



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 30 września 2016 r.

Poz. 5713

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR KN-I.4131.1.344.2016.3 WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 28 września 2016 r.

Działając na podstawie art. 91 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r., poz. 446),

orzekam

nieważność uchwały nr XXI/115/2016 Rady Gminy Krzymów z dnia 25 sierpnia 2016 r. w sprawie regulaminu wynagradzania i przyznawania dodatków nauczycielom zatrudnionym w szkołach prowadzonych przez Gminę Krzymów - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

Uchwała Rady Gminy Krzymów została podjęta na podstawie art. 30 ust. 6, art. 49 ust. 2 i art. 54 ust. 7 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2014 r. poz. 191, 1198, z 2015 r. poz. 357, 1268, 1418) i art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1991 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446 z późn. zm.) w związku z rozporządzeniem 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.).

Wyżej wymieniona uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 1 września 2016 r.

Organ nadzoru dokonując badania zgodności z prawem uchwały, stwierdził co następuje.

W § 18 ust. 1 Regulaminu wynagradzania i przyznawania dodatków nauczycielom zatrudnionym w szkołach prowadzonych przez Gminę Krzymów stanowiącym załącznik do uchwały nr XXI/115/2016 z dnia 25 sierpnia 2016 r., Rada postanowiła, że prawo do dodatku mieszkaniowego ma nauczyciel zatrudniony w wymiarze nie niższym niż połowa tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin w szkołach na terenie Gminy Krzymów i posiadający kwalifikacje wymagane do zajmowanego stanowiska. W ocenie organu nadzoru ww. zapis narusza treść art. 54 ust. 3 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2014 r. poz. 191 ze zm. – według stanu na dzień podjęcia uchwały).

Zgodnie z zasadą wyrażoną w art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Poprzez działanie na podstawie i w granicach prawa w zakresie podejmowania rozstrzygnięć przez organy jednostek samorządu terytorialnego rozumieć należy działanie zgodne z przepisami regulującymi podstawy prawne podejmowania uchwał; przepisami prawa ustrojowego; przepisami prawa materialnego oraz zgodnie z przepisami regulującymi procedurę podejmowania uchwał (vide wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 21 stycznia 2009 r., sygn. Akt III SA/Łd 564/08, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego OZ we Wrocławiu z dnia 20 kwietnia 1999 r., sygn. akt II SA/Wr 364/98). Zgodnie z przepisem art. 54 ust. 3 cyt. ustawy nauczycielowi zatrudnionemu na terenie wiejskim oraz w mieście liczącym do 5.000 mieszkańców, posiadającemu kwalifikacje do zajmowania stanowiska nauczyciela, przysługuje nauczycielski dodatek mieszkaniowy, którego wysokość uzależniona jest od stanu rodzinnego

nauczyciela. Wysokość dodatku może być także zróżnicowana w zależności od miejscowości, w której nauczyciel jest zatrudniony. Ustawodawca w ww. normie w sposób wyraźny określił więc krąg nauczycieli uprawnionych do otrzymania tego składnika wynagrodzenia, upoważniając organ prowadzący jedynie do ustalenia wysokości nauczycielskiego dodatku mieszkaniowego oraz szczegółowych zasad jego przyznawania i wypłacania (art. 54 ust. 7 ustawy). Mocą ww. normy uprawnieni do dodatku mieszkaniowego zostali wszyscy nauczyciele spełniający wymogi z art. 54 ust. 3 Karty Nauczyciela bez względu na wielkość wymiaru zajęć. Tym samym pozbawienie dodatku mieszkaniowego nauczycieli zatrudnionych w wymiarze niższym niż połowa tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin w szkołach i posiadających kwalifikacje do zajmowania stanowiska nauczyciela, uznać należy za istotne naruszenie art. 54 ust. 3 przedmiotowej ustawy.

Ponadto w § 8 pkt 9 Rada, wskazując kryteria, jakie bierze się pod uwagę ustalając wysokość dodatków motywacyjnych dla dyrektorów i wicedyrektorów, jako jedno z nich wskazała - „pozostałe obowiązki”. Takie sformułowanie sprawia, że katalog warunków uzyskania prawa do dodatku motywacyjnego ma charakter otwarty, co oznacza, że możliwe jest realizowanie innych warunków nieprzewidzianych przez uchwałę. Tego typu konstrukcje powodują, że inny niż Rada Gminy organ będzie mógł określać nieprzewidziane przez uchwałę warunki bądź przesłanki uprawniające dyrektora czy wicedyrektora do nabycia prawa do dodatku motywacyjnego. Rada bez wyraźnego upoważnienia ustawowego przekazała innemu organowi kompetencję do określania warunków uzyskania prawa do dodatku motywacyjnego. Takie działanie powoduje powstanie niepewności dla organu wykonującego uchwałę co do przesłanek przyznania dodatku motywacyjnego. Powyższe stanowi więc naruszenie zasady pewności prawa wynikającej z art. 2 Konstytucji. Uchwała jest bowiem w tym przedmiocie nieprecyzyjna i stwarza problemy interpretacyjne. Normy stanowione przez Radę powinny być sformułowane w sposób jasny, precyzyjny i jednoznaczny; dotyczy to w szczególności aktów prawa miejscowego, gdyż stanowią one prawo powszechnie obowiązujące na terenie działania organów, które je ustanowiły.

