



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 24 stycznia 2017 r.

Poz. 714

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR KN.I.4131.1.4.2017.6 WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 19 stycznia 2017 r.

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2016 r. poz. 814 ze zm.)

orzekam

nieważność uchwały nr XX/161/16 Rady Powiatu w Pleszewie z dnia 13 grudnia 2016 r. w sprawie: ustalenia regulaminu określającego wysokość oraz szczegółowe warunki przyznawania nauczycielom dodatków: motywacyjnego, funkcyjnego, za warunki pracy oraz niektórych innych składników wynagrodzenia wynikających ze stosunku pracy, szczegółowy sposób obliczania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw, a także wysokość i szczegółowe zasady przyznawania i wypłacania dodatku mieszkaniowego – ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

Uchwała Rady Powiatu w Pleszewie z dnia 13 grudnia 2017 r. w sprawie: ustalenia regulaminu określającego wysokość oraz szczegółowe warunki przyznawania nauczycielom dodatków: motywacyjnego, funkcyjnego, za warunki pracy oraz niektórych innych składników wynagrodzenia wynikających ze stosunku pracy, szczegółowy sposób obliczania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw, a także wysokość i szczegółowe zasady przyznawania i wypłacania dodatku mieszkaniowego została podjęta na podstawie art. 30 ust. 6 i ust. 6a, art. 54 ust. 7 oraz art. 91d pkt 1 ustawy z dnia 10 stycznia 1982 r. - Karta Nauczyciela (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 1379); w związku z art. 12 pkt 11 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 814 ze zm.).

Uchwałę doręczono Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 22 grudnia 2016 roku.

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

Na sesji w dniu 13 grudnia 2016 r. Rada Powiatu w Pleszewie podjęła uchwałę w sprawie: ustalenia regulaminu określającego wysokość oraz szczegółowe warunki przyznawania nauczycielom dodatków: motywacyjnego, funkcyjnego, za warunki pracy oraz niektórych innych składników wynagrodzenia wynikających ze stosunku pracy, szczegółowy sposób obliczania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw, a także wysokość i szczegółowe zasady przyznawania i wypłacania dodatku mieszkaniowego, dalej zwaną „uchwałą”.

Zgodnie z art. 30 ust. 6 Karty 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”.

Podjęta przez Radę Powiatu w Pleszewie uchwała winna mieścić się w granicach upoważnienia ustawowego i pozostawać w zgodzie z aktami normatywnymi wyższego rzędu”.

Po dokonaniu oceny zgodności z prawem uchwały, organ nadzoru stwierdza, że Rada nie określiła właściwie przesłanek uprawniających nauczycieli do otrzymania dodatku motywacyjnego. Treść upoważnienia kompetencyjnego wynikającego z art. 30 ust. 6 pkt 1 Karty Nauczyciela, w zakresie, w jakim upoważnia ono do unormowania kwestii dodatku motywacyjnego nie budzi wątpliwości. Ustawodawca wskazał *expressis verbis*, iż organ prowadzący ustala wysokość stawek dodatku motywacyjnego oraz szczegółowe warunki jego przyznawania. Organ stanowiący władny jest, zatem określić przesłanki uprawniające nauczyciela do otrzymania dodatku motywacyjnego (por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 10 lipca 2008 r., sygn. akt IV SA/Wr 179/08). Dodać też trzeba, że określenie szczegółowych warunków przyznawania dodatku motywacyjnego ma na celu konkretyzację ogólnych warunków określonych w rozporządzeniu, wydanym na podstawie art. 30 ust. 5 Karty Nauczyciela.

W § 7 ust. 3 regulaminu Rada postanowiła, że dodatek motywacyjny przyznaje się nauczycielowi w wysokości od 4,5% do 15%, zastępcy dyrektora od 4,5% do 22%, a dyrektorowi od 4,4% do 31%.

W ocenie organu nadzoru różnicowanie maksymalnej wysokości dodatku motywacyjnego w zależności od tego, czy ma on być wypłacany dla nauczycieli, dla dyrektora czy dla wicedyrektora nie znajduje uzasadnienia prawnego. Zgodnie z art. 30 ust. 2 Karty Nauczyciela wysokość wynagrodzenia zasadniczego nauczyciela uzależniona jest od stopnia awansu zawodowego, posiadanych kwalifikacji oraz wymiaru zajęć obowiązkowych, a wysokość dodatków odpowiednio od okresu zatrudnienia, jakości świadczonej pracy i wykonywania dodatkowych zadań lub zajęć, powierzonego stanowiska lub sprawowanej funkcji oraz trudnych lub uciążliwych warunków pracy. Oznacza to, że wysokość dodatku motywacyjnego nauczyciela uzależniona jest wyłącznie, od jakości świadczonej pracy i wykonywania dodatkowych zadań, a nie od powierzonego stanowiska. W związku z tym stwierdzić należy, że § 7 ust. 3 regulaminu narusza w sposób istotny art. 30 ust. 2 w zw. z art. 30 ust. 6 pkt 1 Karty Nauczyciela oraz § 6 rozporządzenia 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 ze zmianami), w tym również konstytucyjną zasadę równości, wyrażoną w art. 32 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 r. – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

Ponadto organ nadzoru stwierdza, że Rada z przekroczeniem swoich kompetencji w § 7 ust. 8, § 9 ust. 4 § 11 ust. 6 regulaminu określiła termin wypłaty „z góry” i „z dołu” poszczególnych składników wynagrodzenia, tj. motywacyjnego, funkcyjnego, za warunki pracy oraz wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw.

