



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

Kielce, dnia 17 stycznia 2023 r.

Poz. 395

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR PNK.I.4130.220.2022 WOJEWODY ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

z dnia 10 stycznia 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Rady Miejskiej w Skalbmierzu Nr LXIII/299/2022 z dnia 8 grudnia 2022 roku w sprawie regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach oświatowych prowadzonych przez Gminę Skalbmierz, w części obejmującej § 4 uchwały w zakresie sformułowania: „z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2023 roku” oraz § 3 i § 6 ust. 8 załącznika nr 1 do uchwały.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Skalbmierzu na sesji w dniu 8 grudnia 2022 r. podjęła uchwałę Nr LXIII/299/2022 w sprawie regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach oświatowych prowadzonych przez Gminę Skalbmierz. Przedmiotowa uchwała została doręczona Wojewodzie Świętokrzyskiemu w dniu 14 grudnia 2022 r. Organ nadzoru przesłał do Rady zawiadomienie o wszczęciu postępowania nadzorczego, określając organowi termin na złożenie wyjaśnień.

Badana uchwała stanowi niewątpliwie akt prawa miejscowego w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym i podlega publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym. W ocenie organu nadzoru zapis § 4 uchwały powoduje powstanie zasadniczych wątpliwości, co do faktycznego terminu wejścia w życie podjętej uchwały, zawiera bowiem dwa, wzajemnie wykluczające się terminy początkowe obowiązywania aktu prawa miejscowego. Pierwsza część regulacji wskazuje, że uchwała wejdzie w życie po upływie 14 dni od daty jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego (data publikacji uchwały w Św.Dz.U. – 13 grudnia 2022 r. pod poz. 4771), podczas gdy druga jej część wskazuje na dzień oznaczony kalendarzowo, tj. 1 stycznia 2023 r. Uchwała powinna wskazywać co do zasady jedną datę wejścia w życie, a tym samym uzyskania mocy obowiązującej. Pojęcia: „wchodzi w życie” oraz „uzyskuje moc obowiązującą” stanowią bowiem synonimy i mają tożsame znaczenie. Wejście w życie przepisu oznacza, że uzyskuje on moc prawną i w konsekwencji ma zastosowanie do określonych zdarzeń i stosunków. Akt prawny (przepis) nie może bowiem wejść w życie bez uzyskania przez niego mocy obowiązującej a uzyskanie mocy obowiązującej oznacza jego wejście w życie. Należy zatem stwierdzić, iż § 4 uchwały narusza treść art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 1461), poprzez wskazanie w akcie prawa miejscowego dwóch różnych dat obowiązywania tego aktu prawa miejscowego (por. wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 18 sierpnia 2020 r., I SA/Łd 89/20 oraz z dnia 13 sierpnia 2020 r., I SA/Łd 57/20, a także z dnia 15 października 2020 r. I SA/Łd 94/20).

Artykuł 30 ust. 1 Karty Nauczyciela określa, że wynagrodzenie nauczycieli, z zastrzeżeniem art. 32, składa się z: wynagrodzenia zasadniczego (ust. 1), dodatków: za wysługę lat, motywacyjnego, funkcyjnego oraz za warunki pracy (ust. 2), wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw (ust. 3), nagród i innych świadczeń wynikających ze stosunku pracy, z wyłączeniem świadczeń z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych i dodatku, o którym mowa w art. 54 ust. 5. Natomiast

art. 30 ust. 6 normuje, że: 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, oraz szczegółowe warunki przyznawania tych dodatków, z zastrzeżeniem art. 33-34a (pkt 1), szczegółowe warunki obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny nadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw, z zastrzeżeniem art. 35 ust. 3 (pkt 2), 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 (pkt 3), 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.

Opisane powyżej unormowania prawne wyznaczają radzie gminy jako organowi stanowiącemu gminy, ramy upoważnienia ustawowego, których rada powinna przestrzegać, uchwalając wszystkie określone w upoważnieniu zagadnienia, jak również nie powinna wykraczać poza ramy upoważnienia i powtarzać lub modyfikować już obowiązujących norm wyższego rzędu, w szczególności norm ustawowych. W § 3 Regulaminu stanowiącym załącznik nr 1 do uchwały unormowano okoliczności, w jakich przysługuje dodatek za wysługę lat. W ocenie organu nadzoru powyższe unormowania naruszają prawo w sposób istotny. Zgodnie bowiem z art. 33 ust. 1 ustawy Karta Nauczyciela z dnia 26 stycznia 1982 r. (Dz.U. z 2021 r. poz. 1762) nauczycielom przysługuje dodatek za wysługę lat, w wysokości 1% wynagrodzenia zasadniczego za każdy rok pracy, wypłacany w okresach miesięcznych poczynając od czwartego roku pracy, z tym, że dodatek ten nie może przekroczyć 20% wynagrodzenia miesięcznego. Natomiast w § 7 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 zm., dalej: rozporządzenie) unormowano zasady obliczania okresów pracy uprawniających do dodatku za wysługę lat. W zakwestionowanym zapisie regulaminu Rada uregulowała materię unormowaną uprzednio przez przepisy wyższego rzędu. Należy jeszcze zaznaczyć, że akt prawa miejscowego, jak każdy akt normatywny, że swej istoty powinien zawierać wyłącznie wypowiedzi (postanowienia) służące wyrażaniu norm prawnych, a więc określonych dyrektyw postępowania, a nie przekazywaniu nienormatywnych wypowiedzi, w szczególności informacji o normach ustanowionych bądź wynikających z obowiązujących już przepisów. Z tego względu zawarte w odpowiedzi na wszczęcie postępowania wyjaśnienie, że przepis został powtórzony, aby regulamin był bardziej czytelny nie może zostać uznane za przekonujące.

Natomiast w § 6 ust. 8 Regulaminu Rada określiła okoliczności, w jakich dodatek funkcyjny nie przysługuje (okres nieusprawiedliwionej nieobecności w pracy, urlop dla poratowania zdrowia, oraz od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym nauczyciel zaprzestał pełnienia z innych przyczyn obowiązków związanych z powierzonym stanowiskiem). W ocenie organu nadzoru powyższe unormowanie istotnie narusza prawo z uwagi na wykroczenie poza zakres upoważnienia ustawowego, zawartego w art. 30 ust. 6 pkt 1 Karty Nauczyciela. Ww. przepis Karty Nauczyciela nie upoważnia bowiem Rady do określania okoliczności w jakich dodatek funkcyjny nie przysługuje (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 22 stycznia 2020 r. sygn. akt IV SA/Po 887/19).

Mając na uwadze powyższą argumentację stwierdzić należy, że wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego w wyżej wskazanym zakresie jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Wojewoda Świętokrzyski

Zbigniew Koniusz