



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 22 września 2022 r.

Poz. 6613

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-III.4131.1.163.2022.5

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 16 września 2022 r.

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

orzekam

nieważność § 5 w zakresie zwrotu "2. Dodatek wypłaca się z góry w terminie wypłaty wynagrodzenia", § 8, § 10 ust. 7, § 11, § 14 oraz § 18 załącznika do uchwały nr XLV/348/2022 Rady Gminy Sośnie z dnia 16 sierpnia 2022 r. w sprawie: regulaminu określającego niektóre zasady wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach i przedszkolach prowadzonych przez Gminę Sośnie - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 16 sierpnia 2022 r. Rada Gminy Sośnie podjęła uchwałę nr XLV/348/2022 w sprawie: regulaminu określającego niektóre zasady wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach i przedszkolach prowadzonych przez Gminę Sośnie, dalej: "uchwała".

Uchwałę podjęto na podstawie: "art.18 ust. 2 pkt. 15 i art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 559 ze zm.), w związku z art. 30 ust. 6 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 1762 ze zm.)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 17 sierpnia 2022 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Zgodnie z powołanym w podstawie prawnej uchwały art. 30 ust. 6 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2021 r. poz. 1762, ze zm.), dalej: "Karta Nauczyciela": "Organ prowadzący szkołę będący jednostką samorządu terytorialnego, uwzględniając przewidywaną strukturę zatrudnienia, określa dla nauczycieli poszczególnych stopni awansu zawodowego, w drodze regulaminu: 1) wysokość stawek dodatków, o których mowa w ust. 1 pkt 2, oraz szczegółowe warunki przyznawania tych dodatków, z zastrzeżeniem art. 33-34a, 2) szczegółowe warunki obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw, z zastrzeżeniem art. 35 ust. 3, 3) 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 - 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".

Stosownie do zapisów art. 30 ust. 6a Karty Nauczyciela regulamin podlega uzgodnieniu ze związkami zawodowymi zrzeszającymi nauczycieli. Rada skorzystała ponadto z upoważnienia wynikającego z art. 49 ust. 2 Karty Nauczyciela. Przepis ten uprawnia organy prowadzące szkoły do ustalenia kryteriów i trybu 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. Z art. 91d pkt 1 Karty Nauczyciela wynika, że w przypadku szkół i placówek prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego, zadania i kompetencje organu prowadzącego określone m.in. w art. 30 ust. 6 oraz w art. 49 ust. 2 wykonuje odpowiednio: rada gminy, rada powiatu, sejmik województwa.

Podkreślić należy, że oceniana uchwała stanowi akt prawa miejscowego. Zgodnie z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.) organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie.

Z kolei przepis art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej obliguje organy władzy publicznej do działania na podstawie i w granicach prawa. Zasada praworządności wyrażona w art. 7 w zw. z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej i zarazem naruszeniem konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego (por. wyrok NSA z 14 grudnia 2011 r., II OSK 2058/11, CBOSA). Z konstytucyjnej zasady praworządności i legalności aktów prawa miejscowego należy wyciągnąć także wniosek o zakazie powtarzania w aktach prawa miejscowego zapisów ustaw i ich modyfikacji, co potwierdza Naczelny Sąd Administracyjny w wyżej cytowanym wyroku: "powszechnie obowiązujący porządek prawny zostaje naruszony w stopniu istotnym nie tylko poprzez regulowanie przez gminę jeszcze raz tego, co zostało już uregulowane w źródle powszechnie obowiązującego prawa, lecz także modyfikowanie przepisu ustawowego, co możliwe jest tylko w granicach wyraźnie przewidzianego upoważnienia ustawowego".

Odnosząc powyższe do badanej uchwały, której załącznik stanowi Regulamin określający niektóre zasady wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach i przedszkolach prowadzonych przez Gminę Sośnie, dalej: "Regulamin", stwierdzić należy, że rada podjęła szereg przepisów z przekroczeniem zakresu kompetencji wynikających z powołanych przepisów Karty Nauczyciela.

W Regulaminie rada zapisała, że: "Dodatek [za wysługę lat] wypłaca się z góry w terminie wypłaty wynagrodzenia" - § 5 ust. 2 Regulaminu (w Regulaminie przepis błędnie oznaczono jako "§ 5 ust. 2", zamiast "§ 5 ust. 3"); "Dodatek motywacyjny wypłaca się z góry w terminie wypłaty wynagrodzenia" - § 8 Regulaminu; "Dodatek funkcyjny wypłaca się z góry w terminie wypłaty wynagrodzenia" - § 11 Regulaminu; "Dodatek za warunki pracy wypłaca się z dołu w terminie wypłaty wynagrodzenia" - § 14 Regulaminu; "Wynagrodzenie za godziny ponadwymiarowe i godziny zastępstw doraźnych wypłaca się z dołu w terminie wypłaty wynagrodzenia na podstawie ewidencji zrealizowanych godzin ponadwymiarowych i zastępstw zatwierdzonej przez dyrektora zespołu szkół" - § 18 Regulaminu.

