



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 7 listopada 2022 r.

Poz. 5237



Wojewoda Lubelski

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.374.2022

z dnia 4 listopada 2022 r.

stwierdzające nieważność uchwały Nr LII/330/22 Rady Gminy Biłgoraj z dnia 26 września 2022r. w sprawie ustalenia Regulaminu określającego kryteria i tryb przyznawania nagród dla nauczycieli ze specjalnego funduszu nagród za ich osiągnięcia w zakresie pracy dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej w szkołach prowadzonych przez Gminę Biłgoraj, w części obejmującej § 2 ust. 4 i 5 oraz § 3 ust. 2 w brzmieniu: „po zaopiniowaniu wniosku przez radę pedagogiczną” i § 3 ust. 8 pkt 9 Regulaminu, stanowiącego załącznik do uchwały”.

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

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LII/330/22 Rady Gminy Biłgoraj z dnia 26 września 2022r. w sprawie ustalenia Regulaminu określającego kryteria i tryb przyznawania nagród dla nauczycieli ze specjalnego funduszu nagród za ich osiągnięcia w zakresie pracy dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej w szkołach prowadzonych przez Gminę Biłgoraj, w części obejmującej § 2 ust. 4 i 5 oraz § 3 ust. 2 w brzmieniu: „po zaopiniowaniu wniosku przez radę pedagogiczną” i § 3 ust. 8 pkt 9 Regulaminu, stanowiącego załącznik do uchwały”.

Uzasadnienie

Uchwała Nr LII/330/22 została doręczona organowi nadzoru 5 października 2022 r.

Przedmiotową uchwałę Rada Gminy Biłgoraj podjęła na podstawie m. in. art. 49 ust. 2 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. - Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2021r. poz. 1762, ze 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. Rada gminy zobowiązana jest przestrzegać zakresu upoważnienia udzielonego przez ustawodawcę. Z istoty prawa miejscowego wynika, że regulacje w nim zawarte winny w sposób kompleksowy wypełniać delegację ustawową. W postanowieniach uchwały powinny zatem znaleźć się regulacje odnoszące się do zakresu spraw określonych w art. 49 ust. 2 ustawy Karta Nauczyciela.

Przyjęty przez Radę Gminy Biłgoraj regulamin określający kryteria i tryb przyznawania nagród dla nauczycieli ze specjalnego funduszu nagród za ich osiągnięcia w zakresie pracy dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej w szkołach prowadzonych przez Gminę Biłgoraj stanowi załącznik do uchwały Nr LII/330/22.

Zgodnie z § 2 ust. 4 Regulaminu, *Wójt Gminy Biłgoraj ustala corocznie wysokość Nagrody Wójta*.

Nagroda Dyrektora Szkoły nie może przekroczyć 80% Nagrody Wójta (§ 2 ust. 5 regulaminu).

W ocenie organu nadzoru powyższe regulacje nie stanowią materii przedmiotowej uchwały.

Wszelkie postanowienia dotyczące wysokości nagród, zgodnie z delegacją ustawową wynikającą z art. 30 ust. 6 pkt 3 Karty Nauczyciela, powinny się znaleźć w regulaminie wynagradzania nauczycieli, uchwalanym przez radę gminy.

Jak wynika natomiast z art. 49 ust. 2 ustawy Karta Nauczyciela, podejmując przedmiotową uchwałę rada winna 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, oraz realizacji innych zadań statutowych szkoły, ze środków, o których mowa w ust. 1 pkt 1 (tj. ze specjalnego funduszu na nagrody utworzonego w budżecie organu prowadzącego w wysokości co najmniej 1 % planowanych rocznych wynagrodzeń osobowych) uwzględniając w szczególności sposób podziału środków na nagrody organu prowadzącego i dyrektorów szkół.

W wyroku z dnia 12 marca 2008 r. (sygn. akt I OSK 19/08) Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że: „*aby wypełnić delegację wynikającą z art. 30 ust. 6 pkt 3 Karty Nauczyciela, w (...) regulaminie wynagradzania nauczycieli powinny znaleźć się zapisy dotyczące wysokości i warunków wypłacania składników wynagrodzenia, o których mowa w ust. 1 pkt 4, a zatem również nagród, o ile nie zostały one określone w ustawie lub w odrębnych przepisach. Kwestie dotyczące sprecyzowania kryteriów i trybu przyznawania nagród dla nauczycieli ze specjalnego funduszu nagród powinny być natomiast przedmiotem odrębnej uchwały zgodnie z przepisem art. 49 ust. 2 tej ustawy, z którego wynika delegacja dla rady do ustalenia kryteriów i trybu przyznawania nagród dla nauczycieli*”.

Mając na uwadze powyższe należy także zauważyć, że regulamin wynagradzania nauczycieli przyjęty przez Radę Gminy Biłgoraj uchwałą Nr LII/329/22 z dnia 26 września 2022 r. nie określa wysokości nagród dla nauczycieli, na co organ nadzoru zwrócił uwagę w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania nadzorczego z dnia 26 października 2022r, znak: PN-II.4131.373.2022.

Poprzez regulację § 2 ust. 4 regulaminu nagród Rada Gminy w sposób nieuprawniony scedowała na Wójta przyznaną jej na mocy art. 30 ust. 6 pkt 3 w zw. z art. 91d pkt 1 ustawy Karta Nauczyciela kompetencję do określenia wysokości nagrody organu prowadzącego szkołę.