Za nieprecyzyjne należy również uznać sformułowanie § 18 ust. 4, zgodnie z którym „nauczycielski dodatek mieszkaniowy przyznaje się na wniosek nauczyciela, a w przypadku nauczycieli, o których mowa w ust. 4, na ich wspólny wniosek (...)”. Organ nadzoru domyśla się, iż w ww. przepisie Rada powołuje się na art. 54 ust. 4 Karty Nauczyciela, niemniej z samej treści tego paragrafu powyższe wprost nie wynika. Stąd też w ocenie organu nadzoru zapis ten jest nieprecyzyjny, a co za tym idzie budzi wątpliwości interpretacyjne. Podkreślić również należy, iż przywołany art. 54 ust. 4 Karty Nauczyciela dotyczy prawa do zajmowania lokalu mieszkalnego nie zaś prawa do dodatku mieszkaniowego, stąd też wątpliwości należy mieć również co do treści intencji Rady przy formułowaniu ww. przepisu. Otóż prawo do dodatku mieszkaniowego przysługuje nauczycielowi, który co prawda przeszedł na emeryturę ale jednocześnie nadal wykonuje zawód nauczyciela i spełnia wszystkie przesłanki do otrzymania tego dodatku. Nie przysługuje jednak nauczycielom, którzy nie są już czynni zawodowo.

Zauważenia również wymaga, iż Rada Gminy Krzymów w dniu 15 października 2015 r. podjęła uchwałę nr X/58/2015 w sprawie regulaminu wynagradzania i przyznawania dodatków nauczycielom zatrudnionym w szkołach na terenie Gminy Krzymów. Wojewoda Wielkopolski rozstrzygnięciem nadzorczym z dnia 12 listopada 2015 r. nr KN-I.4131.1.361.2015.16 orzekł nieważność ww. uchwały. Pomimo wydania rozstrzygnięcia nadzorczego w listopadzie 2015 r. Rada Gminy Krzymów przedsięwzięła działania zmierzające do ponownego podjęcia uchwały w tym przedmiocie po niespełna 10 miesiącach. Powyższe postępowanie narusza obowiązujący porządek prawny. Skoro w uzasadnieniu uchwały Nr XXI/115/2016 wskazano, iż poprzednio obowiązująca uchwała nr XXIII/132/08 Rady Gminy Krzymów z dnia 29 grudnia 2008 r. (poprzedzająca uchwałę nr X/58/2015 r. z dnia 15 października 2015 r.) zawierała nieaktualne postanowienia w zakresie przyznawania dodatku motywacyjnego oraz stawki dodatku funkcyjnego dotyczącego wychowawstwa, to od chwili wydania rozstrzygnięcia nadzorczego przez Wojewodę Wielkopolskiego istniały przesłanki uprawniające a jednocześnie zobowiązujące Radę Gminy do podjęcia działań zmierzających do uchwalenia nowego regulaminu. Tym bardziej, iż takie samo uzasadnienie zawierała już poprzednia uchwała Rady Gminy Krzymów z 2015 r.

Nadto zgodnie z art. 30 ust. 6 pkt 2 organ prowadzący szkołę winien określić w regulaminie szczegółowe warunki obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw. Rada Gminy Krzymów w rozdziale VI regulaminu zatytułowanym „Wynagrodzenie za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw” określiła sposób obliczania takiego wynagrodzenia, brak jest jednak unormowań dotyczących szczegółowych warunków wypłacania tego wynagrodzenia.

W art. 30 ust. 6 Karty Nauczyciela użyte zostały dwa określenia „warunki przyznawania” (art. 30 ust. 6 pkt 1) oraz „warunki obliczania i wypłacania” wynagrodzenia (art. 30 ust. 6 pkt 2). Nie jest dopuszczalne ich utożsamianie.

Mając na uwadze powyższe wydanie przedmiotowego rozstrzygnięcia jest w pełni uzasadnione.

Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski

(-) Zbigniew Hoffmann