



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 21 listopada 2022 r.

Poz. 8142

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-II.4131.1.255.2022.5

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 4 listopada 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 § 3 ust. 1 i § 3 ust. 1 pkt 12 w zakresie zwrotu „a w szczególności” oraz § 7, § 10 ust. 6, § 11 ust. 3 zdanie drugie i § 12 ust. 5 uchwały nr XXXVII/382/22 Rady Gminy Babiak z dnia 28 września 2022 r. w sprawie ustalenia regulaminu określającego wysokość oraz szczegółowe warunki przyznawania nauczycielom: dodatków motywacyjnych, funkcyjnych oraz niektórych innych składników wynagrodzenia – ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 28 września 2022 r. Rada Gminy Babiak podjęła uchwałę XXXVII/382/22 w sprawie ustalenia regulaminu określającego wysokość oraz szczegółowe warunki przyznawania nauczycielom: dodatków motywacyjnych, funkcyjnych oraz niektórych innych składników wynagrodzenia, zwaną dalej „uchwałą”.

Uchwałę podjęto na podstawie: „art. 30 ust. 6 w związku z art. 91 d pkt 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 roku – Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2021 r., poz. 1762 ze zm.) oraz art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r., poz. 559 ze zm.)”.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 5 października 2022 r.

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

Przedmiotową uchwałą Rada Gminy Babiak ustaliła regulamin określający wysokość oraz szczegółowe warunki przyznawania nauczycielom: dodatków motywacyjnych, funkcyjnych oraz niektórych innych składników wynagrodzenia.

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.): „Organ prowadzący szkołę będący jednostką samorządu terytorialnego, uwzględniając przewidywaną strukturę zatrudnienia, określa dla nauczycieli, 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 nadwymiarowe 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.

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). 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 potwierdzono w przytoczonym powyżej 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”.

W § 3 ust. 1 uchwały zapisano: „Warunkiem przyznania nauczycielowi dodatku motywacyjnego jest uzyskanie szczególnych osiągnięć dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych, a w szczególności: [...]”. Z § 3 ust. 1 pkt 12 uchwały wynika natomiast, że jednym z warunków przyznania nauczycielowi dodatku motywacyjnego jest: „zaangażowanie w realizację czynności i zadań określonych w art. 42 ust. 2 pkt 2 i 3 Karty Nauczyciela, a w szczególności: a) udział w organizowaniu imprez i uroczystości szkolnych, b) udział w pracach komisji konkursowych oraz pełnienie funkcji przewodniczącego zespołów nadzorujących egzamin ósmoklasisty, c) opieka nad samorządem uczniowskim lub innymi organizacjami uczniowskimi działającymi na terenie szkoły, d) prowadzenie lekcji koleżeńskich lub innych form aktywności w ramach wewnątrzszkolnego doskonalenia zawodowego nauczycieli, e) aktywny udział w realizowaniu innych zadań statutowych szkoły”

Powyższe oznacza, że rada określając warunki przyznania dodatku motywacyjnego, przy użyciu sformułowania „w szczególności” wprowadziła w treści uchwały otwarty katalog warunków, których spełnienie uprawnia nauczyciela do otrzymania tej nagrody. Tym samym rada nie wypełniła prawidłowo kompetencji wynikającej z art. 30 ust. 6 pkt 3 Karty Nauczyciela. Za kompleksową realizację tej normy kompetencyjnej nie może bowiem zostać uznane ustanowienie w formie katalogu otwartego zasad przyznawania nagrody, jako składnika wynagrodzenia nauczyciela, pozwalające na formułowanie przez podmiot odrębny od rady dodatkowych jeszcze warunków przyznania nagrody, nie ujętych w regulaminie wynagradzania nauczycieli. Tym samym, gdyby wolą rady było, aby dodatek motywacyjny był przyznawany w oparciu o spełnienie określonych przesłanek w zakresie szerszym niż to przewiduje § 3 ust. 1 uchwały to była ona zobowiązana do precyzyjnego określenia w treści regulaminu wszystkich przesłanek warunkujących przyznanie nagrody. Odmienne działanie w tym zakresie, w ocenie organu nadzoru, narusza w sposób istotny normę kompetencyjną, upoważniającą do podjęcia przedmiotowej uchwały, a co za tym idzie, uzasadnia stwierdzenie nieważności § 3 ust. 1 oraz § 3 ust. 1 pkt 12 uchwały w zakresie zwrotu: „w szczególności”.

W § 7 uchwały zapisano: „Dodatek motywacyjny wypłaca się z góry, w terminie wypłaty wynagrodzenia”. Natomiast stosownie do § 10 ust. 6 uchwały: „Dodatek funkcyjny wypłaca się z góry, w terminie wypłaty wynagrodzenia”. Z § 11 ust. 3 zdanie drugie uchwały wynika, że: „Dodatek za pracę w trudnych warunkach wypłaca się z dołu”. Z kolei według § 12 ust. 5 uchwały: „Wynagrodzenie za godziny nadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw wypłaca się z dołu”.

Odnosząc się, do przytoczonych przepisów uchwały, 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 uchwałodawczą 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. Biorąc powyższe pod uwagę, zdaniem organu nadzoru, ww. przepisy uchwały zostały podjęte z istotnym naruszeniem normy kompetencyjnej wynikającej z art. 30 ust. 6 w związku z art. 39 ust. 3 i 4 Karty Nauczyciela.

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 Babiak

Wójt Gminy Babiak