Wbrew przywołanym przepisom ustawowym, które jednoznacznie przypisują kompetencję do ustalenia wysokości nagród organowi stanowiącemu gminy, w uchwalanym regulaminie wynagradzania nauczycieli, regulacja § 2 ust. 4 regulaminu, stanowiącego załącznik do przedmiotowej uchwały, upoważnia organ wykonawczy gminy do samodzielnego ustalania wysokości Nagrody Wójta.

Zgodnie z § 3 ust. 2 Regulaminu z wnioskiem o przyznanie Nagrody Wójta dla nauczyciela zatrudnionego w szkole, *po zaopiniowaniu wniosku przez radę pedagogiczną*, mogą wystąpić: 1) Dyrektor szkoły, 2) Rada Rodziców, 3) Rada Pedagogiczna, 4) związki zawodowe działające w szkole lub placówce.

W ocenie organu nadzoru powyższa regulacja § 3 ust. 2 Regulaminu w brzmieniu: „*po zaopiniowaniu wniosku przez radę pedagogiczną*” została podjęta bez podstawy prawnej.

Zgodnie z art. 68 ust. 5 pkt 3 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (Dz. U. z 2021 r. poz. 1082, ze zm.), dyrektor szkoły jest kierownikiem zakładu pracy dla zatrudnionych w szkole lub placówce nauczycieli i pracowników niebędących nauczycielami. 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.

Z treści art. 70 ust. 2 pkt 3 ustawy Prawo oświatowe wynika natomiast, że do ustawowo określonych kompetencji rady pedagogicznej należy opiniowanie wniosków dyrektora o przyznanie nauczycielom odznaczeń, nagród i innych wyróżnień.

Mając na uwadze powyższe należy stwierdzić, że ustawa Prawo oświatowe określa uprawnienia opiniodawcze rady pedagogicznej w zakresie przyznawania nagród dla nauczycieli, ograniczając je wyłącznie do wniosków dyrektora o przyznanie takiej nagrody. Rada Gminy nie jest władna do modyfikowania powyższych regulacji w podejmowanej przez siebie uchwale.

W ocenie organu nadzoru, opinie w indywidualnych sprawach w zakresie wynagrodzeń, wyróżnień i awansów mogą mieć miejsce tylko wtedy, gdy ustawa tak stanowi.

Jak już zostało wyżej wskazane, do ustawowych kompetencji rady pedagogicznej należy opiniowanie wniosków o przyznanie nagrody wójta dla nauczycieli składanych przez dyrektora szkoły. Tym samym, w ocenie organu nadzoru brak jest podstaw prawnych do rozszerzania postanowieniami niniejszej uchwały katalogu podmiotów, których wnioski o przyznanie nagród dla nauczycieli winny podlegać obligatoryjnemu opiniowaniu przez radę pedagogiczną danej szkoły.

W wyroku z dnia 10 września 2013 r., sygn. IV SA/Wr 315/13, Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu uznał, iż *wprowadzanie obowiązku współdziałania w zakresie przyznawania indywidualnych składników wynagrodzenia nie znajduje podstaw w obowiązującym prawie, godzi w uprawnienia pracodawcy oraz prawa pracownika, a tryb ustalania wysokości i przyznawania elementów wynagrodzenia musi być zgodny z przepisami prawa, zaś obowiązek dokonywania uzgodnień (...) w poruszanych kwestiach nie znajduje oparcia w obowiązujących przepisach prawa.*

Powyższe zapatrywanie wpisuje się w utrwaloną linię orzecniczą sądów administracyjnych (por. wyroki WSA we Wrocławiu z dnia 18 czerwca 2008 r., sygn. akt IV SA/Wr 169/08 oraz z dnia 25 lutego 2009 r. sygn. akt IV SA/Wr 494/08; wyrok WSA w Kielcach z dnia 5 sierpnia 2008 r., sygn. akt II SA/Ke 273/08) i pozostaje aktualne także w odniesieniu do ustalenia obowiązku opiniowania przez radę pedagogiczną wniosku o przyznanie nagrody dla nauczyciela składanego przez radę rodziców, radę pedagogiczną oraz związki zawodowe działające w szkole lub placówce.

W przywołanym wyżej wyroku z dnia 25 lutego 2009 r. Sąd zwrócił również uwagę na istotną kwestię z punktu widzenia ochrony dóbr osobistych, a mianowicie, że uzgodnienia dotyczące określonych składników wynagrodzenia prowadzą także do naruszenia dóbr osobistych, o których mowa w art. 23 Kodeksu cywilnego, w wyniku stworzenia możliwości zapoznania się przez inne podmioty z elementami wynagrodzenia i ich wysokością. Powyższe zapatrywanie znajduje odzwierciedlenie w orzecznictwie sądowno-administracyjnym (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 listopada 2005 r., sygn. akt I OSK 917/05 Lex Nr 196730; wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 18 czerwca 2008 r., sygn. akt IV SA/Wr 169/08).

Powyższa argumentacja przesądza także o wadliwości § 3 ust. 8 pkt 9 Regulaminu, który stanowi, że wnioski o przyznanie nagród powinny zawierać *opinię Rady Pedagogicznej (w przypadku wniosku o nagrodę Wójta dla nauczyciela danej szkoły).*

Biorąc pod uwagę powyższe, stwierdzenie nieważności uchwały Nr LII/330/22 we wskazanym zakresie jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

WOJEWODA LUBELSKI

Lech Sprawka

Otrzymują:

- 1) Wójt Gminy Biłgoraj
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Biłgoraj