



WOJEWODA ŚLĄSKI

Katowice, 29 grudnia 2009 roku
NP/II/0911/322/384/09

Rozstrzygnięcie nadzorcze

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

stwierdzam nieważność

uchwały XXXIII/287/2009 Rady Miejskiej w Krzanowicach z dnia 24 listopada 2009 roku w sprawie uchwalenia Regulaminu Wynagradzania Nauczycieli w Gminie Krzanowice w części określonej w:

- § 13 ust. 1 załącznika do uchwały, jako sprzecznej z art. 30 ust. 6 pkt 2 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 roku – Karta Nauczyciela (t.j.: Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674 z późn. zm.), w związku z art. 80 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 – Kodeks pracy (t.j.: Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94 z późn. zm.),
- § 15 ust. 1 i ust. 3 załącznika do uchwały, jako niezgodnej z art. 30 ust. 6 pkt 2 oraz art. 91c ust. 1 ustawy Karta Nauczyciela w związku z art. 80 ustawy Kodeks pracy.

UZASADNIENIE

Przedmiotową uchwałą Rada Miejska w Krzanowicach ustaliła Regulamin Wynagradzania Nauczycieli w Gminie Krzanowice.

Wydany akt stanowi wykonanie ustawowych upoważnień wynikających m. in. z przepisu art. 30 ust. 6 ustawy Karta Nauczyciela, zobowiązującego organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego do określenia:

1. wysokości stawek oraz szczegółowych warunków przyznawania dodatków: za wysługę lat, motywacyjnego, funkcyjnego oraz za warunki pracy, z zastrzeżeniem przepisu art. 33 i art. 34 ustawy Karta Nauczyciela,
2. szczegółowego sposobu obliczania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw z zastrzeżeniem art. 35 ust. 3,
3. wysokości i warunków 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.

Przywołany powyżej przepis art. 30 ust. 6 ustawy Karta Nauczyciela stanowi normę o charakterze *ius cogens* formułującą zamknięty katalog problemów wymagających uregulowania w akcie wykonawczym. Podjęta przez Radę Miejską w Krzanowicach uchwała ma walor przepisu powszechnie obowiązującego w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, a tym samym z normatywnego charakteru tego aktu wynika konieczność formułowania jego postanowień jedynie na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego. Zasada ta oznacza, że w treści uchwały nie mogą znaleźć się regulacje nie znajdujące uzasadnienia w normie zawierającej delegację ustawową.

Zdaniem organu nadzoru za pozostający poza delegacją ustawową należy uznać przepis § 13 ust. 1 Regulaminu w brzmieniu „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 lub kończą w środku tygodnia - za podstawę ustalenia liczby godzin ponadwymiarowych przyjmuje się obowiązkowy tygodniowy wymiar zajęć określony w przepisach ustawy, 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”.

Regulacje zawarte w Karcie Nauczyciela nie naruszają wyrażonej w art. 80 Kodeksu pracy zasady, że wynagrodzenie przysługuje za pracę wykonaną, a za czas niewykonywania pracy pracownik zachowuje prawo do wynagrodzenia, gdy przepisy prawa pracy tak stanowią. W ocenie organu nadzoru regulacje zawarte w § 13 ust. 1 załącznika do kwestionowanej uchwały w indywidualnym przypadku mogą doprowadzić do pozbawienia wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe, pomimo zachowania prawa do tego wynagrodzenia na podstawie przepisów prawa pracy, a tym samym stworzyć rozwiązanie mniej korzystne dla nauczycieli, co może być traktowane jako naruszenie art. 9 § 2 Kodeksu pracy, który przewiduje, że postanowienia układów zbiorowych pracy i porozumień zbiorowych oraz regulaminów i statutów nie mogą być mniej

korzystne dla pracowników niż przepisy kodeksu pracy oraz innych ustaw i aktów wykonawczych.

