



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO

Opole, dnia 6 września 2024 r.

Poz. 2302

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.III.4131.1.52.2024 WOJEWODY OPOLSKIEGO

z dnia 5 września 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609 i 721) **stwierdzam nieważność uchwały nr IV/23/24 Rady Gminy Jemielnica z dnia 5 sierpnia 2024 r. zmieniającej uchwałę w sprawie ustalenia Regulaminu określającego wysokość stawek oraz szczegółowe warunki przyznawania dodatków do wynagrodzenia zasadniczego, szczegółowe warunki obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i doraźnych zastępstw oraz wysokość i warunki wypłacania nagród dla nauczycieli w placówkach oświatowych prowadzonych przez Gminę Jemielnica w części, tj. w zakresie § 1 pkt 2) uchwały, obejmującego zmianę w § 6 ust. 4 Regulaminu – z powodu istotnego naruszenia prawa.**

UZASADNIENIE

W dniu 5 sierpnia 2024 r. Rada Gminy Jemielnica, powołując się art. 30 ust. 6 i 6a, w związku z art. 91d pkt 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2024 r. poz. 986, 1672) oraz rozporządzenie 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 2024 r. poz. 755), po uzgodnieniu projektu uchwały ze związkami zawodowymi nauczycieli podjęła uchwałę zmieniającą uchwałę w sprawie ustalenia Regulaminu określającego wysokość stawek oraz szczegółowe warunki przyznawania dodatków do wynagrodzenia zasadniczego, szczegółowe warunki obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i doraźnych zastępstw oraz wysokość i warunki wypłacania nagród dla nauczycieli w placówkach oświatowych prowadzonych przez Gminę Jemielnica - stanowiącego załącznik nr uchwały nr X/77/19 Rady Gminy Jemielnica z dnia 23 września 2019 r. (Dz. Urz. Woj. Opolskiego z 2019 r., poz. 2992; z 2022 r., poz. 2886; zwanym dalej Regulaminem).

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 6 sierpnia 2024 r.

W kwestionowanym akcie rada gminy dokonała zmiany tabeli ujętej w § 4 ust. 4 Regulaminu (§ 1 pkt 1)) oraz zmiany regulacji odnoszącej się do godzin ponadwymiarowych zawartej w § 6 ust. 4 Regulaminu (§ 1 pkt 2)). W przypadku zmiany regulacji dotyczącej godzin ponadwymiarowych rada gminy przewidziała następującą treść: „Wynagrodzenie za godziny, o których mowa w ust. 1 przysługuje za godziny faktycznie przepracowane za wyjątkiem godzin ponadwymiarowych określonych w arkuszu organizacyjnym, niezrealizowanych z powodu uczestnictwa nauczyciela z polecenia dyrektora szkoły w wycieczce dla uczniów zorganizowanej przez szkołę, pełnienia funkcji opiekuna nad uczniem lub grupą uczniów uczestniczących w konkursach, olimpiadach, zawodach sportowych, projektach edukacyjnych, imprezach kulturalnych lub oświatowych, projektach edukacyjnych, a także rekolekcjach.”.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, że w części dotyczącej zagadnienia związanego z godzinami ponadwymiarowymi, tj. w zakresie § 1 pkt 2), obejmującego zmianę w § 6 ust. 4 Regulaminu, jest ona niezgodna z prawem, a stwierdzone naruszenie ma charakter istotny.

Zgodnie z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. 1997 nr 78, poz. 483; zwanej dalej: Konstytucją RP) organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Oznacza to, że każde działanie organu władzy, w tym rady gminy, musi mieć oparcie w obowiązujących przepisach.

W myśl Konstytucji RP akty prawa miejscowego organów samorządu terytorialnego podejmowane są na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, a zasady i tryb wydawania tych aktów określa ustawa, którą w przypadku organów gminy jest ustawa o samorządzie gminnym. Zgodnie z art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, na podstawie upoważnień ustawowych gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy. Oznacza to, że wykonując kompetencje prawodawcze zawarte w upoważnieniu ustawowym organy gminy obowiązane są działać ściśle w granicach tego upoważnienia. Upoważnienie to musi być przy tym wyraźne i nie może wynikać z domniemania lub wykładni.