Odnosząc się do wyżej wskazanych przepisów Regulaminu, podnieść należy, że przepisy Karty Nauczyciela nie zawierają upoważnienia do regulowania terminów wypłat poszczególnych składników wynagrodzenia, ani też do określenia, czy ich wypłata następuje z góry czy z dołu. Kwestia została unormowana przez samego ustawodawcę, co, zdaniem organu nadzoru, wyklucza kompetencję uchwalodawczą w tym zakresie prawodawcy miejscowego. Zgodnie z art. 39 ust. 3 Karty Nauczyciela wynagrodzenie wypłacane jest nauczycielowi miesięcznie z góry w pierwszym dniu miesiąca. Jeżeli pierwszy dzień miesiąca jest dniem ustawowo wolnym od pracy, wynagrodzenie wypłacane jest w dniu następnym. Z kolei w myśl art. 39 ust. 4 Karty Nauczyciela składniki wynagrodzenia, których wysokość może być ustalona jedynie na podstawie już wykonanych prac, wypłaca się miesięcznie lub jednorazowo z dołu w ostatnim dniu miesiąca. Jeżeli ostatni dzień miesiąca jest dniem ustawowo wolnym od pracy, wynagrodzenie wypłacane jest w dniu poprzedzającym ten dzień, a w wypadkach szczególnie uzasadnionych wynagrodzenie może być wypłacone w jednym z ostatnich pięciu dni miesiąca lub w dniu wypłaty wynagrodzenia, o którym mowa w ust. 3. W ocenie organu nadzoru powyższe uzasadnia stwierdzenie, że ww. przepisy Regulaminu zostały podjęte z istotnym naruszeniem normy kompetencyjnej wynikającej z art. 30 ust. 6 w związku z art. 39 ust. 3 i 4 Karty Nauczyciela.

Organ nadzoru zwraca uwagę, że w § 10 ust. 7 Regulaminu rada określiła, że: "Dodatki funkcyjne, o których mowa w ust. 5, nie przysługują w okresie nieusprawiedliwionej nieobecności w pracy, w okresie urlopu dla poratowania zdrowia, w okresach za które nie przysługuje wynagrodzenie zasadnicze oraz od

pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym nauczyciel zaprzestał pełnienia stanowiska, wychowawstwa lub funkcji z innych powodów, a jeżeli zaprzestanie tego pełnienia nastąpiło pierwszego dnia miesiąca-od tego dnia".

Organ nadzoru stwierdza, że treść art. 30 ust. 6 pkt 1 Karty Nauczyciela nie budzi wątpliwości interpretacyjnych i jasno wskazuje, iż rada określa wysokość stawek dodatków, o których mowa w ust. 1 pkt 2 (tj. za wysługę lat, motywacyjnego, funkcyjnego, w tym z tytułu sprawowania funkcji wychowawcy klasy, oraz za warunki pracy), oraz szczegółowe warunki przyznawania tych dodatków. W normatywnym pojęciu "warunków przyznawania dodatków" w żaden sposób nie mieści się uprawnienie do określania przez radę jakichkolwiek warunków utraty tych dodatków, bądź też nie przyznawania tych dodatków (por. wyrok WSA w Poznaniu z 22 stycznia 2020 r., IV SA/Po 887/19, CBOSA; wyrok NSA z 29 maja 2009 r., I OSK 180/09, CBOSA). Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wielkopolskim w wyroku z 18 stycznia 2018 r., II SA/Go 1146/17, CBOSA, słusznie zauważył, że: "Ze sformułowania «szczegółowe warunki przyznawania dodatków» zawartego w art. 30 ust. 6 pkt 1 u.K.N. nie sposób bowiem wywodzić kompetencji organu prowadzącego szkołę do wskazywania sytuacji, w których dodatki, o jakich mowa w art. 30 ust. 1 pkt 2 u.K.N., będą albo nie będą przysługiwały. Rada nie posiada również kompetencji do dookreślania tych regulacji. Czyniąc to wkroczyła tym samym w uregulowania wynikające z ustawy". Wobec powyższego, w ocenie organu nadzoru § 10 ust. 7 Regulaminu został wydany z istotnym naruszeniem prawa.

Wobec powyższego należało orzec jak w sentencji.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

2. Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski
(-) Michał Zieliński
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Gminy Sośnie

Wójt Gminy Sośnie