie ustalenia regulaminu określającego wysokość i szczegółowe warunki przyznawania nauczycielom dodatków motywacyjnego, funkcyjnego i za warunki pracy oraz innych składników wynagrodzenia, która to uchwała w dniu 7 stycznia 2016 r. wpłynęła do tut. organu nadzoru.

Przeprowadzona analiza wykazała, iż przedmiotowa uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem prawa, w związku z czym 25 stycznia 2016 r. wszczęte zostało postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia jej nieważności.

W § 2 ust. 6, § 5 ust. 4, § 12 oraz § 16 regulaminu stanowiącego załącznik do uchwały wskazano terminy wypłacania odpowiednio: dodatku motywacyjnego, dodatku funkcyjnego, dodatku za warunki pracy oraz dodatku za wysługę lat. Stosownie do art. 30 ust. 6 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 roku Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2014 r. poz. 191 z późn. zm.), ustawodawca nie przewidział dla organu prowadzącego kompetencji do ustalenia w drodze regulaminu wynagradzania, początkowego oraz końcowego terminu wypłaty wynagrodzenia,

a także ustalenia, czy będzie ono wypłacane z góry czy z dołu, ponieważ regulacja taka zawarta jest w ustawie – Karta Nauczyciela. Zgodnie z art. 39 ust. 3 i 4 Karty Nauczyciela, wynagrodzenie wypłacane jest nauczycielowi miesięcznie z góry w pierwszym dniu miesiąca. Jeżeli pierwszy dzień miesiąca jest dniem ustawowo wolnym od pracy, wynagrodzenie wypłacane jest w dniu następnym. Zasada ta dotyczy wynagrodzenia zasadniczego i stałych składników wynagrodzenia. Pozostałe składniki wynagrodzenia, których wysokość może być ustalona jedynie na podstawie już wykonanych prac, wypłaca się miesięcznie lub jednorazowo z dołu w ostatnim dniu miesiąca. Jeżeli dzień ten jest ustawowo wolny od pracy, wypłata następuje w dniu bezpośrednio poprzedzającym ten dzień, a w przypadkach szczególnie uzasadnionych w jednym z ostatnich pięciu dni miesiąca lub w dniu wypłaty wynagrodzenia, które nauczyciel otrzymuje z góry.

Tym samym już na poziomie ustawodawstwa zwykłego rozstrzygnięto w jaki sposób: z góry czy z dołu wypłacane są składniki wynagrodzenia nauczycieli. Zasadą jest wypłacanie z góry, wyjątkiem zaś wypłata wynagrodzenia z dołu, czyli za pracę faktycznie wykonaną. O sposobie wypłaty decyduje to, czy wysokość danego składnika wynagrodzenia może być ustalona przed wykonaniem pracy czy też na podstawie prac wykonanych. Powyższe stanowisko prezentowane jest w wyroku WSA we Wrocławiu z dnia 9 listopada 2006 r., sygn. akt SA/Wr 560/06.

W § 5 ust. 2 regulaminu określono przypadki, w których nauczycielowi nie przysługuje prawo do dodatku funkcyjnego. Zgodnie z art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy Karta Nauczyciela, organ prowadzący szkołę lub placówkę w regulaminie wynagradzania ustala wysokość stawek oraz szczegółowe warunki przyznawania dodatku funkcyjnego. W upoważnieniu organu prowadzącego nie mieści się uprawnienie do określania, kiedy dodatek funkcyjny, jako składnik wynagrodzenia, nie przysługuje. Powyższe potwierdza orzecznictwo sądów administracyjnych. W podobny sposób wypowiedział się Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 25.02.2009 r. sygn. IV SA/Wr 494/08.

Ponadto przepis § 6 ust. 4 regulaminu stanowi, że *„Wynagrodzenie za godziny ponadwymiarowe wypłaca się za godziny faktycznie zrealizowane”*. W zakresie interpretacji delegacji ustawowej określonej w art. 30 ust. 6 pkt 2 ustawy Karta Nauczyciela istnieje utrwalone stanowisko sądów administracyjnych. Wywieść można z niego jednoznacznie, iż upoważnienie do ustalenia szczegółowych warunków obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw traktować należy ściśle, przyjmując, że do organu prowadzącego szkołę należy wyłącznie ustalenie, jakie są warunki obliczania i wypłacania tego wynagrodzenia tj. „wydawania” należnych z tego

tytułu kwot (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 10 lipca 2008 r. o sygn. akt IV SA/Wr 179/08 i z dnia 17 września 2008 r. o sygn. akt IV SA/Wr 281/08 oraz z dnia 21 sierpnia 2008 r. o sygn. akt IV SA/Wr 294/08, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 25 czerwca 2007 r. o sygn. akt IV SA/GI 400/07 i z dnia 3 lipca 2008 r. o sygn. akt IV SA/GI 198/08, oraz z dnia 10 lutego 2009 r. o sygn. akt IV SA/GI 450/08).