Tymczasem Karta Nauczyciela w art. 39 ust. 3 i ust. 4 w sposób jednoznaczny reguluje kwestię terminu wypłaty wynagrodzenia. Oznacza to, że ustawodawca nie przewidział dla rady gminy kompetencji do ustalenia w drodze regulaminu wynagradzania, początkowego jak i końcowego terminu wypłaty wynagrodzenia, a także ustalenia czy będzie ono wypłacane z góry czy z dołu, ponieważ regulacja taka zawarta jest w ustawie Karta nauczyciela (zob. wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 5 września 2006 r., sygn. akt IV SA/Wr 396/05; z dnia 29 listopada 2006 r., sygn. akt IV SA/Wr 685/06 i z dnia 9 listopada 2006 r., sygn. akt IV SA/Wr 560/06).

W § 7 ust. 6, 7, § 9 ust. 2, § 10 ust. 6, § 11 ust. 4 regulaminu Rada określiła w jakich okresach nauczycielom nie przysługuje dodatek motywacyjny, funkcyjny, oraz za warunki pracy.

Powyższe regulacje wkraczają w materię normowaną art. 80 zdanie drugie ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy (Dz. U. z 2016 r. poz. 1666 ze zm.) w zw. z art. 91c

Karty Nauczyciela, który ustala zasadę prawa do wynagrodzenia pracownika za czas niewykonywania pracy. Zgodnie bowiem z brzmieniem art. 80 zd. drugie ustawy – Kodeks pracy, za czas niewykonywania pracy pracownik zachowuje prawo do wynagrodzenia tylko wówczas, gdy przepisy prawa pracy tak stanowią. Należy też podkreślić, że uchwalony regulamin nie może być przepisem szczególnym w rozumieniu art. 80 ustawy - Kodeks pracy, co do określania warunków zachowania lub utraty prawa do przysługujących nauczycielowi dodatków. Zatem to, czy należą się dodatki należy ustalać w oparciu o normy zawarte w Karcie Nauczyciela i ustawie - Kodeks pracy.

W § 16 ust. 4 regulaminu Rada postanowiła, że „Nauczycielowi i jego współmałżonkowi, będącemu także nauczycielem, stale z nim zamieszkującym, przysługuje tylko jeden dodatek mieszkaniowy, w wysokości określonej w ust. 2. Małżonkowie wspólnie określają pracodawcę, który będzie im wypłacał ten dodatek”.

Zacytowany zapis regulaminu pozostaje w sprzeczności z postanowieniami art. 54 ust. 1 i 3 Karty Nauczyciela, zgodnie, z którym nauczyciel zatrudniony na terenie wiejskim oraz w mieście liczącym do 5000 mieszkańców ma prawo do lokalu mieszkalnego na terenie gminy, w której położona jest szkoła. Nauczycielowi, o którym mowa w art. 54 ust. 1 Karty Nauczyciela, 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.

Ze wskazanego przepisu wynika, że przyznanie nauczycielskiego dodatku mieszkaniowego jest obowiązkowe, jeśli nauczyciel spełnia ustawowe warunki. Wysokość tego dodatku uzależniona jest od kryteriów określonych w art. 54 ust. 3 Karty Nauczyciela, przy czym określa ją – wraz ze szczegółowymi zasadami przyznawania i wypłacania dodatku – w trybie regulaminu, organ prowadzący szkołę będący jednostką samorządu terytorialnego. Powyższe oznacza, że Karta Nauczyciela nie dopuszcza możliwości pozbawienia dodatku mieszkaniowego nauczyciela spełniającego kryteria niezbędne do jego otrzymania tylko z tego powodu, iż dodatek taki będzie otrzymywał jego współmałżonek, będący także nauczycielem, stale z nim zamieszkującym. Z tych samych przyczyn organ nadzoru kwestionuje zapisy § 9 ust. 5 w zakresie zwrotu: „a w przypadku nauczycieli, o których mowa w ust. 4, na ich wspólny wniosek”.

W § 16 ust. 7 regulaminu Rada wskazała okresy, w których nauczycielowi przysługuje prawo do dodatku mieszkaniowego.

Tymczasem, mając na uwadze treść art. 54 ust. 1 i 3 Karty Nauczyciela, stwierdzić należy, że dodatek ten przysługuje w każdym czasie, w jakim pomiędzy szkołą, a nauczycielem istnieje stosunek pracy. Nie ulega wątpliwości, że zatrudnienie, o którym mowa w przepisie art. 54 ust. 1 Karty Nauczyciela jest tożsame z istnieniem stosunku pracy. Tym samym każdy odcinek czasowy, w którym trwa stosunek pracy należy kwalifikować, jako ten, w którym nauczycielowi przysługiwać będzie dodatek mieszkaniowy. Konkretnie sytuacje, w których pomimo niewykonywania pracy stosunek pracy trwa nadal – o czym już była mowa wyżej - wynikają z przepisów prawa rangi ustawowej. Rada Powiatu nie była, zatem uprawniona do wskazywania okresów, w jakich nauczycielowi przysługuje dodatek mieszkaniowy.

W ocenie organu nadzoru wskazane uchybienia są istotne i uzasadniają konieczność stwierdzenia nieważności uchwały w całości. Pozostawienie w obrocie prawnym postanowień niedotkniętych wadami prawnymi spowodowałoby, że ww. uchwała, będąca aktem prawa miejscowego, nie regulowałaby wszystkich obowiązkowych kwestii, o których mowa w art. 30 ust. 6 Karty nauczyciela.

W tym stanie rzeczy należało orzec jak w sentencji.

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