



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO

Łódź, dnia 29 sierpnia 2022 r.

Poz. 4760

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PNIK-I.4131.869.2022 WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

z dnia 24 sierpnia 2022 r.

Rada Gminy Rusiec

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559, 583, 1005 i 1079)

stwierdzam nieważność:

§ 9 ust. 2, § 11 ust. 2, § 12, § 14 ust. 1 oraz § 4 ust. 2 pkt 1 w zakresie wyrazów „w szczególności” załącznika do uchwały Nr LIV/375/2022 Rady Gminy Rusiec z dnia 28 lipca 2022 r. w sprawie ustalenia regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach i przedszkolach prowadzonych przez Gminę Rusiec.

Uzasadnienie

Na mocy przedmiotowej uchwały Rada Gminy Rusiec uchwaliła regulamin wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach i przedszkolach prowadzonych przez Gminę Rusiec (dalej Regulamin), stanowiący załącznik do uchwały.

Organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze w stosunku do ww. uchwały mając wątpliwości co do zgodności z prawem zapisów Regulaminu.

W wyjaśnieniach udzielonych w dniu 16 sierpnia 2022 r. Przewodniczący Rady Gminy Rusiec poinformował, że na najbliższej sesji Rady Gminy dokonane zostaną zmiany w treści Regulaminu.

Mimo powyższego oświadczenia organ nadzoru uznał za zasadne wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego w przypadku uchwały, której postanowienia są sprzeczne z prawem, z uwagi na wiążący go trzydziestodniowy termin do wydania stosownego aktu nadzoru.

Organ nadzoru prezentuje w niniejszej sprawie następujący pogląd.

Na wstępie należy podkreślić, że podejmując akty prawa miejscowego na podstawie normy ustawowej, organ stanowiący musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym a ustawą, co z reguły stanowi istotne naruszenie prawa. Zarówno w doktrynie, jak również w orzecznictwie ugruntował się pogląd dotyczący dyrektyw wykładni norm o charakterze kompetencyjnym. Normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny, a zatem zakazuje się dokonywania wykładni zawężającej lub rozszerzającej przepisów kompetencyjnych. Przy czym odstąpienie od wytycznych zawartych w upoważnieniu ustawowym skutkujące w każdym przypadku istotnym naruszeniem prawa należy rozumieć szeroko. A mianowicie będzie nim z jednej strony wykroczenie poza zakres upoważnienia, z drugiej zaś niewypełnienie zakresu upoważnienia determinowanego: po pierwsze, przepisem upoważniającym i objętą nim materią, a po drugie: zasadami techniki prawodawczej.

W § 9 ust. 2 Regulaminu Rada określiła od kiedy przysługuje dodatek za wysługę lat. Kwestię związaną ze zmianą wysokości wynagrodzenia określa art. 39 ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2021 r. poz. 1762 z późn. zm.), zgodnie z którym zmiana wysokości wynagrodzenia w czasie trwania stosunku pracy w związku z uzyskaniem kolejnego stopnia awansu zawodowego nauczyciela następuje z pierwszym dniem roku szkolnego następującego po roku szkolnym, w którym nauczyciel uzyskał wyższy stopień awansu. Zmiana wysokości wynagrodzenia z innych przyczyn następuje z pierwszym dniem najbliższego miesiąca kalendarzowego, jeżeli inne przyczyny nie nastąpiły od pierwszego dnia danego miesiąca kalendarzowego. Tym samym ustawodawca nie upoważnił Rady do decydowania od kiedy nauczycielowi przysługuje prawo do dodatku za wysługę lat w wyższej wysokości. Stanowisko takie znalazło potwierdzenie również w judykaturze np. wyrok WSA w Łodzi z dnia 7 sierpnia 2020 r., sygn. akt III SA/Łd 142/20.

Z przekroczeniem delegacji ustawowej w treści Regulaminu znalazły się regulacje § 11 ust. 2 oraz § 14 ust. 1, w którym określono termin wypłaty składnika wynagrodzenia, to jest dodatku za warunki pracy, czy wynagrodzenia za godziny nadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw. Kwestie związaną z terminem wypłaty składników wynagrodzenia określa art. 39 ust. 3 i 4 ustawy Karta Nauczyciela, z którego wynika, że wynagrodzenie wypłacane jest nauczycielowi miesięcznie z góry w pierwszym dniu miesiąca. Jeżeli pierwszy dzień miesiąca jest dniem ustawowo wolnym od pracy, wynagrodzenie wypłacane jest w dniu następnym (ust. 3). Składniki wynagrodzenia, których wysokość może być ustalona jedynie na podstawie już wykonanych prac, wypłaca się miesięcznie lub jednorazowo z dołu w ostatnim dniu miesiąca. Jeżeli ostatni dzień miesiąca jest dniem ustawowo wolnym od pracy, wynagrodzenie wypłacane jest w dniu poprzedzającym ten dzień, a w wypadkach szczególnie uzasadnionych wynagrodzenie może być wypłacone w jednym z ostatnich pięciu dni miesiąca lub w dniu wypłaty wynagrodzenia, o którym mowa w ust. 3 (ust. 4). Biorąc powyższe pod uwagę, materia dotycząca sposobu wypłaty wynagrodzenia nauczyciela została wyczerpująco uregulowana w Karcie Nauczyciela, tym samym nie ma podstaw do powtarzania bądź kształtowania nowych norm prawnych przez lokalnego prawodawcę w tym zakresie.

W sposób istotny narusza prawo § 12 Regulaminu, zgodnie z którym dodatek za trudne warunki pracy przysługuje nauczycielowi, jeżeli w oddziale klasowym jest więcej niż 5 uczniów z orzeczeniem kwalifikacyjnym do kształcenia specjalnego. Organ nadzoru stoi na stanowisku, że brak jest normy kompetencyjnej dla Rady do regulacji w tym zakresie, a wykaz trudnych i uciążliwych warunków pracy stanowiących podstawę do przyznania nauczycielom dodatku za warunki pracy określa w § 8 i 9 rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 stycznia 2005 r. 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. z 2014 r. poz. 416 z późn. zm.). Tym samym Rada Gminy Rusiec dokonując takiej regulacji w treści Regulaminu, dokonała tego z przekroczeniem delegacji ustawowej, co jak zostało wskazane powyżej oznacza istotne naruszenie prawa.

W sposób istotny narusza prawo treść § 4 ust. 2 pkt 1 Regulaminu w zakresie wyrazów „w szczególności”, ponieważ tak skonstruowana treść Regulaminu wprowadza otwarty katalog warunków, których spełnienie uprawnia nauczyciela do dodatku motywacyjnego. 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 dodatkowych jeszcze warunków przyznawanie tegoż 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 § 4 ust. 2 pkt 1 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 § 4 ust. 2 pkt 1 Regulaminu w zakresie wyrazów: „w szczególności”.

W sytuacji, w której § 9 ust. 2, § 11 ust. 2, § 12, § 14 ust. 1 oraz § 4 ust. 2 pkt 1 w zakresie wyrazów „w szczególności” załącznika do uchwały Nr LIV/375/2022 Rady Gminy Rusiec z dnia 28 lipca 2022 r. w sprawie ustalenia regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach i przedszkolach prowadzonych przez Gminę Rusiec w istotny sposób naruszają prawo, wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest uzasadnione i należało orzec jak na wstępie.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może zostać zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90–434 Łódź, ul. Piotrkowska 135) za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

Wojewoda Łódzki

Tobiasz Bocheński

Do wiadomości:

Wójt Gminy Rusiec