



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO

Łódź, dnia 13 stycznia 2023 r.

Poz. 352

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PNIK-I.4131.1312.2022 WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

z dnia 3 stycznia 2023 r.

Rada Gminy Lipce Reymontowskie

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559, 1005, 1079 i 1561)

stwierdzam nieważność:

uchwały Nr XXXI/214/22 Rady Gminy Lipce Reymontowskie z dnia 28 listopada 2022 r. w sprawie ustalenia regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w placówkach oświatowych prowadzonych przez Gminę Lipce Reymontowskie, w części obejmującej:

- § 4 ust. 1 załącznika do uchwały,
- § 6 pkt 1 w zakresie wyrazów „,a w szczególności” załącznika do uchwały,
- § 6 pkt 2 w zakresie wyrazów „,a w szczególności” załącznika do uchwały,
- § 6 pkt 2 lit. e w zakresie wyrazów: „,dbałość o mienie szkoły i” załącznika do uchwały,
- § 6 pkt 3 w zakresie wyrazów „,a w szczególności” załącznika do uchwały.

Uzasadnienie

Dnia 21 grudnia 2022 r. organ nadzoru wysłał zawiadomienie o wszczęciu postępowania w sprawie ww. uchwały. Wątpliwości organu nadzoru wzbudziły regulacje zawarte w załączniku do uchwały.

W wyjaśnieniach udzielonych 29 grudnia 2022 r. Wójt Gminy Lipce Reymontowskie przychylił się do zastrzeżeń organu nadzoru, wskazując jednocześnie, że uchwała zostanie zmieniona na najbliższej sesji Rady Gminy Lipce Reymontowskie.

W związku z powyższym organ nadzoru uznał za zasadne wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego, z uwagi na wiążący go trzydziestodniowy termin do wydania stosownego aktu nadzoru, a tym samym wyeliminowanie z obrotu prawnego niezgodnych z prawem zapisów uchwały.

Organ nadzoru prezentuje w niniejszej sprawie następujący pogląd.

Regulacja § 4 ust. 1 załącznika do uchwały wykracza poza delegację określoną w art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2021 r. poz. 1762 z późn. zm.), który upoważnia organ prowadzący szkołę do określenia wysokości stawek dodatków oraz szczegółowych warunków przyznawania tych dodatków. W tym upoważnieniu nie mieści się kompetencja do określenia kto i kiedy zachowuje prawo do dodatków, a kiedy je traci. Takie stanowisko jest powszechnie przyjmowane w orzecznictwie sądów administracyjnych (wyrok WSA w Gliwicach z dnia 27 listopada 2009 r., sygn. akt IV SA/Gl 364/09; wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 30 października 2008 r., sygn. akt IV SA/Wr 368/08; wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 9 października 2008 r., sygn. akt II SA/Bd 625/08). W normatywnym pojęciu „warunki przyznawania

„dodatków” w żaden sposób nie mieści się uprawnienie do określania przez radę gminy także jakichkolwiek warunków utraty tych dodatków, bądź też nie przyznawania tych dodatków. Należy bowiem pamiętać, iż skoro uchwała rady gminy wydawana na podstawie art. 30 ust. 6 Karty Nauczyciela stanowi konstytucyjnie określone źródło obowiązującego prawa, jako akt prawa miejscowego (art. 94 Konstytucji RP), to zakres normatywnej treści tego aktu nie może w jakikolwiek sposób wykraczać poza ustawowo określony zakres treści przekazanych przez ustawodawcę do unormowania przez radę gminy nawet w przypadku, gdy jakiejkolwiek treści uchwały rady gminy nie pozostają w sprzeczności z normami ustawowymi. Zakres treści przekazanych przez ustawodawcę do unormowania w akcie prawa miejscowego nie może więc podlegać wykładni rozszerzającej, skoro normotwórcze uprawnienie do wydawania aktu prawa miejscowego jest wynikiem woli ustawodawcy wyrażanej każdorazowo w ustawie, nie zaś samodzielnym uprawnieniem organu mającego wydać taki akt. W doktrynie i orzecznictwie panuje zgodność co do nakazu ścisłej wykładni prawodawczych norm kompetencyjnych i zakazu stosowania ich wykładni rozszerzającej. Organ administracji publicznej wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia (wyrok WSA w Łodzi z dnia 7 sierpnia 2020 r., sygn. akt III SA/Łd 142/20).

