



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 25 lipca 2025 r.

Poz. 3161

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR P-II.4131.2.242.2025 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 24 lipca 2025 r.

Na podstawie art. 76 ust. 1 i 2, art. 77 i art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2024 r., poz. 107 z późn. zm.)

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

-§ 3 ust. 5 pkt 1 lit. h i pkt 2 lit. a, § 4 ust. 2 pkt 1 i ust. 7, § 5 ust. 5 i ust. 6 uchwały Nr XVI/123/2025 Rady Powiatu Jarosławskiego z dnia 17 czerwca 2025 r. w sprawie ustalenia kryteriów i trybu przyznawania nagród dla nauczycieli zatrudnionych w szkołach, dla których organem prowadzącym jest Powiat Jarosławski ze specjalnego funduszu nagród za ich osiągnięcia dydaktyczno – wychowawcze i opiekuńcze.

Uzasadnienie

Rada Powiatu Jarosławskiego (dalej: Rada Powiatu) w dniu 17 czerwca 2025 r. podjęła uchwałę Nr XVI/123/2025 w sprawie ustalenia kryteriów i trybu przyznawania nagród dla nauczycieli zatrudnionych w szkołach, dla których organem prowadzącym jest Powiat Jarosławski ze specjalnego funduszu nagród za ich osiągnięcia dydaktyczno – wychowawcze i opiekuńcze. Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 25 czerwca 2025 r. W ocenie organu nadzoru przedmiotowa uchwała w części § 3 ust. 5 pkt 1 lit. h i pkt 2 lit. a, § 4 ust. 2 pkt 1 i ust. 7, § 5 ust. 5 i ust. 6 została podjęta z istotnym naruszeniem prawa. W konsekwencji tego, w dniu 18 lipca 2025 r. zostało wszczęte postępowanie w sprawie stwierdzenia jej nieważności w w/w zakresie.

Podstawę prawną analizowanej uchwały stanowi m. in. art. 49 ust. 2 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2024 r. poz. 986 z późn. zm.). Zgodnie z tym przepisem, organy prowadzące szkoły ustalają kryteria i tryb przyznawania nagród dla nauczycieli za ich osiągnięcia w zakresie pracy dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej, w tym realizacji zadań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa uczniom w czasie zajęć organizowanych przez szkołę, oraz realizacji innych zadań statutowych szkoły, ze środków, o których mowa w ust. 1 pkt 1, uwzględniając w szczególności sposób podziału środków na nagrody organów prowadzących szkoły i dyrektorów szkół, tryb zgłaszania kandydatów do nagród oraz zasadę, że nagroda może być przyznana nauczycielowi po przepracowaniu w szkole co najmniej roku. Uchwała podjęta na podstawie art. 49 ust. 2 Karty Nauczyciela jest aktem prawa miejscowego, co oznacza, że organ stanowiący musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu ustawowym.

W § 3 ust. 5 pkt 1 lit. h badanej uchwały uregulowano, że jednym z kryteriów przyznawania nagród w zakresie pracy dydaktyczno-wychowawczej jest ustawiczne doskonalenie zawodowe. Organ nadzoru wskazuje, że zgodnie z art. 6 pkt 3a Karty Nauczyciela do obowiązków nauczyciela zalicza się doskonalenie zawodowe, zgodnie z potrzebami szkoły. Ponadto z art. 42 ust. 2 pkt 3 Karty Nauczyciela wynika, że w ramach czasu pracy, o którym mowa w ust. 1, oraz ustalonego wynagrodzenia nauczyciel obowiązany jest realizować zajęcia i czynności związane z przygotowaniem się do zajęć, samokształceniem i doskonaleniem zawodowym. Tym samym doskonalenia zawodowego nie sposób uznać według obowiązujących przepisów prawa za szczególne osiągnięcie nauczyciela, lecz stanowi ono jego ustawowy obowiązek.

