



WOJEWODA
WARMIŃSKO - MAZURSKI

PN.4131. 290 .2018

Bd M/ORN
[Signature]

ORN.0008.7.2018

13585
/ 18

Olsztyn, dnia 30 lipca 2018 r.

URZĄD MIEJSKI W OLECKU
W P L Y N E Ł O
dnia 2018 -08- 0 1
ilość załączników podpis

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990r o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r., poz. 944 z późn. zm.) stwierdzam nieważność ORN.0007.52.2018 Rady Miejskiej w Olecku z dnia 22 czerwca 2018 r. w sprawie ustalenia regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach podstawowych, przedszkolu oraz innych formach wychowania przedszkolnego prowadzonych przez Gminę Olecko, w części: § 5 ust. 2 i ust. 4, § 8 ust. 2 w zakresie sformułowania „, w szczególności”, § 10 ust. 4, § 11 ust. 5 i ust. 6, § 12, § 16 ust. 4, § 17 ust. 2, § 21 ust. 2, § 25 ust. 4.

UZASADNIENIE

Uchwała, o której mowa we wstępie, Rada Miejska w Olecku, działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 30 ust. 6 -6a, art. 49 ust. 2 oraz w związku z art. 91 d pkt 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2018 r. poz. 967, z późn. zm.), ustaliła regulamin wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach podstawowych, przedszkolu oraz innych formach wychowania przedszkolnego prowadzonych przez Gminę Olecko, zwany dalej regulaminem.

Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 2 lipca 2018r.

W ocenie organu nadzoru, postanowienia regulaminu, w części wskazanej w sentencji niniejszego rozstrzygnięcia, zostały podjęte z naruszeniem prawa.

Zgodnie z art. 30 ust. 6 ustawy- karta Nauczyciela, organ prowadzący szkołę będący jednostką samorządu terytorialnego, uwzględniając przewidywaną strukturę zatrudnienia, określa dla nauczycieli poszczególnych stopni awansu zawodowego, w drodze regulaminu:

- 1) wysokość stawek dodatków, o których mowa w ust. 1 pkt 2, oraz szczegółowe warunki przyznawania tych dodatków, z zastrzeżeniem art. 33 i 34,
- 2) szczegółowe warunki obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw, z zastrzeżeniem art. 35 ust. 3,

3) wysokość i warunki wypłacania składników wynagrodzenia, o których mowa w ust. 1 pkt 4, o ile nie zostały one określone w ustawie lub w odrębnych przepisach

- w taki sposób, aby średnie wynagrodzenia nauczycieli, składające się ze składników, o których mowa w ust. 1, odpowiadały na obszarze działania danej jednostki samorządu terytorialnego co najmniej średnim wynagrodzeniom nauczycieli, o których mowa w ust. 3.

Zgodnie z ugruntowanym orzecznictwem sądów administracyjnych, uchwała podejmowana na ww. postawie, stanowi akt prawa miejscowego. Tym samym, zawarte w niej regulacje winny mieć charakter normatywny i mieścić się w granicach upoważnienia ustawowego. Jednocześnie należy wskazać, iż akty prawa miejscowego nie mogą zawierać powtórzeń przepisów powszechnie obowiązujących zawartych w innych aktach normatywnych, w szczególności w aktach rangi ustawowej, bowiem ustawodawca formułując określoną delegację do wydania aktu wykonawczego, przekazuje upoważnienie do uregulowania wyłącznie kwestii nieobjętych dotąd żadną normą o charakterze powszechnie obowiązującym w celu ukształtowania stanu prawnego uwzględniającego m.in. specyfikę, możliwości i potrzeby środowiska, do którego właściwy akt wykonawczy jest skierowany.

W § 5 ust. 2 regulaminu, Rada Miejska w Olecku postanowiła, że "dodatek (za wysługę lat – przyp. red) za okres urlopu dla poratowania zdrowia oraz za dni, za które nauczyciel otrzymuje wynagrodzenie, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej. Dodatek ten przysługuje również za dni nieobecności w pracy z powodu niezdolności do pracy wskutek choroby bądź konieczności osobistego sprawowania opieki nad dzieckiem lub innym chorym członkiem rodziny, za które nauczyciel otrzymuje wynagrodzenie lub zasiłek z ubezpieczenia społecznego." Podobną regulację Rada zawarła również w § 16 ust. 4 regulaminu, w rozdziale dotyczącym dodatku funkcyjnego, o treści: „Dodatki funkcyjne, o których mowa w § 13 ust. 1 i 2, nie przysługują w okresie nieusprawiedliwionej nieobecności w pracy, w okresie urlopu dla poratowania zdrowia, w okresie, za który nie przysługuje wynagrodzenie zasadnicze”.

