



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

PN.II.0911-6/168/05



Wrocław, dnia 31 marca 2005 r.

Rozstrzygnięcie Nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym z dnia 8 marca 1990 r. (tekst jedn. Dz.U. z 2001 r. nr 142 poz. 1591 z późn. zmian.), organ nadzoru stwierdza, że w uchwale Rady Miejskiej w Lubawce Nr II/188/2005 w sprawie ustalenia wysokości oraz szczegółowych warunków przyznawania nauczycielom dodatków: za wysługę lat, motywacyjnego, funkcyjnego i za warunki pracy oraz szczegółowy sposób obliczania wynagrodzenia za godziny nadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw i niektóre inne składniki wynagrodzenia, a także wysokość oraz szczegółowe zasady przyznawania i wypłacania dodatku mieszkaniowego na 2005 r., z dnia 24 lutego 2005 r. zawiera istotne naruszenia prawa, skutkujące nieważnością wskazanych fragmentów uchwały - od momentu jej podjęcia:

- § 3 ust. 1, 4, 5, 6 i ust. 7 zdanie II;
- § 8 ust. 1 - fragment;
- § 16 - fragment.

Uzasadnienie

Na sesji dnia 24 lutego 2005 r. Rada Miasta Lubawka podjęła m.in. uchwałę Nr II/188/2005 w sprawie ustalenia wysokości oraz szczegółowych warunków przyznawania nauczycielom dodatków: za wysługę lat, motywacyjnego, funkcyjnego i za warunki pracy oraz szczegółowy sposób obliczania wynagrodzenia za godziny nadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw i niektóre inne składniki wynagrodzenia, a także wysokość oraz szczegółowe zasady przyznawania i wypłacania dodatku mieszkaniowego na 2005 r., (zwaną dalej „uchwałą”). Uchwała ta wpłynęła do Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego dnia 7 marca 2005 r.

Podczas badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził, że jej fragmenty zawierają istotne naruszenia prawa, co skutkuje ich nieważnością:

1.

Fragmenty § 3 powtarzają regulacje zawarte w aktach prawa powszechnie obowiązującego, w szczególności zaś ustawy - Karta Nauczyciela, z dnia 26 stycznia 1982 r. (tekst jedn. Dz.U. z 2003 r., Nr 118, poz. 1112, z późn. zmian., zwanej dalej „ustawą”), oraz Rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu, w sprawie wysokości minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego nauczycieli, ogólnych warunków przyznawania dodatków do wynagrodzenia zasadniczego oraz wynagradzania za pracę w dniu wolnym od pracy, z dnia 31 stycznia 2005 r. (Dz.U. Nr 22, poz. 181, zwanego dalej „rozporządzeniem”)

Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”. (Dz.U. Nr 100 poz. 908, zwane dalej „rozporządzeniem”) stwierdza, iż „W rozporządzeniu nie powtarza się przepisów ustawy upoważniającej oraz przepisów innych aktów normatywnych” (§ 143). Natomiast § 118 tegoż rozporządzenia, w brzmieniu: „Do aktów prawa miejscowego stosuje się odpowiednio zasady wyrażone w dziale V” rozszerza ten zakaz także na akty prawa miejscowego, do których zalicza się przedmiotowa uchwa-

ła. Celem ustawodawcy było uniknięcie niejasności, dotyczących źródła prawa, z którego pochodzą konkretne regulacje. Jeśli tę samą materię regulują akty prawne różnego rzędu (np. ustawa i uchwała), pojawia się problem interpretacyjny, który prowadzić może do naruszeń prawa. W związku z tym uznać należy, że akt prawa miejscowego nie może normować tych zagadnień, które zostały już unormowane aktami wyższego rzędu i dotyczyć powinien tylko tych spraw, które leżą w kompetencji rady gminy, a nie zostały już uregulowane aktami wyższego rzędu. W związku z tym zapisy uchwały, które powtarzają regulacje zawarte w ustawach, stanowią naruszenie prawa.