Z kolei w § 3 ust. 5 pkt 2 lit. a analizowanej uchwały unormowane zostało, iż kryterium przyznania nagród nauczycielom w zakresie pracy opiekuńczej stanowi realizowanie zadań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa uczniom w czasie zajęć organizowanych przez szkołę. Jednak w ocenie organu przedmiotowa regulacja stanowi częściowe powtórzenie i modyfikację ustawowego obowiązku nauczyciela wynikającego z art. 6 pkt 1 Karty Nauczyciela. Zgodnie z tym przepisem nauczyciel obowiązany jest rzetelnie realizować zadania związane z powierzonym mu stanowiskiem oraz podstawowymi funkcjami szkoły: dydaktyczną, wychowawczą i opiekuńczą, w tym zadania związane z zapewnieniem bezpieczeństwa uczniom w czasie zajęć organizowanych przez szkołę. Jak stanowi natomiast art. 7 ust. 6 pkt 6 Karty Nauczyciela dyrektor szkoły odpowiedzialny jest w szczególności za zapewnienie bezpieczeństwa uczniom i nauczycielom w czasie zajęć organizowanych przez szkołę. Ponadto stosownie do art. 49 ust. 2 Karty Nauczyciela w przedmiotowej uchwale organ prowadzący szkoły zobowiązany jest ustalić kryteria i tryb przyznawania nagród dla nauczycieli za ich osiągnięcia w zakresie pracy dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej, w tym realizacji zadań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa uczniom w czasie zajęć organizowanych przez szkołę, a zatem tego rodzaju zadania powinny zostać wyszczególnione, jak przykładowo ma to miejsce w § 3 ust. 5 pkt 2 lit. c i d badanej uchwały. Mając na względzie powyższe, organ nadzoru również podkreśla, że powtórzenie przepisów ustawowych w akcie prawa miejscowego, bądź ich modyfikacja, stanowi istotne naruszenie prawa, które skutkuje stwierdzeniem nieważności tych przepisów (tak w wyroku NSA z dnia 25 czerwca 2024 r., sygn. akt III OSK 3875/21).

W § 4 ust. 2 pkt 1 analizowanej uchwały wskazano, że z wnioskiem o przyznanie nagrody dyrektora szkoły może wystąpić dyrektor szkoły. Zdaniem organu nadzoru przedmiotowa regulacja narusza art. 68 ust. 5 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (Dz. U. z 2024 r. poz. 737 z późn. zm.). Jak stanowi ten przepis, dyrektor jest kierownikiem zakładu pracy dla zatrudnionych w szkole lub placówce nauczycieli i pracowników niebędących nauczycielami. Dyrektor w szczególności decyduje w sprawach: 1) zatrudniania i zwalniania nauczycieli oraz innych pracowników szkoły lub placówki; 2) przyznawania nagród oraz wymierzania kar porządkowych nauczycielom i innym pracownikom szkoły lub placówki; 3) występowania z wnioskami, po zasięgnięciu opinii rady pedagogicznej i rady szkoły lub placówki, w sprawach odznaczeń, nagród i innych wyróżnień dla nauczycieli oraz pozostałych pracowników szkoły lub placówki. Porównując treść cytowanego art. 68 ust. 5 pkt 2 ustawy Prawo oświatowe

z § 4 ust. 2 pkt 1 badanej uchwały, należy stwierdzić, że postanowienie to jest w części sprzeczne z regulacją ustawową. W ocenie organu nadzoru ustanowiono wymóg, który nie znajduje jakiegokolwiek uzasadnienia prawnego i stanowi ograniczenie ustawowych kompetencji dyrektora szkoły. Gdyby bowiem zamiarem ustawodawcy było, aby decyzje dyrektora, co do przyznania nagród poprzedzone były wystąpieniem z wnioskiem, zakres jego kompetencji zostałyby inaczej określony, a mianowicie tak, jak w przypadku występowania przez dyrektora z wnioskami o przyznanie takich nagród, o czym stanowi art. 68 ust. 5 pkt 3 ustawy Prawo oświatowe. Natomiast w rozpoznawanym przypadku, wprowadzona przez prawodawcę lokalnego modyfikacja skutkuje pozaprawnym ograniczeniem kompetencji dyrektora szkoły, któremu powołana wyżej ustawa przyznaje prawo samodzielnego decydowania o przyznaniu nauczycielowi nagrody dyrektora (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z 19 września 2023 r. sygn. III SA/Łd 275/23, z dnia 15 stycznia 2025 r. sygn. III SA/Łd 610/24).

