

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

NK.II.DM.0911-86/09

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592, z 2002 r. Nr 23, poz. 220, Nr 62, poz. 558, Nr 113, poz. 984, Nr 153, poz. 1271, Nr 200, poz. 1688 i Nr 214, poz. 1806, z 2003 r. Nr 80, poz. 717 i Nr 162, poz. 1568, z 2004 r. Nr 102, poz. 1055, Nr 214, poz. 1806, z 2007 r. Nr 173, poz. 1218 oraz z 2008 r. Nr 180, poz. 1111 i Nr 223, poz. 1458)

stwierdzam nieważność

§ 14 ust. 2 pkt 1, 3, 4 oraz § 15 załącznika do uchwały Nr XXVI/133/09 Rady Powiatu Łomżyńskiego z dnia 22 kwietnia 2009 r. w sprawie określenia wysokości i szczegółowych warunków przyznawania dodatków do wynagrodzenia oraz zasad obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i doraźnych zastępstw nauczycielom szkół i placówek, dla których powiat łomżyński jest organem prowadzącym.

UZASADNIENIE

W dniu 22 kwietnia 2009 r. Rada Powiatu Łomżyńskiego podjęła uchwałę Nr XXVI/133/09 w sprawie określenia wysokości i szczegółowych warunków przyznawania dodatków do wynagrodzenia oraz zasad obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i doraźnych zastępstw nauczycielom szkół i placówek, dla których powiat łomżyński jest organem prowadzącym, która w dniu 28 kwietnia 2009 r. wpłynęła do organu nadzoru.

Przeprowadzona kontrola legalności wykazała, iż część zapisów załącznika do przedmiotowej uchwały zostało podjętych z istotnym naruszeniem prawa, w związku z czym w dniu 20 maja 2009 r. wszczęte zostało postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia nieważności niektórych jego postanowień.

Rada Powiatu normując, w rozdziale IV niniejszego Regulaminu, kwestie związane z przyznawaniem nauczycielom dodatkiem za pracę w trudnych i uciążliwych warunkach ustaliła odpowiednio, iż ten składnik wynagrodzenia nauczycieli przysługuje:

- nauczycielom szkół, wychowawcom internatów i świetlic nie będących specjalnymi, którzy prowadzą zajęcia w klasach i grupach specjalnych zorganizowanych w tych szkołach, internatach i świetlicach (§ 14 ust. 2 pkt 1),
- innym pracownikom pedagogicznym zatrudnionym w szkołach (placówkach), w których przysługuje dodatek za trudne warunki pracy (§ 14 ust. 2 pkt 3),
- zajęć grupowych i indywidualnych, wynikających z realizacji zadań diagnostycznych, terapeutycznych, doradczych i profilaktycznych z młodzieżą i dziećmi niepełnosprawnymi, upośledzonymi umysłowo w stopniu głębokim z zaburzeniami zachowania, zagrożonymi niedostosowaniem społecznym, uzależnieniem oraz z ich rodzicami lub opiekunami w poradniach psychologiczno-pedagogicznych i innych poradniach specjalistycznych (§ 14 ust. 2 pkt 4),

- nauczycielom szkół nie będących specjalnymi, którzy prowadzą nauczanie indywidualne z niepełnosprawnymi (§ 15 ust. 1),
- nauczycielom za pracę wykonywaną przy użyciu elektronicznych monitorów ekranowych (§ 15 ust.).

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził, iż powyższego uregulowania Rada dokonała przekraczając przyznane jej kompetencje ustawowe zawarte w art. 34 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674 ze zm.). Zgodnie z wyżej wymienionym przepisem, nauczycielom pracującym w trudnych lub uciążliwych warunkach przysługuje z tego tytułu dodatek za warunki pracy. Wykaz trudnych i uciążliwych warunków pracy, stanowiący podstawę do przyznania dodatku, biorąc pod uwagę w szczególności stopień trudności zajęć realizowanych w warunkach trudnych i uciążliwych określił Minister Edukacji Narodowej i Sportu w § 8 i § 9 rozporządzenia z dnia 31 stycznia 2005 r. w sprawie wysokości w sprawie wysokości minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego nauczycieli, ogólnych warunków przyznawania dodatków do wynagrodzenia zasadniczego oraz wynagradzania za pracę w dniu wolnym od pracy (Dz. U. Nr 22, poz. 181 ze zm.).

Ponieważ katalog powyższych warunków pracy, stanowiących podstawę do przyznania dodatku nauczycielom za warunki pracy jest katalogiem zamkniętym, wykluczona jest jego zawężająca lub rozszerzająca interpretacja.

W związku z powyższym, Rada Powiatu Łomżyńskiego ustalając brzmienie § 14 ust. 2 pkt 1, 3, 4 oraz § 15 kwestionowanego regulaminu działała bez stosownego upoważnienia wynikającego z przepisów prawa, określając warunki pracy nie wymienione w/w rozporządzeniu.

Zdaniem organu nadzoru organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługującą mu kompetencję powinien ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu kompetencyjnym. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym a ustawą, co stanowi istotne naruszenie prawa.

W doktrynie jak i w orzecznictwie ugruntował się pogląd, iż wykładnia norm o charakterze kompetencyjnym powinna być interpretowana w sposób ścisły i literalny. Jednocześnie zakazuje się dokonywania wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzania kompetencji w drodze analogii (vide: wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 28 czerwca 2000r., K25/99, OTK 2000/5/141).

W świetle przedstawionych założeń, Rada Powiatu jako organ stanowiący powinna działać tylko i wyłącznie na podstawie prawa i w jego granicach, zatem niedopuszczalne jest podejmowanie przez Radę regulacji bez wyraźnego upoważnienia ustawowego lub z jego przekroczeniem.

Powyższe naruszenia prawa mają charakter istotny, dlatego też skutkują stwierdzeniem nieważności § 14 ust. 2 pkt 1, 3, 4 oraz § 15 załącznika do uchwały Nr XXVI/133/09 Rady Powiatu Łomżyńskiego z dnia 22 kwietnia 2009 r. w sprawie określenia wysokości i szczegółowych warunków przyznawania dodatków do wynagrodzenia oraz zasad obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i doraźnych zastępstw nauczycielom szkół i placówek, dla których powiat łomżyński jest organem prowadzącym.

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

Z up. Wojewody Podlaskiego

Lidia Stupak

Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli