



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

Białystok, dnia 1 lipca 2015 r.

Poz. 2217

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-II.4131.80.2015.KK WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 30 czerwca 2015 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594 ze zm.)

stwierdzam nieważność

§ 1. ust. 1 i 2 uchwały nr IX/60/15 Rady Miejskiej w Wasilkowie z dnia 28 maja 2015 r. o zmianie uchwały nr XXX/163/09 Rady Miejskiej w Wasilkowie z dnia 26 marca 2009 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu wynagradzania nauczycieli w placówkach oświatowych prowadzonych przez Gminę Wasilków.

UZASADNIENIE

28 maja 2015 r. Rada Miejska w Wasilkowie podjęła uchwałę nr IX/60/15 zmieniającą podjętą w dniu 26 marca 2009 r. uchwałę nr XXX/163/09 w sprawie przyjęcia Regulaminu wynagradzania nauczycieli w placówkach oświatowych prowadzonych przez Gminę Wasilków.

Uchwała ta w dniu 5 czerwca 2015 r. wpłynęła do organu nadzoru.

Przeprowadzona analiza wykazała, iż część zapisów wskazanej wyżej uchwały nr IX/60/15 zostało podjętych z naruszeniem prawa, w związku z czym 16 czerwca 2015 r. wszczęte zostało postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia ich nieważności.

Rada Miejska mocą postanowień § 1 ust. 2 przedmiotowej uchwały dokonała zmiany w treści § 15 ust. 4 Regulaminu wynagradzania nauczycieli obowiązującego na terenie Gminy Miejskiej Wasilków od 2009 roku nadając mu brzmienie:

„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 art. 42 ust. 3 lub ustalony na podstawie 42 ust. 7 ustawy – Karta Nauczyciela, 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. Liczba godzin ponadwymiarowych, za które przysługuje wynagrodzenie w takim tygodniu, nie może być jednak większa, niż liczba godzin przydzielonych w planie organizacyjnym”.

Podstawę dla przyjętych wyżej rozwiązań stanowi art. 30 ust. 6 pkt 2 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2014 r. poz. 191 z późn. zm.) - Karta Nauczyciela, zgodnie z którym organ prowadzący w ramach regulaminu ustala szczegółowe warunki obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw.

Z przyjętej przez Radę Miejską regulacji wynika, iż w niektórych przypadkach nauczyciel nie otrzymywałby wynagrodzenia za przydzielone mu choć niezrealizowane godziny ponadwymiarowe,

choć prawo do takiego wynagrodzenia wynika z przepisów prawa pracy (np. wynagrodzenie za czas urlopu wypoczynkowego, szkoleniowego, czy nieobecność spowodowana zwolnieniem lekarskim).

Zgodnie z art. 9 § 2 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2014 r. poz. 1502 z późn. zm.) 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.

Powyższe stanowisko ma swoje odzwierciedlenie w orzecznictwie sądów administracyjnych, czego przykładem może być wyrok z dnia 27 listopada 2009 r. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach sygn. akt IVSA/GI 364/09, w którym Sąd wskazał m.in., iż w świetle art. 30 ust. 6 pkt 2 Karty Nauczyciela organ prowadzący nie posiada uprawnienia do określania sposobu obliczania wynagrodzenia za godziny nadliczbowe ponadwymiarowe w tygodniach, w których przypadają dni usprawiedliwionej nieobecności w pracy nauczyciela lub dni ustawowo wolne od pracy.

Ponadto Sąd stwierdził, że wskazany w uchwale zmieniający sposób obliczania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe jest sprzeczny z obowiązującymi w tym zakresie rozwiązaniami ustawowymi. Doprowadza to do sytuacji, że pomimo ustawowego prawa do otrzymania wynagrodzenia za usprawiedliwioną nieobecność w pracy (np. urlop wypoczynkowy), nauczyciel nie otrzymałby takiego wynagrodzenia, przysługującego mu z mocy ustawy. Kwestia ta, jak już wskazano została unormowana zarówno w ustawie – Karta Nauczyciela, jak i w Kodeksie pracy (art. 80). Odmierna interpretacja doprowadziłaby do sytuacji, iż w niektórych tygodniach nauczyciele nie otrzymywaliby wynagrodzenia za przydzielone im i nie wykonane godziny ponadwymiarowe, mimo że prawo do takiego wynagrodzenia wynikałoby z przepisów ogólnych prawa pracy, co mogłoby być traktowane jako naruszenie art. 9 § 2 Kodeksu pracy.

Rada Miejska 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.

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 2000 r. K25/99, OTK 2000/5/141).

Ponadto należy zauważyć, iż Rada Miejska mocą postanowień § 1 ust. 1 uchwały uchylła zapisy § 15 ust. 4 i 5 objętego zmianami Regulaminu wynagradzania nauczycieli a jednocześnie w ustępie 2 i 3 tegoż paragrafu ustaliła nowe brzmienie przywołanych wyżej uregulowań Regulaminu.

W związku z powyższym należy uznać, iż taki sposób dokonania zmian w uchwale nr XXX/163/09 narusza postanowienia § 82 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. Nr 100, poz. 908) stanowiącego, że zmiana (nowelizacja) ustawy polega na uchyleniu niektórych jej przepisów, zastąpieniu niektórych jej przepisów albo na dodaniu do niej nowych przepisów. Przepisy tego paragrafu nie przewidują dokonywania zmiany danej jednostki redakcyjnej aktu prawnego poprzez jednoczesne jej uchylenie i nadanie nowego brzmienia.

Koniecznym staje się więc wyeliminowanie z obrotu prawnego zapisów przywołanego wyżej § 1 ust. 1 uchwały nr IX/60/15, które z uwagi na uregulowania ust. 2 i 3 tego paragrafu stały się bezprzedmiotowe.

Stwierdzone przez organ nadzoru uchybienia należało zakwalifikować jako istotne naruszenia prawa, skutkujące stwierdzeniem nieważności wymienionych wyżej zapisów uchwały nr IX/60/15 Rady Miejskiej w Wasilkowie z dnia 28 maja 2015 r. o zmianie uchwały nr XXX/163/09 Rady Miejskiej w Wasilkowie z dnia 26 marca 2009 r. w sprawie przyjęcie Regulaminu wynagradzania nauczycieli w placówkach oświatowych prowadzonych przez Gminę Wasilków.

Jednocześnie informuję, że stosownie do postanowień art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

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
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli
Aneta Kuberska