



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 10 stycznia 2023 r.

Poz. 242

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.25.2023 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 5 stycznia 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r., poz. 559 z późn.zm.), stwierdzam nieważność uchwały Nr LIV/273/2022 Rady Gminy Kętrzyn z dnia 30 listopada 2022 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XXIX/190/2009 Rady Gminy Kętrzyn z dnia 25 lutego 2009 roku w sprawie ustalenia regulaminu określającego wysokość i szczegółowe warunki przyznawania nauczycielom dodatków: motywacyjnego, funkcyjnego, wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe, godziny doraźnych zastępstw, za warunki pracy oraz wysokość i warunki wypłacania nagród nauczycieli szkół podstawowych prowadzonych przez Gminę Kętrzyn.

Uzasadnienie

Uchwałą, o której mowa we wstępie, która wpłynęła do tutejszego organu w dniu 9 grudnia 2022 r., Rada Gminy Kętrzyn, powołując jako podstawę art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r., 559 z późn.zm.) oraz art. 30 ust. 6 i 6a, art. 49 ust. 2 i art. 91d pkt 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2021 r., poz. 1762 z późn.zm.) oraz przepisy 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 prace w dniu wolnym od pracy (Dz. U. z 2014 r., poz. 416 z późn. zm.), dokonała zmiany uchwały Nr XXIX/190/09 Rady Gminy Kętrzyn z dnia 25 lutego 2009 r. w sprawie ustalenia regulaminu określającego wysokość i szczegółowe warunki przyznawania nauczycielom dodatków: motywacyjnego, funkcyjnego, wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe, godziny doraźnych zastępstw, za warunki pracy oraz wysokość i warunki wypłacania nagród dla nauczycieli szkół podstawowych prowadzonych przez Gminę Kętrzyn.

W tym zakresie, w treści § 1 Rada postanowiła, że

- 1) dotychczasowy § 8 ww. uchwały otrzymuje następujące brzmienie: „, § 8. 1. Nauczycielowi sprawującemu funkcję opiekuna stażu lub mentora przysługuje w okresie pełnienia opieki dodatek funkcyjny w wysokości 2 % wynagrodzenia zasadniczego nauczyciela mianowanego posiadającego tytuł zawodowy magistra z przygotowaniem pedagogicznym. 2. Dodatek funkcyjny nauczycielowi z tytułu powierzenia mu funkcji opiekuna stażu lub mentora przyznaje dyrektor.”

Analizując treść uchwały zmienianej, stwierdzić należy, iż składa się ona z pięciu paragrafów oraz załącznika, podzielonego na rozdziały, zbudowanego z piętnastu paragrafów.

Porównanie treści uchwały Nr XXIX/190/2009 i uchwały zmieniającej, prowadzi do ustalenia, że w uchwale zmienianej brak jest jednostek redakcyjnych, które modyfikować miała uchwała zmieniająca.

Zgodnie z art. 2 Konstytucji RP Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Wśród szczegółowych reguł, wyprowadzonych z art. 2 Konstytucji wymienia się m.in. zasadę prawidłowej legislacji. Jak wyjaśnił Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 22 maja 2002 r., sygn. akt K 6/02, przepisy prawne muszą być formułowane w sposób

poprawny, precyzyjny i jasny. Wymóg jasności oznacza nakaz tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego ustawodawcy oczekiwać mogą stanowienia norm prawnych niebudzących wątpliwości co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw. Z tak ujętej zasady określoności wynika, że każdy przepis prawny winien być skonstruowany poprawnie z punktu widzenia językowego i logicznego - dopiero spełnienie tego warunku podstawowego pozwala na jego ocenę w aspekcie pozostałych kryteriów. Naruszeniem art. 2 Konstytucji RP jest stanowienie przepisów niejasnych, wieloznacznych, które nie pozwalają obywatelowi na przewidzenie konsekwencji prawnych jego zachowań.

Ogólne wymogi, formułowane w drodze wykładni zasad konstytucyjnych, znajdują rozwinięcie normatywne w przepisach rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz.U. z 2016 r., poz. 283). Zawarty w załączniku do tego rozporządzenia, w Dziale I - Projekt ustawy, Rozdziale 1 - Przepisy ogólne, przepis § 6 stanowi, że przepisy ustawy redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy. Zgodnie z przepisem § 143 załącznika do rozporządzenia, do projektów aktów prawa miejscowego stosuje się odpowiednio zasady wyrażone w dziale VI, z wyjątkiem § 141, w dziale V, z wyjątkiem § 132, w dziale I w rozdziałach 1-7 i w dziale II, a do przepisów porządkowych - również w dziale I w rozdziale 9, chyba że odrębne przepisy stanowią inaczej. Zatem reguła opisana w § 6 załącznika do rozporządzenia, tj. wymóg zrozumiałego formułowania intencji prawodawcy i odpowiedniego jej zredagowania do tekstu prawnego, ma zastosowanie do także do uchwał stanowiących akty prawa miejscowego.

Oceniając treść uchwały zmieniającej z punktu widzenia przywołanych przepisów Konstytucji RP oraz rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”, należy stwierdzić, że uchwała ta nie spełnia wymogu przejrzystości i zrozumiałości stanowionych norm prawnych, gdyż uchwała zmieniająca, dokonuje zmiany postanowień przepisów, których w treści uchwały zmienianej brak.

W ocenie organu nadzoru stwierdzone naruszenie prawa jest istotne. Nie mogą bowiem być zaakceptowane w demokratycznym państwie prawnym takie elementarne błędy w procesie stanowienia norm prawa, jak oczywisty brak prawidłowych powiązań pomiędzy jednostkami redakcyjnymi aktu zmieniającego oraz aktu nowelizowanego. Takie postępowanie organów władzy publicznej, w sposób oczywisty wprowadza w błąd adresatów norm, uniemożliwiając im ustalenie treści przepisów prawa, a także zrekonstruowanie intencji organu stanowiącego gminy.

Mając na uwadze powyższe, rozstrzygnięto jak w sentencji.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Wojewoda Warmińsko-Mazurski
Artur Chojecki