



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 30 kwietnia 2024 r.

Poz. 2577



Wojewoda Lubelski

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.153.2024

z dnia 26 kwietnia 2024 r.

stwierdzające nieważność uchwały Nr LXI/476/2024 Rady Powiatu w Hrubieszowie z dnia 27 marca 2024 r. w sprawie uchwalenia regulaminu określającego tryb i kryteria przyznawania nagród dla nauczycieli szkół i placówek oświatowych prowadzonych przez Powiat Hrubieszowski, w części obejmującej § 8 ust. 3, § 10 ust. 1 pkt 5 załącznika do uchwały oraz wzór wniosku o przyznanie nagrody Starosty Hrubieszowskiego/Dyrektora szkoły w brzmieniu: „Opinia Rady Pedagogicznej z dnia: Opinia Związku Zawodowego, (jeśli kandydat do nagrody jest jego członkiem) z dnia:”.

Na podstawie art. 79 ust. 1 i ust. 3 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 107)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LXI/476/2024 Rady Powiatu w Hrubieszowie z dnia 27 marca 2024 r. w sprawie uchwalenia regulaminu określającego tryb i kryteria przyznawania nagród dla nauczycieli szkół i placówek oświatowych prowadzonych przez Powiat Hrubieszowski, w części obejmującej § 8 ust. 3, § 10 ust. 1 pkt 5 załącznika do uchwały oraz wzór wniosku o przyznanie nagrody Starosty Hrubieszowskiego/Dyrektora szkoły w brzmieniu: „Opinia Rady Pedagogicznej z dnia: Opinia Związku Zawodowego, (jeśli kandydat do nagrody jest jego członkiem) z dnia:”.

Uzasadnienie

Uchwała Nr LXI/476/2024 została doręczona organowi nadzoru w dniu 29 marca 2024 r.

Przedmiotową uchwałę Rada Powiatu podjęła na podstawie m. in. art. 49 ust. 2 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. - Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2023 r. poz. 984, 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 powiatu 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.

Zgodnie z § 8 ust. 3 regulaminu, stanowiącego załącznik do uchwały, *wnioski o nagrodę Starosty podlegają zaopiniowaniu przez radę pedagogiczną i zakładowe organizacje związkowe, reprezentujące danego nauczyciela (jeżeli kandydat jest ich członkiem).*

W myśl § 10 ust. 1 pkt 5 regulaminu, *wniosek o przyznanie nagrody Dyrektora powinien zawierać opinię rady pedagogicznej i związków zawodowych, reprezentujących danego nauczyciela (jeżeli kandydat jest ich członkiem).*

Ponadto w stanowiącym załącznik do regulaminu wzorze wniosku o przyznanie nagrody Starosty Hrubieszowskiego/ Dyrektora szkoły zamieszczono zapisy w brzmieniu: „*Opinia Rady Pedagogicznej z dnia:*” oraz „*Opinia Związku Zawodowego, (jeśli kandydat do nagrody jest jego członkiem) z dnia:*”.

W ocenie organu nadzoru przytoczone powyżej regulacje regulaminu zostały podjęte bez podstawy prawnej.

Zgodnie z art. 68 ust. 5 pkt 3 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (Dz. U. z 2023 r. poz. 900), 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 Powiatu 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 organu prowadzącego 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 (dyrektora szkoły), składanego przez radę rodziców, radę pedagogiczną, zakładową organizację związkową czy organ nadzoru pedagogicznego (§ 8 ust. 2 pkt 1 i 2 regulaminu).

Należy ponadto zauważyć, że bez znaczenia prawnego w procesie przyznawania nagród jest przynależność związkowa nauczyciela.

Szkoła, w świetle ustawy Prawo oświatowe oraz Kodeksu Pracy jest pracodawcą dla zatrudnionych nauczycieli i innych pracowników.

Zgodnie z art. 3 Kodeksu pracy, pracodawcą jest jednostka organizacyjna, choćby nie posiadała osobowości prawnej, a także osoba fizyczna, jeżeli zatrudniają one pracowników. Za pracodawcę będącego jednostką

organizacyjną czynności w sprawach z zakresu prawa pracy dokonuje osoba lub organ zarządzający tą jednostką albo inna wyznaczona do tego osoba (art. 3¹ Kodeksu pracy).

W świetle cytowanych przepisów nie budzi wątpliwości, iż wszystkich czynności z zakresu prawa pracy w szkole dokonuje dyrektor. Wprowadzenie obowiązku zaopiniowania wniosku o nagrodę dla nauczyciela jest ograniczeniem ustawowych kompetencji dyrektora. Ustawa nie przewiduje jego współdziałania ze związkami w indywidualnych sprawach ustalania składników wynagrodzenia i ich wysokości. Nie ma też podstaw, aby takie współdziałanie wprowadzić w drodze aktu prawa miejscowego.