- Treść § 3 ust. 1 uchwały, w brzmieniu: „*Dodatek za wysługę lat przysługuje nauczycielom w wysokości 1% wynagrodzenia zasadniczego za każdy rok pracy. Wyplacany w okresach miesięcznych poczynając od czwartego roku pracy, przy czym dodatek ten nie może przekroczyć 20 % wynagrodzenia zasadniczego*” powtarza regulację zawartą w art. 33 ust. 1 ustawy;
- Treść § 3 ust. 4 uchwały, w brzmieniu: „*Do okresów pracy uprawniających do dodatku za wysługę lat wlicza się okresy poprzedniego zatrudnienia, bez względu na sposób ustania stosunku pracy*”, powtarza regulację zawartą w § 7 ust. 1 rozporządzenia;
- Treść § 3 ust. 5 uchwały, w brzmieniu: „*Nauczycielowi, który jednocześnie pozostaje w więcej niż jednym stosunku pracy okresy uprawniające do dodatku za wysługę lat ustala się osobno dla każdego stosunku pracy (...). Do okresu zatrudnienia uprawniającego do dodatku za wysługę lat nie wlicza się okresu pracy w innym zakładzie, w którym nauczyciel jest lub był jednocześnie zatrudniony. Do okresu dodatkowego zatrudnienia nie podlegają zaliczeniu okresy podstawowego zatrudnienia*”, powtarza regulację zawartą w § 7 ust. 2 rozporządzenia;
- Treść § 3 ust. 6 uchwały, w brzmieniu: „*Nauczycielowi pozostającemu w stosunku pracy w kilku szkołach w wymiarze łącznie nie przekraczającym obowiązującego nauczyciela wymiaru zajęć, do okresów uprawniających do dodatku za wysługę lat w każdej szkole wlicza się okresy zatrudnienia, o których mowa w ust. 4*” powtarza regulację zawartą w § 7 ust. 3 rozporządzenia (odwołuje się do uchylonego powyżej § 3 ust. 4 uchwały);
- Treść § 3 ust. 7, zdanie II uchwały, w brzmieniu: „*Do okresów pracy uprawniających do dodatku za wysługę lat wlicza się też inne udowodnione okresy, jeżeli z mocy odrębnych przepisów podlegają one wliczeniu do okresu pracy, od którego zależą uprawnienia pracownicze*”, powtarza regulację zawartą w § 7 ust. 1 rozporządzenia;

2.

Treść § 8 ust. 1 uchwały, w brzmieniu: „*Prawo do dodatku funkcyjnego (...) powstaje od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym nastąpiło powierzenie stanowiska kierowniczego, wychowawstwa lub funkcji*” narusza przepisy Kodeksu Pracy art. 78 § 1 i art. 80 zd. 1, w brzmieniu: „*Wynagrodzenie za pracę powinno być tak ustalone, aby odpowiadało w szczególności rodzajowi wykonywanej pracy i kwalifikacjom wymagany przy jej wykonywaniu, a także uwzględniało ilość i jakość świadczonej pracy. (...) Wynagrodzenie przysługuje za pracę wykonaną*”. Przepis uchwały prowadziłby do sytuacji, w której osoba pełniąca funkcję, która upoważnia do otrzymywania dodatku funkcyjnego, musiałaby przez pewien czas wykonywać ją bez tego składnika wynagrodzenia. Obowiązki takiej osoby ulegałyby zwiększeniu już od chwili powierzenia jej tej funkcji, a wynagrodzenie z tytułu tej funkcji otrzymywałaby ona od daty późniejszej.

3.

Treść § 16 uchwały, w brzmieniu: „*Wynagrodzenie za godziny ponadwymiarowe wypłaca się z dołu*”, narusza art. 39 ust. 3 i 4 ustawy – Karta Nauczyciela, w brzmieniu: „*Wynagrodzenie wypłacane jest nauczycielowi miesięcznie z góry w pierwszym dniu miesiąca*”.

(...) Składniki wynagrodzenia, których wysokość może być ustalona jedynie na podstawie już wykonanych prac, wypłaca się miesięcznie lub jednorazowo z dołu w ostatnim dniu miesiąca (...). Z przepisu ustawy wynika ogólna zasada – wypłacanie nauczycielowi wszystkich składników wynagrodzenia z góry. Jedynym wyjątkiem mogą być sytuacje, w których poszczególnych elementów wynagrodzenia nie można wypłacić z góry, gdyż są one zależne od ilości wykonanej pracy. Wynagrodzenie za godziny nadwymiarowe jest jednak zależne od wymiaru obciążeń zaplanowanych dla nauczyciela z góry. Wyraźnie stwierdza to sama uchwała, która w § 13 wskazuje, że są one „przydzielone w planie organizacyjnym szkoły”, a zatem są one planowane z wyprzedzeniem i w oparciu o ten plan można na każdy miesiąc z góry wyliczyć wysokość należnego za nie wynagrodzenia nauczyciela. W szczególności godzin nadwymiarowych nie można utożsamiać z godzinami doraźnych zastępstw, których faktycznie przewidzieć z wyprzedzeniem nie można i za które wynagrodzenie płacić można po przeprowadzeniu tych zajęć, „z dołu”, a nie „z góry”. Obowiązek wypłacania tych składników wynagrodzenia razem z zasadniczą częścią zapłaty, tj. na początku miesiąca nie wyklucza możliwości stosowania potrąceń i wyrównań w okresie późniejszym, jeśli zaplanowany wymiar godzin różni się od ilości godzin faktycznie przepracowanych.

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono jak w sentencji.

Niniejsze rozstrzygnięcie na mocy art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym wstrzymuje z mocy prawa z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego wykonanie uchwały w zakresie zapisów objętych stwierdzeniem nieważności. Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Stanisław Łopatowski