Zgodnie z art. 30 ust. 6 pkt 2 ustawy Karta Nauczyciela: Organ prowadzący szkołę będącą jednostką samorządu terytorialnego, uwzględniając przewidywaną strukturę zatrudnienia, określa dla nauczycieli, w drodze regulaminu szczegółowe warunki obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstwa z zastrzeżeniem art. 35 ust. 3.

Delegacja ustawowa zawarta w powołanym powyżej przepisie upoważnia zatem organ prowadzący szkołę wyłącznie do określenia szczegółowych warunków obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw. W ramach tych nie mieści się natomiast upoważnienie do decydowania o zachowaniu lub utracie przez nauczyciela prawa do wynagrodzenia za niezrealizowane godziny ponadwymiarowe (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 3 marca 2008 r., sygn. akt I OSK 1873/07, Legalis nr 128219; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu, z dnia 25 lutego 2020 r., sygn. akt II SA/Op 9/20, Legalis nr 2296806; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi, z dnia 4 sierpnia 2020 r., sygn. akt III SA/Łd 135/20, Legalis nr 2438078; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku, z dnia 13 października 2022 r., sygn. akt III SA/Gd 1023/2, Legalis nr 2759045).

Tym samym, określenie w uchwale przypadków, w których nauczycielowi przysługuje lub nie przysługuje prawo do wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe nie mieści się w granicach upoważnienia ustawowego zawartego w art. 30 ust. 6 ustawy Karta Nauczyciela. Nie jest to bowiem określenie szczegółowych warunków obliczania i wypłacania wynagrodzenia.

W tym miejscu należy zauważyć, że w art. 30 ust. 6 ustawy Karty Nauczyciela użyte zostały dwa określenia: „warunki przyznawania dodatków” (art. 30 ust. 6 pkt 1) oraz „warunki obliczania i wypłacania” wynagrodzenia (art. 30 ust. 6 pkt 2). Pojęcia te bez wątplenia nie są tożsame. Regulacja zawarta w art. 30 ust. 6 pkt 1 ma charakter szerszy, a możliwość ustalenia warunków przyznawania dodatków jest przyznana wprost. Tymczasem w drugim przypadku, rola organu ogranicza się jedynie do uzupełnienia istniejącej już regulacji - Karty Nauczyciela. Wychodząc z założenia o językowej racjonalności i konsekwencji ustawodawcy, należy dojść tym samym do wniosku, że w treści art. 30 ust. 6 pkt 2 ustawy Karta Nauczyciela nie pozostawiono swobody organom stanowiącym jednostek samorządu terytorialnego do przyjęcia własnych, odmiennych uregulowań. Gdyby bowiem wolą ustawodawcy było umożliwienie organom prowadzącym szkołę decydowania o nabywaniu i utracie prawa do wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe, to uczyniłby to wprost, w sposób wyraźny i niebudzący wątpliwości (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu, z dnia 21 maja 2010 r., sygn. akt II SA/Po 202/10, Legalis nr 517311).

W konsekwencji powyższego, wynagrodzenie za godziny ponadwymiarowe oraz godziny doraźnych zastępstw ustalać należy w oparciu o przepisy ustawy Karta Nauczyciela i przepisy ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2023 r., poz. 1465, 878).

Zastosowany natomiast w uchwale nr IV/23/24 Rady Gminy Jemielnica zapis odnoszący się do godzin nadwymiarowych, którego dokładna treść została powołana w początkowej części uzasadnienia niniejszego rozstrzygnięcia, reguluje w istocie przypadki, kiedy nauczycielowi nie przysługuje wynagrodzenie za godziny nadwymiarowe określone w arkuszu organizacyjnym. Stanowi to zatem wykroczenie poza delegację ustawową przewidzianą w art. 30 ust. 6 pkt 2 ustawy Karta Nauczyciela. Taki stan rzeczy uzasadnia wydane przez organ nadzoru rozstrzygnięcie nadzorcze w tejże części.

Mając na uwadze powyższe, stwierdzam jak na wstępie.

Na podstawie art. 98 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, w związku z art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2024 r. poz. 935) niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu za pośrednictwem Wojewody Opolskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Z up. Wojewody Opolskiego
Dyrektor
Wydziału Prawnego i Nadzoru

Joanna Sachanbińska