



WOJEWODA ŚLĄSKI

URZĄD GMINY HAŻLACH
KANCELARIA OGÓLNA

Wpł. 22. 01. 2008

Nr 876 ilość zat.
podpis

medstawić se najbliżej
sesje

Katowice, 2008 - 01 - 21

NP/III/0911/35/08

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Rady Gminy Hażlach Nr XIII/105/07 z dnia 27 grudnia 2007 r. w sprawie regulaminu wypłacania w 2008 roku dodatków do wynagrodzenia i innych świadczeń nauczycielom przedszkoli i szkół dla których organem prowadzącym jest Gmina Hażlach, w częściach określonych w:

- art. 2 ust. 3 oraz art. 2 ust. 4 i art. 3 ust. 1 Rozdziału II Regulaminu – w zakresie słów: "w ramach posiadanych środków" – jako niezgodnych z art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (tekst jedn. Dz.U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674),
- art. 6 ust. 4, 5 i 6 Rozdziału III Regulaminu – jako niezgodnych z art. 30 ust. 6 pkt 2 w/w ustawy,
- art. 11 Rozdziału VI Regulaminu – jako niezgodnej z art. 30 ust. 6 w/w ustawy.

Uzasadnienie

Wymienioną uchwałą, podjętą na sesji w dniu 27 grudnia 2007 r. Rada Gminy Hażlach uchwaliła regulamin wypłacania w 2008 roku dodatków do wynagrodzenia i innych świadczeń nauczycielom przedszkoli i szkół, dla których organem prowadzącym jest Gmina Hażlach. Uchwałą podjęto między innymi w oparciu o przepis art. 30 ust. 6 ustawy - Karta Nauczyciela, zawierający delegację dla rady gminy do wydania w tym zakresie przepisów powszechnie obowiązujących na obszarze jednostki samorządu terytorialnego. W myśl postanowień tego przepisu organ prowadzący szkołę, będący jednostką samorządu terytorialnego określa dla nauczycieli poszczególnych stopni awansu zawodowego, w drodze regulaminu:

- 1) wysokość stawek oraz szczegółowe warunki przyznawania dodatków: za wysługę lat, motywacyjnego, funkcyjnego oraz za warunki pracy, z zastrzeżeniem art. 33 i 34 ustawy - Karta Nauczyciela;
- 2) szczegółowy sposób obliczania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe oraz za godziny doraźnych zastępstw, z zastrzeżeniem art. 35 ust. 3 powołanej ustawy;
- 3) wysokość i warunki wypłacania nagród i innych świadczeń wynikających ze stosunku pracy, wskazanych w art. 30 ust. 1 pkt 4 ustawy, o ile nie zostały określone w ustawie lub w odrębnych przepisach.

Cytowany wyżej przepis ustawy - Karta Nauczyciela stanowi normę o charakterze *iuris cogentis*, formułujący zamknięty katalog problemów wymagających uregulowania w akcie wykonawczym. Z normatywnego charakteru przedmiotowej uchwały wynika konieczność formułowania jej postanowień jedynie na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego. Oznacza to, że w jej treści nie mogą znaleźć się regulacje nie znajdujące uzasadnienia w normie zawierającej delegację ustawową do jej podjęcia. Tymczasem, w art. 2 ust. 4 oraz w art. 3 ust. 1 Rozdziału II Regulaminu zawarto zastrzeżenie, zgodnie z którym wysokość przysługujących uprawnionym nauczycielom dodatków: motywacyjnego i funkcyjnego ustalana będzie wyłącznie „w ramach posiadanych środków finansowych”. Należy zauważyć, iż powołany wyżej przepis

upoważnia radę gminy wyłącznie do ustalenia wysokości stawek i szczegółowych warunków przyznawania dodatków do wynagrodzenia (art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy). Należy zatem uznać, iż poza delegacją ustawową znajduje się kwestionowane unormowanie regulaminowe, uzależniające określenie wysokości przedmiotowych świadczeń od wysokości posiadanych na ten cel środków finansowych. Z powyższych względów nieuzasadnione jest także zawarcie w treści niniejszej uchwały postanowienia art. 2 ust. 3 Regulaminu, w myśl którego wysokość funduszu na dodatki motywacyjne określa wójt.

Ponadto w art. 6 ust. 4 Rozdziału III Regulaminu postanowiono, iż „wynagrodzenie za godziny ponadwymiarowe przydzielone w planie organizacyjnym nie przysługuje za dni, w których nauczyciel nie realizuje zajęć z powodu przerw przewidzianych przepisami o organizacji roku szkolnego, rozpoczynania lub kończenia zajęć w środku tygodnia za dni usprawiedliwionej nieobecności w pracy oraz wyjazdów na zebrania”. Nadto w ust. 6 powołanego przepisu ustalono, że „dla ustalenia wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe w tygodniach, w których przypadają dni usprawiedliwionej nieobecności w pracy nauczyciela lub dni ustawowo wolne od pracy, oraz w tygodniach, w których zajęcia rozpoczynają się i kończą w środku tygodnia - za podstawę ustalenia liczby godzin ponadwymiarowych przyjmuje się tygodniowy obowiązkowy wymiar zajęć danego nauczyciela pomniejszony o 1/5 tego wymiaru lub 1/4, gdy dla nauczyciela ustalono czterodniowy tydzień pracy za każdy dzień usprawiedliwionej nieobecności w pracy lub dzień ustawowo wolny od pracy, przy czym liczba godzin ponadwymiarowych, za które przysługuje wynagrodzenie w takim tygodniu, nie może być większa niż liczba godzin przydzielonych w planie organizacyjnym”.