Zgodnie z cytowanym wyżej art. 30 ust. 6 ustawy - Karta Nauczyciela rada gminy posiada kompetencję do określania corocznie w drodze regulaminu m.in. wysokości stawek dodatków, o których mowa w ust. 1 pkt 2, oraz szczegółowych warunków przyznawania tych dodatków, z zastrzeżeniem art. 33 i art. 34. Natomiast wyżej wskazane postanowienia regulaminu nie stanowią ani o wysokości dodatków funkcyjnego oraz za wysługę lat ani nie dotyczą szczegółowych warunków ich przyznawania. Nie można uznać, że kwestionowane

przepisy regulaminu mieszczą się w ramach upoważnienia ustawowego uprawniającego do określania szczegółowych warunków przyznawania dodatków za wysługę lat i funkcyjnego, które zostało zawarte w Karcie Nauczyciela, skoro ustawodawca wypowiedział się już w danej kwestii w ustawie z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks Pracy (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 917, z późn. zm.). Artykuł 80 zd. 2 Kodeksu pracy wyraźnie stanowi, że za czas niewykonywania pracy pracownik zachowuje prawo do wynagrodzenia wówczas, gdy przepisy prawa pracy tak stanowią. Zgodnie z art. 91c ust. 1 Karty Nauczyciela, w zakresie spraw wynikających ze stosunku pracy, nieuregulowanych przepisami ustawy, mają zastosowanie przepisy Kodeksu pracy. Tak więc, kwestię, czy należy się dodatek za czas nieobecności w pracy należy ustalać w oparciu o normy ustawy Karta Nauczyciela i Kodeksu pracy. I tak np. art. 73 ust. 5 ustawy – Karta Nauczyciela stanowi, iż nauczyciel w okresie przebywania na urlopie dla poratowania zdrowia zachowuje prawo do comiesięcznego wynagrodzenia zasadniczego i dodatku za wysługę lat oraz prawo do innych świadczeń pracowniczych, w tym dodatków socjalnych, o których mowa w art. 54. Ponadto należy zauważyć, iż dodatki wymienione w art. 30 ust. 1 pkt 2 ustawy – Karta Nauczyciela stanowią integralną część wynagrodzenia nauczyciela. Oznacza to, iż przysługują łącznie z wynagrodzeniem zasadniczym. O ile zatem zostały przyznane, stanowią integralną część wynagrodzenia nauczyciela i przysługują nauczycielowi wraz z wynagrodzeniem zasadniczym. W kompetencji określonej w art. 30 ust. 6 tejże ustawy do ustalania szczegółowych warunków przyznawania dodatków nie mieści się również możliwość odbierania elementów wynagrodzenia przyznanego ustawą (vide wyroki WSA we Wrocławiu: z dnia 19 września 2008 r., IV SA/Wr 290/08, z dnia 4 grudnia 2008 r., IV SA/Wr 440/08, z dnia 25 czerwca 2008 r., IV SA/Wr 176/08 oraz wyrok WSA w Olsztynie z dnia 1 grudnia 2011 r., II SA/Ol 933/11, WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 18 stycznia 2018r. II SA/Go 1146/17).

W § 5 ust. 4 regulaminu, Rada, stanowiąc odnośnie dodatku za wysługę lat postanowiła, że dodatek (za wysługę lat) wypłaca się z góry w terminie wypłaty wynagrodzenia.

W ocenie organu nadzoru, zamieszczając powyższe postanowienie w regulaminie, Rada, przekroczyła normę kompetencyjną zawartą w art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy – Karta Nauczyciela, bowiem na podstawie tego przepisu Rada posiada kompetencje do określenia wysokości stawek dodatków w nim wymienionych oraz szczegółowych warunków ich przyznawania, nie jest natomiast uprawniona do regulowania terminu ich wypłaty.