Przykładem takiego niekorzystnego rozwiązania jest urlop wypoczynkowy nauczyciela. Nieobecność spowodowana urlopem wypoczynkowym nauczyciela jest bez wątpienia nieobecnością usprawiedliwioną, a zatem stosowałoby się regułę wprowadzoną w § 13 ust. 1 załącznika do uchwały. Tymczasem zgodnie z art. 67 ust. 1 Karty Nauczyciela za czas urlopu wypoczynkowego nauczycielowi przysługuje wynagrodzenie, jakie by otrzymał, gdyby w tym czasie pracował. Wynagrodzenie za godziny ponadwymiarowe i zajęcia dodatkowe oblicza się na podstawie przeciętnego wynagrodzenia z okresu wszystkich miesięcy danego roku szkolnego, poprzedzających miesiąc rozpoczęcia urlopu, a jeżeli okres zatrudnienia jest krótszy od roku szkolnego - z tego okresu.

Podobna sytuacja zachodzi w przypadku urlopu szkoleniowego oraz płatnego zwolnienia od pracy w związku z dalszym kształceniem się w związku z § 14 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z 19 grudnia 2000 roku w sprawie szczegółowych zasad udzielania nauczycielom urlopów dla dalszego kształcenia się, dla celów naukowych, artystycznych, oświatowych i z innych ważnych przyczyn oraz ulg i świadczeń związanych z tym kształceniem, a także organów uprawnionych do ich udzielania (Dz. U. z 2001 r. Nr 1, poz. 5), a także w przypadku zwolnienia od pracy zawodowej do wykonania doraźnej czynności wynikającej z jego funkcji związkowej poza zakładem pracy w związku z art. 25 ust. 2 ustawy z 23 maja 1991 roku o związkach zawodowych (t.j.: Dz. U. z 2001 r. Nr 79, poz. 854).

Istnienie powyższych regulacji zdaniem organu nadzoru wskazuje, że ustawodawca nie przewidział kompetencji dla organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego do ustalania zasad przyznawania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw. Gdyby były to jedynie przepisy uszczegółwiające ogólną kompetencję Rady w tym zakresie, to zastrzeżenie wskazujące na konieczność ich uwzględnienia musiałoby, zdaniem organu nadzoru, niewątpliwie znaleźć się w art. 30 ust. 6 pkt 2 Karty Nauczyciela, podobnie jak to uczyniono w art. 30 ust. 6 pkt 1 tej ustawy. O ile więc ustawodawca był zainteresowany przyznaniem czy pozbawieniem nauczycieli wynagrodzenia za niezrealizowane godziny ponadwymiarowe, to uczynił to w drodze stosownych regulacji, w związku z czym nie można przyjąć, że pozostawiono swobodę organom stanowiącym jednostek samorządu terytorialnego do przyjęcia własnych, odmiennych uregulowań. Uchwalony regulamin nie może być przepisem szczególnym w rozumieniu art. 80 Kodeksu pracy co do określania warunków zachowania lub utraty prawa do wynagrodzenia za niezrealizowane godziny ponadwymiarowe lub doraźnych zastępstw. Wyklucza taką możliwość analizowane wyżej brzmienie normy kompetencyjnej do jego wydania, która upoważnia radę gminy wyłącznie do ustalenia warunków obliczania i wypłacania wynagrodzenia za takie godziny. Zgodnie ze wskazaną wyżej podstawą prawną kwestionowanej

uchwały organ prowadzący w ramach regulaminu ustala jedynie szczegółowe warunki obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny nadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw. Natomiast przyznawanie wynagrodzenia za godziny nadwymiarowe i doraźnych zastępstw następuje na podstawie zasad określonych w Karcie Nauczyciela i kodeksie pracy, do którego odsyła art. 91c ust. 1 Karty Nauczyciela. Do organu prowadzącego należy wyłącznie ustalenie, jakie są warunki ich obliczania i wypłacania. W normie kompetencyjnej, zdaniem organu nadzoru, nie mieści się natomiast upoważnienie do decydowania, w jakich przypadkach nauczyciel zachowuje lub traci prawo do wynagrodzenia za godziny nadwymiarowe niezrealizowane.

