

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 5 czerwca 2009 r.

NK.II.KK.0911-107/09

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 roku Nr 142, poz. 1591, z 2002 r. Nr 23, poz. 220, Nr 62, poz. 558, Nr 113, poz. 984, Nr 153, poz. 1271 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 116, poz. 1203 i Nr 167, poz. 1759, z 2005 r. Nr 172, poz. 1441 i Nr 175, poz. 1457, z 2006 r. Nr 17, poz. 128 i Nr 181, poz. 1337, z 2007 r. Nr 48, poz. 327, Nr 138, poz. 974 i Nr 173, poz. 1218, z 2008 r. Nr 180, poz. 1111 i Nr 223, poz. 1458 oraz z 2009 r. Nr 52, poz. 420)

stwierdzam nieważność

§ 17 i § 26 ust. 3 Regulaminu stanowiącego załącznik Nr 1 oraz **§ 2 ust. 2, § 3 ust. 1 pkt 1 w części: „...Związki Zawodowe,” i § 3 ust. 1 pkt 2** Regulaminu stanowiącego załącznik Nr 3 do uchwały Nr 108/XXVI/09 Rady Miejskiej w Szczuczynie z dnia 29 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 przedszkola, dla których Gmina Szczuczyn jest organem prowadzącym.

UZASADNIENIE

W dniu 29 kwietnia 2009 r. Rada Miejska w Szczuczynie podjęła uchwałę Nr 108/XXVI/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 przedszkola, dla których Gmina Szczuczyn jest organem prowadzącym, która w dniu 7 maja 2009 r. wpłynęła do organu nadzoru.

Przeprowadzona analiza wykazała, iż część postanowień wskazanej wyżej uchwały zostało podjętych z naruszeniem prawa, w związku z czym w dniu 26 maja 2009 r. wszczęte zostało postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia ich nieważności.

W § 17 ust. 1 Regulaminu stanowiącego załącznik Nr 1 do przedmiotowej uchwały został zawarty zapis, zgodnie z którym godziny ponadwymiarowe i doraźnych zastępstw są przydzielane w pierwszej kolejności nauczycielom właściwego lub pokrewnego przedmiotu z zastrzeżeniem ust. 2. Ustęp ten stanowi, że w przypadku niemożności przydzielenia godzin doraźnych zastępstw nauczycielom wymienionym w ust. 1 są one przydzielane dyrektorowi, wicedyrektorowi lub innej osobie zajmującej stanowisko kierownicze, o ile są specjalistami z tego lub pokrewnego przedmiotu lub rodzaju poszczególnych zajęć.

Przed wszystkim należy zwrócić uwagę na fakt, iż art. 30 ust. 6 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. - Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674 z późn. zm.) stanowiący podstawę prawną uchwalonego Regulaminu, w punkcie 2 upoważnia jedynie do określenia w regulaminie *szczegółowych warunków obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw*, a nie do ustalenia kryteriów dotyczących pierwszeństwa przydziału nauczycielom takich godzin.

Kwestie dotyczące przydzielania godzin ponadwymiarowych są uregulowane w art. 35 ust. 1 Karty Nauczyciela, zgodnie z którym w szczególnych przypadkach, podyktowanych wyłącznie koniecznością realizacji programu nauczania lub zapewnienia opieki w placówkach opiekuńczo-wychowawczych, nauczyciel może być obowiązany do odpłatnej pracy w godzinach ponadwymiarowych zgodnie z posiadaną specjalnością, których liczba nie może przekroczyć 1/4 tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć. Przydzielenie nauczycielowi większej liczby godzin ponadwymiarowych może nastąpić wyłącznie za jego zgodą, jednak w wymiarze nieprzekraczającym 1/2 tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć.

Powyższy przepis nie daje upoważnienia Radzie Miejskiej do ustalenia w Regulaminie pierwszeństwa przydziału nauczycielom godzin ponadwymiarowych.