Jednocześnie należy wskazać, iż kwestie wypłaty wynagrodzenia nauczycielom zostały wyczerpująco określone w art. 39 ust. 3 i 4 ustawy – Karty Nauczyciela.

Powyższą argumentację należy również odnieść do postanowień § 11 ust. 6, § 17 ust. 2, § 21 ust. 2 regulaminu, wskazujących termin wypłaty dodatków: motywacyjnego (§ 11 ust. 6), funkcyjnego (§ 17 ust. 2), za trudne i uciążliwe warunki pracy (§ 21 ust. 2) oraz § 25 ust. 4 regulaminu, dotyczący wypłacania wynagrodzenia za godziny doraźnych zastępstw.

W § 8 ust. 2 regulaminu, Rada Miejska w Olecku ustanawiając warunki przyznawania nauczycielom dodatku motywacyjnego, postanowił, iż: "Przy ustaleniu prawa do dodatku motywacyjnego dla nauczyciela i jego wysokości uwzględnia się w szczególności (...)".

Powyższe oznacza, że Rada określając warunki przyznania dodatku motywacyjnego, przy użyciu sformułowania "w szczególności" wprowadziła w treści przedmiotowego regulaminu otwarty katalog warunków, których spełnienie uprawnia nauczyciela do otrzymania tego dodatku. Tym samym Rada nie wypełniła prawidłowo kompetencji wynikającej z art. 30 ust. 6 pkt 1 Karty Nauczyciela. Za kompleksową realizację tej normy kompetencyjnej nie może bowiem zostać uznane ustanowienie w formie katalogu otwartego zasad przyznawania dodatku motywacyjnego, jako składnika wynagrodzenia nauczyciela, pozwalające na formułowanie przez podmiot odrębny od Rady Miejskiej dodatkowych jeszcze warunków przyznania tego dodatku, nie ujętych w regulaminie wynagradzania nauczycieli. Tym samym, gdyby wolą Rady było, aby dodatek motywacyjny był przyznawany w oparciu o spełnienie określonych przesłanek w zakresie szerszym niż to przewiduje ww. § 8 ust. 2 regulaminu, to była ona zobowiązana do precyzyjnego określenia w treści regulaminu wszystkich przesłanek warunkujących przyznanie dodatku motywacyjnego. Odmienne działanie w tym zakresie, w ocenie organu nadzoru, narusza w sposób istotny normę kompetencyjną, upoważniającą do podjęcia przedmiotowej uchwały, a co za tym idzie, uzasadnia stwierdzenie nieważności § 8 ust. 2 regulaminu we fragmencie: "w szczególności".

W ocenie organu nadzoru, poza kompetencją zawartą w art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy – Karta Nauczyciela, wykraczają postanowienia dotyczące dodatku motywacyjnego zawarte w:

- § 10 ust. 4 regulaminu, stanowiące, że wypłata dodatków motywacyjnych następuje w ramach przyznanych szkole środków w budżecie szkoły;
- § 11 ust. 5 regulaminu, stanowiące, iż od decyzji (o przyznaniu dodatku motywacyjnego – przyp. red.) nie przysługuje odwołanie,

- § 12 regulaminu, wskazujący sytuacje, w których dodatek motywacyjny nie przysługuje nauczycielom.

Należy bowiem wskazać, iż powyżej wskazane regulacje nie dotyczą ustalenia wysokości ani warunków przyznawania dodatku motywacyjnego. Ponadto należy wskazać, iż upoważnienie organu prowadzącego przy podejmowaniu regulaminów wynagradzania nauczycieli zostało ograniczone wyłącznie do określania szczegółowych warunków przyznawania dodatków bez jednoczesnego upoważnienia do określania warunków pozbawiania prawa do tych dodatków lub określania przypadków, w których dany dodatek nie przysługuje.

Biorąc powyższe pod uwagę, orzeczono jak we wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego przysługuje prawo wniesienia, za pośrednictwem Wojewody Warmińsko - Mazurskiego, skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie, w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Otrzymują:

1. Przewodniczący Rady Miejskiej w Olecku
2. Burmistrz Olecka


WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI
Artur Chojecki