Zgodnie z normą wynikającą z art. 30 ust. 6 pkt 2 Karty Nauczyciela organ prowadzący, w ramach regulaminu, ustala jedynie szczegółowe warunki obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw. W porównaniu ze sformułowaniem zawartym w art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy, w którym mowa jest o szczegółowych warunkach przyznawania dodatków do wynagrodzenia, wyraźnie jest zróżnicowanie kompetencji przyznanych organowi prowadzącemu. Przyznanie dodatku polega na udzieleniu dodatku, wyrażeniu zgody na jego wypłacenie. Ustawodawca posługuje się wyraźnie dwoma sformułowaniem: „warunki przyznawania” oraz „warunki obliczania i wypłacania”. Takie zapisy nie pozwalają na utożsamianie obu pojęć. Przyznawanie wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw następuje na podstawie zasad określonych w art. 35 Karty Nauczyciela. Do organu prowadzącego należy wyłącznie ustalenie, jakie są warunki ich obliczania i wypłacania. W normie kompetencyjnej nie mieści się natomiast upoważnienie do decydowania, w jakich przypadkach nauczyciel zachowuje lub traci prawo do wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe niezrealizowane; są to bowiem warunki przyznawania (zachowania prawa do) wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe faktycznie niezrealizowane. Ustalenia przez Radę Gminy warunków, w jakich nie przysługuje wynagrodzenie za godziny ponadwymiarowe, nie można uznać za warunek obliczania czy wypłacania tego wynagrodzenia.

Za niezgodne z prawem należy uznać także postanowienie art. 6 ust. 5 Rozdziału III Regulaminu, w myśl którego „wynagrodzenie za godziny ponadwymiarowe przysługuje za godziny faktycznie zrealizowane za które uważa się zajęcia dydaktyczne wychowawcze i opiekuńcze realizowane z dziećmi a więc obejmujące również wycieczki szkolne, zawody sportowe, wyjścia do kina, teatru, itp. a w przypadku nieobecności klasy w której mają być realizowane godziny ponadwymiarowe zrealizowane w sposób wskazany przez dyrektora”. Regulacja ta stanowi przekroczenie upoważnienia ustawowego, o którym mowa w art. 30 ust. 6 pkt 2 ustawy. Rada gminy nie ma bowiem kompetencji do ustalenia, kiedy nabywa się prawo do wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw, a więc ustalenia jakie godziny należy traktować jako faktycznie odbyte. Wskazać przy tym należy, iż kwestia ta została już uregulowana przez ustawodawcę. Zgodnie bowiem z art. 80 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy (tekst jedn. Dz.U. z 1998 r., Nr 21, poz. 94 ze zm.) wynagrodzenie przysługuje za pracę wykonaną, a za czas niewykonywania pracy pracownik zachowuje prawo do wynagrodzenia tylko wówczas, gdy przepisy prawa pracy tak stanowią.

Zastrzeżenie budzi także regulacja zawarta w art. 11 Rozdziału VI Regulaminu, który stanowi, że nauczycielom zatrudnionym w niepełnym wymiarze zajęć poszczególne składniki wynagrodzenia przysługują w wysokości proporcjonalnej do wymiaru zajęć, z wyjątkiem dodatku funkcyjnego za wychowawstwo klasy, oddziału, który przysługuje w pełnej wysokości bez względu na wymiar zajęć. Postanowienie to wykracza poza zakres delegacji ustawowej do wydania aktu prawa miejscowego, o której mowa w art. 30 ust. 6 ustawy – Karta Nauczyciela.

Należy wskazać, iż w przypadku aktów prawa miejscowego przekroczenie delegacji ustawowej stanowi istotne naruszenie prawa. Organy stanowiące gmin obowiązane są ściśle przestrzegać zakresu udzielonego przez ustawodawcę upoważnienia w zakresie tworzenia przepisów wykonawczych, a w tych działaniach nie mogą upoważnienia tego zawężyć i przekraczać. Wydając akty będące źródłem powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej na obszarze danej jednostki samorządu terytorialnego (art. 87 ust. 2 Konstytucji RP) należy respektować zakres delegacji zawartej w aktach prawnych wyższego rzędu, powstrzymując się od stanowienia norm, do których tworzenia brak jest stosownego upoważnienia (por. Wyrok NSA z dnia 28 lutego 2003 r., sygn. akt I SA/Lu 882/02). Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu orzeczenia z dnia 5 listopada 1986 r. wyraził pogląd, iż upoważnienie ustawowe podlega zawsze ścisłej, literalnej wykładni; domniemywanie objęcia upoważnieniem materii w nim nie wymienionych w drodze np. wykładni celowościowej nie może zasadniczo wchodzić w rachubę (orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 5 listopada 1986 r., U 5/86, publ. OTK 1986/1/1).

Reasumując, wprowadzając kwestionowane postanowienia regulaminowe Rada Gminy Hażlach wykroczyła poza przyznane jej przez ustawodawcę kompetencje; takie działanie należy ocenić jako sprzeczne z prawem. Wobec powyższego stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały - w częściach określonych na wstępie - jest konieczne i uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, ul. Prymasa Stefana Wyszyńskiego 2, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Otrzymują:

1. Rada Gminy Hażlach
2. a/a

WOJEWODA ŚLĄSKI
Zygmunt Łukaszczyk