Ponadto, jak już wskazano, zgodnie z przepisem art. 68 ust. 5 pkt 3 ustawy Prawo oświatowe, dyrektor decyduje samodzielnie o przyznaniu nauczycielowi nagrody dyrektora (pkt 2), a co do nagrody organu prowadzącego występuje z wnioskiem o jej przyznanie po zasięgnięciu opinii rady pedagogicznej i rady szkoły (pkt 3).

Rola związków zawodowych w odniesieniu do nagród ogranicza się jedynie do zaopiniowania stosownie do art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 19 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 854) regulaminu przyznawania nagród (treści aktu normatywnego). Roli tej nie można rozciągnąć na proces wykonywania uchwały tj. opiniowania wniosków.

Powyższe potwierdza wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 19 kwietnia 2006 r. (sygn. akt IV SA/Wr 313/05).

Należy również wskazać, że w wyroku z dnia 25 lutego 2009 r. Sąd zwrócił 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 sądowo-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).

Pismem z dnia 22 kwietnia 2024 r. znak: EPS.4381.2.2024 Starosta Hrubieszowski wyjaśnił, że "ugruntowana praktyka, związana z opiniowaniem wniosków dotyczących przyznawania nauczycielom nagród przez radę pedagogiczną oraz zakładowe organizacje związkowe reprezentujące danego nauczyciela (o ile kandydat jest ich członkiem), nie była dotychczas kwestionowana. Powielenie zaś funkcjonującego rozwiązania związane było z wolą uwzględnienia oczekiwań organizacji związkowych opiniujących projekt nowego Regulaminu określającego tryb i kryteria przyznawania nagród dla nauczycieli szkół i placówek oświatowych prowadzonych przez Powiat Hrubieszowski. W ocenie Powiatu Hrubieszowskiego nie można zgodzić się ze stanowiskiem zaprezentowanym przez Organ Nadzoru, jakoby przyjęte na gruncie zakwestionowanej uchwały rozwiązania polegające na opiniowaniu wniosków dyrektora szkoły o przyznanie nauczycielom nagród stanowiły ograniczenie dla ustawowych kompetencji dyrektora szkoły. Podkreślenia wymaga bowiem fakt, że rola rady pedagogicznej oraz zakładowych organizacji związkowych w procesie przyznawania nagród polega wyłącznie na wyrażeniu opinii w powyższym przedmiocie i nie ma dla dyrektora danej placówki charakteru wiążącego."

Należy stwierdzić, iż złożone w przedmiotowej sprawie wyjaśnienia Starosty Hrubieszowskiego nie wpływają na ocenę prawną zakwestionowanych przez organ nadzoru regulacji omawianej uchwały.

W ocenie organu nadzoru opinie w indywidualnych sprawach w zakresie wynagrodzeń, wyróżnień i awansów mogą mieć miejsce tylko wtedy, gdy ustawa tak stanowi. Rada Powiatu nie jest władna do modyfikowania regulacji ustawy Prawo oświatowe, które określają uprawnienia opiniodawcze rady pedagogicznej w zakresie przyznawania nagród dla nauczycieli, ograniczając je wyłącznie do wniosków dyrektora o przyznanie takiej nagrody. Ustawa nie przewiduje również współdziałania ze związkami zawodowymi w indywidualnych sprawach ustalania składników wynagrodzenia nauczycieli i ich wysokości.

Jak już wskazano, powyższe stanowisko wpisuje się w utrwaloną linię orzecniczą sądów administracyjnych (zob. przywołane we wcześniejszej części niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego orzeczenia Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz wojewódzkich sądów administracyjnych).

Analogiczne stanowisko organu nadzoru znalazło również odzwierciedlenie w rozstrzygnięciach nadzorczych m.in. z dnia 14 września 2023 r. znak: PN-II.4131.342.2023, z dnia 4 listopada 2022 r. znak: PN-II.4131.374.2022, z dnia 26 lutego 2021 r. znak: PN-II.4131.67.2021, z dnia 6 listopada 2020 r. znak: PN-

II.4131.307.2020, z dnia 21 września 2020 r. znak: PN-II.4131.254.2020, z dnia 24 kwietnia 2020 r. znak: PN-II.4131.157.2020, z dnia 5 lutego 2019 r. znak: PN-II.4131.87.2019.

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały Nr LXI/476/2024, 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

Krzysztof Komorski

Otrzymują:

- 1) Starosta Hrubieszowski
- 1) Przewodniczący Rady Powiatu w Hrubieszowie