W przywołanym orzecznictwie zauważono, iż we wskazanej normie kompetencyjnej (art. 30 ust. 6 pkt 2 ustawy Karta Nauczyciela) nie mieści się upoważnienie do decydowania, w jakich przypadkach nauczyciel zachowuje lub traci prawo do wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe. Wynagrodzenie za niezrealizowane godziny ponadwymiarowe i doraźnych zastępstw należy bowiem ustalać w oparciu o Kartę Nauczyciela i przepisy Kodeksu pracy, do których odsyła art. 91c ust. 1 ustawy Karta Nauczyciela. W myśl art. 80 (zdanie pierwsze) Kodeksu pracy wynagrodzenie przysługuje za pracę wykonaną. Za czas niewykonywania pracy pracownik zachowuje prawo do wynagrodzenia tylko wówczas, gdy przepisy prawa pracy tak stanowią (zdanie drugie). Organ prowadzący szkołę nie jest uprawniony do określenia okoliczności, w jakich poszczególne składniki wynagrodzenia nie będą przysługiwać, a regulamin wynagradzania nauczycieli nie jest przepisem szczególnym w rozumieniu art. 80 k.p., w zakresie określania warunków zachowania lub utraty prawa do wynagrodzenia za niezrealizowane godziny ponadwymiarowe lub doraźnych zastępstw (wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 13 sierpnia 2008 r., IV SA/Wr 197/07).

W § 9 regulaminu określono, że „Dodatek za warunki pracy nie przysługuje za okresy, w których nauczyciel faktycznie nie wykonywał pracy, z którą dodatek jest związany, a w szczególności z powodu korzystania z urlopu dla poratowania zdrowia oraz z innych przyczyn.” Z powyższego zapisu wynika, że dodatek za warunki pracy będzie przysługiwał nauczycielowi wyłącznie za faktycznie przepracowane w takich warunkach godziny zajęć. Zgodnie z art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy – Karta Nauczyciela, organ prowadzący szkołę będący jednostką samorządu terytorialnego określa wysokość stawek dodatków, o których mowa w art. 30 ust. 1 pkt 2 tej ustawy (w tym m.in. dodatku za warunki pracy nauczycieli) oraz szczegółowe warunki przyznawania tych dodatków. Powołany wyżej § 9 regulaminu stanowi naruszenie art. 30 ust. 6 Karty Nauczyciela w związku z art. 80 Kodeksu Pracy poprzez przekroczenie ustawowego upoważnienia do określenia wysokości stawek dodatku za warunki pracy oraz szczegółowych warunków przyznawania tego dodatku nauczycielom.

W świetle art. 30 ust. 1 Karty Nauczyciela dodatek za warunki pracy stanowi jeden ze

składników wynagrodzenia, co więcej z art. 91c tej ustawy wprost wynika, iż „w zakresie spraw wynikających ze stosunków pracy, nieuregulowanych przepisami ustawy, mają zastosowanie przepisy Kodeksu Pracy”, który przewiduje sytuacje, w których pracownik zachowuje prawo do wynagrodzenia, nawet jeżeli nie świadczy pracy. Organ prowadzący nie może więc uzależniać wypłaty kogoś ze składników wynagrodzenia od faktycznego wykonywania pracy i stanowić przepisów mniej korzystnych dla pracowników niż Kodeks Pracy. Z uwagi na zakres upoważnienia wynikający z art. 30 ust. 6 Karty Nauczyciela uchwalony regulamin nie może być przepisem szczególnym, w rozumieniu art. 80 Kodeksu Pracy, co do określania warunków zachowania lub utraty prawa do wynagrodzenia. Rada Miasta Siemiatycze nie jest uprawniona aby uzależnić prawo do przyznania jednego ze składników wynagrodzenia nauczycielowi tzn. dodatku za warunki pracy od faktycznego wykonywania pracy w tych warunkach, ponieważ Kodeks Pracy reguluje sytuacje, w których pracownik zachowuje prawo do wynagrodzenia nawet gdy nie świadczy pracy. Stanowisko powyższe zostało wyrażone w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 19 września 2008 r., sygn. akt IV SA/Wr 290/08.

Niezależnie od ww. stwierdzonych nieprawidłowości, które w ocenie tut. organu nadzoru stanowią istotne naruszenie prawa, przedmiotowa uchwała nie określa szczegółowych warunków wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw, zgodnie z dyspozycją art. 30 ust.6 pkt 2 ustawy Karta Nauczyciela. Wskazać jednoznacznie należy, iż nieuregulowanie w postanowieniach uchwały obligatoryjnego elementu bądź uregulowanie go w sposób nieprawidłowy lub niepełny, z powodu niezrealizowania delegacji ustawowej - powoduje istotną wadliwość **całego** regulaminu.

Konkludując, wszystkie powyżej stwierdzone przez organ nadzoru naruszenia, należało zakwalifikować jako istotne - skutkujące stwierdzeniem nieważności **w całości** uchwały Rady Miasta Siemiatycze Nr XVI/101/15 z dnia 31 grudnia 2015 r. w sprawie ustalenia regulaminu określającego wysokość i szczegółowe warunki przyznawania nauczycielom dodatków motywacyjnego, funkcyjnego i za warunki pracy oraz innych składników wynagrodzenia.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Otrzymuje:

Rada Miasta Siemiatycze

Z up. WOJEWODY PODLASKIEGO

Aneta Kuberska
Dyrektor
Wydziału Nadzoru i Kontroli