Za niezgodne z obowiązującym prawem należy także uznać przepisy § 15 ust. 1 i ust. 3 Regulaminu dotyczące sposobu obliczania wynagrodzenia nauczycieli za imprezy wyjazdowe tj. *zielone szkoły* i sprawowanie opieki w czasie wycieczek szkolnych. Przepisy te przewidują, że nauczycielom sprawującym opiekę w czasie wymienionych wyżej imprez przysługuje dodatkowe wynagrodzenie ryczałtowe za sprawowanie całodobowej opieki nad uczniami w wysokości 5 godzin nadwymiarowych za każdy dzień ustawowo wolny od pracy, a także wynagrodzenie za godziny nadwymiarowe przydzielone w arkuszu organizacyjnym lub (w wypadku opieki w czasie wycieczek szkolnych) tylko wynagrodzenie za godziny nadwymiarowe przydzielone w arkuszu organizacyjnym. Oceniane przepisy Regulaminu mają charakter przepisów wykonawczych i muszą bezwzględnie odpowiadać wymogom wewnętrznej spójności systemu źródeł prawa, w tym wynikającym z art. 94 Konstytucji RP i art. 9 Kodeksu pracy zasadom. Chodzi w szczególności o ustanawianie aktów prawa miejscowego na podstawie i w granicach upoważnień ustawowych, a odnośnie unormowań z zakresu prawa pracy – dodatkowo o rozwiązania nie mniej korzystne od postanowień wynikających dla pracowników z przepisów KP oraz innych ustaw i aktów wykonawczych.

Przywoływany już wielokrotnie art. 30 ust. 6 pkt 2 Karty Nauczyciela stanowi, że organ prowadzący szkołę określa dla nauczycieli szczegółowy sposób obliczania wynagrodzenia za godziny nadwymiarowe, które wypłaca się wg stawki osobistego zaszerogowania nauczyciela, z uwzględnieniem dodatku za warunki pracy (art. 35 ust. 3 Karty Nauczyciela) oraz za godziny doraźnych zastępstw. Przepis ten przesądza kwestię uprawnienia nauczyciela do wynagrodzenia za wszystkie przepracowane godziny nadwymiarowe rozumiane jako wykraczające poza tygodniowy obowiązujący wymiar godzin zajęć dydaktycznych, wychowawczych lub opiekuńczych. Przepis art. 91c ust. 1 Karty Nauczyciela stanowi, że w zakresie spraw wynikających ze stosunku pracy, nieuregulowanych przepisami ustawy, mają zastosowanie przepisy Kodeksu pracy. Zgodnie z brzmieniem art. 80 zd.1 Kodeksu pracy „wynagrodzenie przysługuje za pracę wykonaną”. Przyjęte przez Radę Miejską w Krzanowicach regulacje rozwiązują problem godzin

ponadwymiarowych nauczycieli w trakcie pobytu na *zielonej szkole* w ten sposób, że niezależnie od ilości przepracowanych godzin przysługuje im stałe wynagrodzenie ryczałtowe w wymiarze 5 godzin ponadwymiarowych tygodniowo i wynagrodzenie za godziny ponadwymiarowe przydzielone w arkuszu organizacyjnym lub w wypadku opieki w czasie wycieczek szkolnych tylko wynagrodzenie za godziny ponadwymiarowe przydzielone.

Z uwagi na fakt, że powyższe rozwiązania nie znajdują uzasadnienia w świetle delegacji ustawowej i tym samym w sposób istotny naruszają prawo, stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały we wskazanej części należy uznać za uzasadnione.

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

WOJEWODA ŚLĄSKI

Zygmunt Łukaszczyk