W § 4 ust. 7 Rada Powiatu postanowiła, że wnioski o przyznanie nagrody Starosty Jarosławskiego składane przez dyrektora szkoły i radę rodziców wymagają wcześniejszego zaopiniowania przez radę pedagogiczną. Przedmiotowy zapis jest niezgodny z art. 68 ust. 5 pkt 3 oraz art. 70 ust. 2 pkt 3 ustawy Prawa oświatowego. Stosownie do art. 68 ust. 5 pkt 3 ustawy Prawo oświatowe dyrektor w szczególności decyduje w sprawach występowania z wnioskami, po zasięgnięciu opinii rady pedagogicznej i rady szkoły lub placówki, w sprawach odznaczeń, nagród i innych wyróżnień dla nauczycieli oraz pozostałych pracowników szkoły lub placówki. W art. 82 ust. 2 ustawa Prawo oświatowe unormowano, że w szkołach lub placówkach, w których rada szkoły (placówki) nie została powołana, jej zadania wykonuje rada pedagogiczna. W myśl art. 70 ust. 2 pkt 3 ustawy Prawo oświatowe do ustawowo określonych kompetencji rady pedagogicznej należy opiniowanie wniosków dyrektora o przyznanie nauczycielom odznaczeń, nagród i innych wyróżnień. Z powyższych przepisów wynika, iż wyłącznie dyrektor, występując o przyznanie nagrody dla nauczyciela bądź mając zamiar jej przyznania, zasięga opinii wyżej wymienionych organów szkoły. Zatem Rada Powiatu nie jest władna do modyfikowania powyższych regulacji w podejmowanej przez siebie uchwale.

W § 5 ust. 5 badanej uchwały Rada Powiatu postanowiła, że nauczyciel, któremu została przyznana nagroda otrzymuje dyplom, którego odpis umieszcza się w jego aktach osobowych. Organ nadzoru wskazuje, że przedmiotowa regulacja wykracza poza zakres upoważnienia ustawowego. Z art. 49 ust. 2 Karty Nauczycieli wynika, że uchwała ma zawierać zapisy odnosząc się wyłącznie do ustalania kryteriów i trybu przyznawania nagród, natomiast w/w zapis dotyczy sposobu wykonania uchwały.

W § 5 ust. 6 przedmiotowej uchwały Rada Powiatu unormowała, iż nie podlegają rozpatrzeniu wnioski wypełnione błędnie lub według niewłaściwego wzoru, niekompletne oraz złożone po terminie. Zdaniem organu nadzoru w obowiązujących przepisach prawa brak uzasadnienia do stanowienia przez Radę Powiatu w tym zakresie. Na podstawie art. 49 ust. 2 Karty Nauczycieli Rada Powiatu została upoważniona jedynie przez ustawodawcę do określenia kryteriów i trybu przyznawania nagród, a nie do określenia wiążącego wzoru wniosku. Organ nadzoru zwraca uwagę na fakt, iż wzór taki może jedynie mieć charakter pomocniczy i nie może być traktowany jako jedynie obowiązujący. Ustawodawca nie przewidział również dla organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego kompetencji do ustalania w drodze regulaminu formy załatwiania wniosków.

Podsumowując, należy wskazać, że według art. 94 Konstytucji RP organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Z tą treścią normy konstytucyjnej koresponduje art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Zacytowanych regulacji oraz z konstytucyjnej zasady praworządności, zapisanej w art. 7 Konstytucji RP wynika wymóg regulowania przez akt prawa miejscowego na podstawie delegacji ustawowej i wyłącznie w granicach zawartego w ustawie upoważnienia, ponieważ w hierarchii źródeł prawa akty prawa miejscowego zajmują pozycję zależną - jako uwarunkowane normami zawartymi w aktach prawnych wyższego rzędu nie mogą regulować materii ustawowych ani nie mogą wykraczać poza unormowania ustawowe. Każdorazowo w akcie rangi ustawowej zawarte być musi upoważnienie dla lokalnego prawodawstwa, czyli tzw. delegacja. Upoważnienie to musi być przy tym wyraźne, a nie tylko pośrednio wynikając z przepisów ustawowych, nie jest bowiem dopuszczalne domniemywanie kompetencji prawodawczych i wskazywać winno organ administracji publicznej właściwy do wydania danego aktu normatywnego. Każde wykroczenie poza udzielone upoważnienie jest istotnym naruszeniem normy kompetencyjnej i stanowi jednocześnie o naruszeniu konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego.

Mając powyższe na uwadze, orzeczono jak w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie ul. Kraszewskiego 4A za pośrednictwem Wojewody Podkarpackiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO

Renata Piśła
Zastępca Dyrektora Wydziału Prawnego i Nadzoru