Rada Miejska, normując w rozdziale VI Regulaminu, o którym mowa wyżej, kwestie dotyczące pensum pracy i liczby godzin ponadwymiarowych nauczyciela w przypadku etatu łączonego, w § 26 ust. 3 określiła przykładowe sposoby naliczania pensum i liczby godzin ponadwymiarowych. Przedmiotowy zapis nie ma uzasadnienia prawnego. Regulamin wynagradzania nauczycieli uchwalany jest bowiem na podstawie delegacji zamieszczonej w art. 30 ust. 6 ustawy Karta Nauczyciela i jako akt prawa miejscowego powinien zawierać wyłącznie normy generalne i abstrakcyjne, nie zaś indywidualne i konkretne.

W związku z tym, Rada Miejska w Szczuczynie ustalając brzmienia § 17 ust. 1 oraz § 26 ust. 3 Regulaminu, stanowiącego załącznik Nr 1 do przedmiotowej uchwały, działała bez stosownego upoważnienia wynikającego z przepisów prawa.

W § 2 ust. 2 Regulaminu dotyczącego przyznawania nagród nauczycielom szkół i placówek oświatowych, dla których organem prowadzącym jest Gmina Szczuczyn, stanowiącego załącznik Nr 3 do uchwały Nr 108/XXVI/09, zawarty został zapis, zgodnie z którym nagrodę nauczyciel może otrzymać nie częściej niż raz na dwa lata, w uzasadnionych przypadkach – co roku.

Powyższego uregulowania Rada dokonała przekraczając kompetencje zawarte w art. 49 ust. 2 ustawy Karta Nauczyciela. Powyższy przepis ustawy stanowi, iż organy prowadzące szkoły ustalają kryteria i tryb przyznawania nagród dla nauczycieli za ich osiągnięcia w zakresie pracy dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej, w tym realizacji zadań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa uczniom w czasie zajęć organizowanych przez szkołę, oraz realizacji innych zadań statutowych szkoły, uwzględniając w szczególności sposób podziału środków na nagrody organów prowadzących szkoły i dyrektorów szkół, tryb zgłaszania kandydatów do nagród oraz zasadę, że nagroda może być przyznana nauczycielowi po przepracowaniu w szkole co najmniej roku.

Rada, ustalając w § 2 ust. 2 załącznika Nr 3 zasadę, iż nagrodę nauczyciel może otrzymać nie częściej niż raz na dwa lata, w uzasadnionych przypadkach – co roku, dokonała nieuprawnionej modyfikacji przepisu art. 49 ust. 2 Karty Nauczyciela.

Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługującą mu kompetencję powinien ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu ustawowym. 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).

Ponadto przeprowadzone postępowanie nadzorcze wykazało, iż zapis § 3 ust. 1 pkt 1 i 2 Regulaminu stanowiącego załącznik Nr 3 do przedmiotowej uchwały w zakresie dotyczącym wnioskowania przez związki zawodowe o przyznanie nagród Burmistrza dla nauczycieli i Dyrektora szkoły nie znajduje podstaw w obowiązujących przepisach prawa. Zgodnie z art. 30 ust. 6 a ustawy Karta Nauczyciela Regulamin wynagradzania nauczycieli podlega uzgodnieniu ze związkami zawodowymi zrzeszającymi nauczycieli.

Powyższy przepis nie upoważnia do zamieszczania w regulaminach postanowień, iż wnioskodawcą nagród mogą być związki zawodowe. Jednocześnie należy stwierdzić, iż przedmiotowy zapis jest nieprecyzyjny, bowiem nie określa jakie organizacje związków zawodowych mogą występować z wnioskiem o przyznanie nagród (jakiego szczebla). Ponadto, wnioskowanie o przyznanie nagród nie mieści się w postanowieniach art. 26 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 79, poz. 854 z późn. zm.).

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności przedmiotowych zapisów uchwały Nr 108/XXVI/09 jest zasadne.

Na niniejsze rozstrzygnięcie służy Gminie 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
Grażyna Klimowicz
Kierownik Biura Prawnego