W zakresie § 6 pkt 2 lit. e załącznika do uchwały organ nadzoru wskazuje, że delegację do wprowadzenia dodatku motywacyjnego dla nauczycieli stanowi art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy Karta Nauczyciela, zgodnie z którym organ prowadzący szkołę będący jednostką samorządu terytorialnego, uwzględniając przewidywaną strukturę zatrudnienia, określa dla nauczycieli poszczególnych stopni awansu zawodowego, w drodze regulaminu wysokość stawek dodatków, o których mowa w ust. 1 pkt 2 (w tym dodatku motywacyjnego), oraz szczegółowe warunki przyznawania tych dodatków, z zastrzeżeniem art. 33 i 34a. Ogólne warunki przyznawania nauczycielom dodatku motywacyjnego zawiera § 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 z późn. zm.). Należą do nich osiągnięcia w realizowanym procesie dydaktycznym, osiągnięcia wychowawczo-opiekuńcze, wprowadzanie innowacji pedagogicznych, skutkujących efektami w procesie kształcenia i wychowania, zaangażowanie w realizację czynności i zajęć, o których mowa w art. 42 ust. 2 pkt 2 ustawy Karta Nauczyciela, szczególnie efektywne wypełnianie zadań i obowiązków związanych z powierzonym stanowiskiem oraz realizowanie w szkole zadań edukacyjnych, wynikających z przyjętych przez organ prowadzący priorytetów w realizowanej lokalnej polityce oświatowej. W przedmiotowej uchwale Rada Gminy Lipce Reymontowskie przyjęła szczegółowe warunki przyznawania dodatku motywacyjnego. Rolą Rady Gminy Lipce Reymontowskie było uszczegółowienie ogólnych warunków wymienionych przez prawodawcę, a nie ustanowienie nowych. W ocenie organu nadzoru, dbałość o mienie szkoły należy do podstawowych obowiązków związanych z pracą dyrektora i w żaden sposób nie wynika z ogólnych warunków przyznawania dodatku motywacyjnego zawartych w § 6 ww. rozporządzenia. Podobne kryteria przyjęte w innych regulaminach wynagradzania nauczycieli były już przedmiotem wyroków judykatury, w których jednoznacznie rozstrzygnięto, że są to podstawowe obowiązki każdego nauczyciela/dyrektora i nie wynikają one z ogólnych warunków przyznawania dodatku motywacyjnego określonych w § 6 rozporządzenia. W świetle wymienionych postanowień regulaminu wynagrodzenia dodatek motywacyjny przysługiwałby za wykonywanie normalnych obowiązków nauczyciela co jest sprzeczne z ogólnymi warunkami przyznawania tego dodatku określonymi w § 6 rozporządzenia (wyrok WSA w Łodzi z dnia 4 sierpnia 2020 r., sygn. akt III SA/Łd 135/20, por. wyrok WSA w Łodzi z dnia 8 stycznia 2020 r., sygn. akt III SA/Łd 877/19). Przesłanką przyznania dodatku motywacyjnego jest osiągnięcie ponadprzeciętnych (nadzwyczajnych), w sensie pozytywnym, efektów w pracy pedagogicznej nauczyciela. Wskazują na to sformułowania użyte w § 6 rozporządzenia takie jak „osiągnięcia”, „wprowadzenie innowacji pedagogicznych”, „zaangażowanie w realizację czynności i zajęć” czy „szczególnie efektywne wypełnianie zadań i obowiązków”. Tym samym należy przyjąć, że dodatek motywacyjny przysługuje za dodatkowe i nadzwyczajne efekty pracy nauczycielskiej, nie zaś za normalne (standardowe) wykonywanie podstawowych obowiązków nauczyciela. W świetle powyższego uprawnionym jest stwierdzenie, że dodatek motywacyjny przysługuje nauczycielom wyróżniającym się w stosunku do pozostałych nauczycieli osiągnięciami w jakiejś dziedzinie bądź zaangażowaniem czy też wprowadzeniem innowacji (wyrok WSA w Łodzi z dnia 6 października 2022 r., sygn. akt III SA/Łd 450/22).

W sposób istotny narusza również prawo § 6 pkt 1 - 3 załącznika do uchwały w zakresie użytych tam wyrazów „,a w szczególności”, ponieważ tak skonstruowana treść załącznika do uchwały wprowadza otwarty katalog warunków, których spełnienie uprawnia nauczyciela do dodatku motywacyjnego. Tym samym rada

nie wypełniła prawidłowo kompetencji wynikającej z art. 30 ust. 6 pkt 1 Karty Nauczyciela. Za kompleksową realizację tej normy kompetencyjnej nie może bowiem zostać uznane ustanowienie w formie katalogu otwartego zasad przyznawania dodatku motywacyjnego, jako składnika wynagrodzenia nauczyciela, pozwalające na formułowanie przez podmiot odrębny od rady dodatkowych jeszcze warunków przyznawanie tegoż dodatku, nie ujętych w regulaminie wynagradzania nauczycieli. Tym samym, gdyby wolą rady było, aby dodatek motywacyjny był przyznawany w oparciu o spełnienie określonych przesłanek w zakresie szerszym niż to przewiduje § 6 pkt 1 – 3 załącznika do uchwały, to była ona zobowiązana do precyzyjnego określenia w jej treści wszystkich przesłanek warunkujących przyznanie dodatku motywacyjnego. Odmienne działanie w tym zakresie, w ocenie organu nadzoru, narusza w sposób istotny normę kompetencyjną, upoważniającą do podjęcia przedmiotowej uchwały, a co za tym idzie, uzasadnia stwierdzenie nieważności § 6 pkt 1 -3 załącznika do uchwały w zakresie użytych tam wyrazów: „,a w szczególności”.

W sytuacji, w której ww. postanowienia załącznika do uchwały w istotny sposób naruszają art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy Karta Nauczyciela oraz § 6 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, wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest uzasadnione i należało orzec jak na wstępie.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może zostać zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90-434 Łódź, ul. Piotrkowska 135) za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

Wojewoda Łódzki

Tobiasz Bocheński

Do wiadomości:

Wójt Gminy Lipce Reymontowskie