



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 14 sierpnia 2015 r.

Poz. 2646



WOJEWODA LUBELSKI

Rozstrzygnięcie nadzorcze Nr PN-II.4131.345 .2015 Wojewody Lubelskiego

z dnia 6 sierpnia 2015 r.

stwierdzające nieważność uchwały Nr VIII/37/2015 Rady Gminy Stężyca z dnia 3 lipca 2015 r. zmieniającej regulamin wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach i przedszkolach prowadzonych przez Gminę Stężyca w części obejmującej § 1 pkt 3, pkt 7 w brzmieniu: „2. Dodatek za wysługę lat przysługuje nauczycielowi za dni, za które otrzymuje wynagrodzenie oraz za dni nieobecności w pracy z powodu niezdolności do pracy wskutek choroby bądź konieczności osobistego sprawowania opieki nad dzieckiem lub chorym członkiem rodziny, za które pracownik otrzymuje z tego tytułu wynagrodzenie lub zasiłek z funduszu ubezpieczeń społecznych.3.Dodatek za wysługę lat przysługuje w okresie przebywania w stanie nieczynnym. 4 Dodatek za wysługę lat wchodzi do podstawy wymiaru zasiłku macierzyńskiego”.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 594 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr VIII/37/2015 Rady Gminy Stężyca z dnia 3 lipca 2015 r. zmieniającej regulamin wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach i przedszkolach prowadzonych przez Gminę Stężyca w części obejmującej § 1 pkt 3, pkt 7 w brzmieniu: „2. Dodatek za wysługę lat przysługuje nauczycielowi za dni, za które otrzymuje wynagrodzenie oraz za dni nieobecności w pracy z powodu niezdolności do pracy wskutek choroby bądź konieczności osobistego sprawowania opieki nad dzieckiem lub chorym członkiem rodziny, za które pracownik otrzymuje z tego tytułu wynagrodzenie lub zasiłek z funduszu ubezpieczeń społecznych.3.Dodatek za wysługę lat przysługuje w okresie przebywania w stanie nieczynnym. 4 Dodatek za wysługę lat wchodzi do podstawy wymiaru zasiłku macierzyńskiego”.

Uzasadnienie

Uchwała Nr VIII/37/2015 Rady Gminy Stężyca została doręczona organowi nadzoru w dniu 10 lipca 2015 r.

Przedmiotową uchwałę Rada Gminy Stężyca podjęła na podstawie m. in. art. 30 ust. 6 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. - Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2014 r., poz. 191, z późn. zm.).

Zgodnie z tym przepisem, 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,
- 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 wynagrodzenie 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.

Przepis powyższy wskazuje nie tylko zagadnienia powierzone organom prowadzącym do uregulowania w formie uchwały, ale określa jednocześnie granice kompetencji prawotwórczej przyznanej w tym zakresie. Ustawodawca wyznaczył czytelną granicę kompetencji powierzonej organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego – w przypadku szkół prowadzonych przez te jednostki, wskazując - w art. 30 ust. 6 Karty Nauczyciela - iż regulamin wynagradzania określa wysokość i warunki wypłacania innych świadczeń wynikających ze stosunku pracy, o ile nie zostały one określone w ustawie lub odrębnych przepisach.

Zgodnie z § 1 pkt 3 uchwały, w uchwale Nr XXIII/131/2009 Rady Gminy Stężycza w sprawie uchwalenia regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach i przedszkolach prowadzonych przez Gminę Stężycza § 4 otrzymuje brzmienie: „*§ 4 Organ prowadzący zabezpiecza środki finansowe w wysokości 6% wynagrodzenia zasadniczego na jeden etat przeliczeniowy na wypłatę dodatku motywacyjnego dla nauczycieli*”.

W ocenie organu nadzoru przytoczona regulacja wykracza poza zakres upoważnienia wynikającego z art. 30 ust. 6 ustawy Karta Nauczyciela.

Wydany na podstawie tego przepisu regulamin, będący aktem prawa miejscowego, winien mieścić się w granicach upoważnienia ustawowego oraz zawierać normy mające charakter generalny, abstrakcyjny i zewnętrzny. Zapis określający pewną pulę środków przeznaczonych na dodatki motywacyjne dla nauczycieli stanowiąc normę planistyczną dotyczącą budżetu, wykracza poza dopuszczalne ramy materii mogących stanowić przedmiot regulacji regulaminowej stanowiącej na podstawie art. 30 ust. 6 ustawy Karta Nauczyciela.

We wskazanym upoważnieniu nie mieści się kompetencja organu do zabezpieczania puli środków na potrzeby wypłaty dodatku motywacyjnego i innych dodatków do wynagrodzenia zasadniczego nauczycieli, albowiem ta czynność winna zostać uregulowana w uchwale budżetowej.

Jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 19 czerwca 2013 r., sygn. akt I OSK 456/13, *literalne brzmienie art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy Karta Nauczyciela wyklucza możliwość wyprowadzenia z tego przepisu kompetencji organu jednostki samorządu terytorialnego do określenia w regulaminie wynagradzania nauczycieli wysokości środków, jakie z kwoty planowanej na wynagrodzenia zasadnicze nauczycieli - mają być przeznaczone na dodatki motywacyjne*.

W judykaturze utrwalony jest pogląd, że przepis ustawy ustanawiający upoważnienie do wydania aktu prawa miejscowego podlega ścisłej wykładni językowej i nie może prowadzić do objęcia zakresem upoważnienia materii w nim niewymienionych w drodze wykładni celowościowej. Organ administracji publicznej wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. Przyjmuje się, że normy kompetencyjne nie podlegają wykładni rozszerzającej. Jeżeli zatem organ stanowiący wychodzi wyraźnie poza wytyczne zawarte w stosownym upoważnieniu, to dopuszcza się naruszenia prawa, które skutkują stwierdzeniem nieważności aktu (por. wyroki NSA: z 28 stycznia 2010 r., I OSK 1518/09; z 29 maja 2009 r., I OSK 180/09; wyrok WSA we Wrocławiu z 17 września 2010 r., IV SA/Wr 257/10).

W pkt 7 § 1 uchwały postanowiono, iż w uchwale Nr XXIII/131/2009 po rozdziale VII dodaje się rozdział VII¹ m.in. w brzmieniu: „2. Dodatek za wysługę lat przysługuje nauczycielowi za dni, za które otrzymuje wynagrodzenie oraz za dni nieobecności w pracy z powodu niezdolności do pracy wskutek choroby bądź konieczności osobistego sprawowania opieki nad dzieckiem lub chorym członkiem rodziny, za które pracownik otrzymuje z tego tytułu wynagrodzenie lub zasiłek z funduszu ubezpieczeń społecznych. 3. Dodatek za wysługę lat nie przysługuje w okresie przebywania w stanie nieczynnym. 4. Dodatek za wysługę lat wchodzi do podstawy wymiaru zasiłku macierzyńskiego.”

Powyższa regulacja także wykracza poza zakres upoważnienia wynikającego z art. 30 ust. 6 pkt 1 Karty Nauczyciela.

Na podstawie powołanego przepisu organ stanowiący ustala wysokość stawek dodatku za wysługę lat oraz szczegółowe warunki „przyznawania”. Rada gminy nie jest władna do regulowania przyznawania dodatku za wysługę lat w sytuacjach określonych w przytoczonym postanowieniu uchwały.

Dodatek za wysługę lat stanowi składnik wynagrodzenia i wraz z nim przysługuje. Ustawodawca nie upoważnił organu stanowiącego do regulowania jego przyznawania w okresach pobierania zasiłków z ubezpieczenia społecznego z powodu niezdolności do pracy wskutek choroby bądź konieczności osobistego sprawowania opieki nad dzieckiem lub chorym członkiem rodziny.

Zgodnie z art. 80 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2014 r., poz. 1502 ze zm.), wynagrodzenie przysługuje za pracę wykonaną. Za czas niewykonywania pracy pracownik zachowuje prawo do wynagrodzenia tylko wówczas, gdy przepisy prawa pracy tak stanowią.

Wynagrodzenie za czas niezdolności do pracy, oblicza się według zasad obowiązujących przy ustalaniu podstawy wymiaru zasiłku chorobowego i wypłaca za każdy dzień niezdolności do pracy, nie wyłączając dni wolnych od pracy (art. 92 § 2 Kodeksu pracy).

Norma kompetencyjna z art. 30 ust. 6 pkt 1 Karty Nauczyciela nie upoważnia Rady do stanowienia, czy dodatek za wysługę lat wchodzi do podstawy wymiaru zasiłku macierzyńskiego. Nie pozwala również na wskazywanie sytuacji kiedy nauczycielowi taki dodatek nie przysługuje. Taka regulacja w istocie prowadzi do pozbawienia nauczyciela owego dodatku. W określeniu z art. 30 ust. 6 pkt 1 Karty Nauczyciela „szczegółowe warunki przyznawania dodatków” nie mieści się kompetencja organu prowadzącego szkołę do wskazywania sytuacji, w których dodatki, o jakich mowa w art. 30 ust. 1 pkt 2 Karty Nauczyciela, nie będą przysługiwały. Zarówno przepisy Karty Nauczyciela jak też przepisy wykonawcze do tej ustawy, nie przyznają organom prowadzącym uprawnienia do pozbawienia w ramach regulaminów, uchwalanych na podstawie art. 30 ust. 6 ustawy, danego składnika wynagrodzenia (zob. wyrok WSA w Olsztynie z dnia 13 maja 2014 r.- sygn. akt II SA/OI 329/14, WSA we Wrocławiu z dnia 25 lutego 2009 r.- sygn. akt IV SA/Wr 494/08 oraz WSA we Wrocławiu z dnia 4 grudnia 2008 r.- sygn. akt IV SA/Wr 440/08).

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr VIII/37/2015 we wskazanym zakresie jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Wojewoda Lubelski

Wojciech Wilk

Otrzymuje:

- 1) Wójt Gminy Stężycza
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Stężycza