



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 29 listopada 2022 r.

Poz. 8638

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-II.4131.1.267.2022.7

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 24 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 § 24 uchwały nr LVII/730/2022 Rady Miejskiej Leszna z dnia 20 października 2022 r. w sprawie regulaminu wynagradzania nauczycieli - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 20 października 2022 r. Rada Miejska Leszna podjęła uchwałę LVII/730/2022 w sprawie regulaminu wynagradzania nauczycieli, dalej "uchwała".

Uchwałę podjęto na podstawie przepisów: "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.), art. 12 pkt 11 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 1526) oraz art. 30 ust. 6, 10 i 10a w zw. z art. 91d pkt 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2021 r. poz. 1762 ze zm.)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 25 października 2022 r.

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

Zgodnie z zasadą wyrażoną w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej "Konstytucja RP", organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Poprzez działanie na podstawie i w granicach prawa w zakresie podejmowania uchwał przez organy jednostek samorządu terytorialnego rozumieć należy działanie zgodne z przepisami regulującymi podstawy prawne podejmowania uchwał; przepisami prawa ustrojowego, przepisami prawa materialnego oraz zgodne z przepisami regulującymi procedurę podejmowania uchwał (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z 21 stycznia 2009 r. III SA/Łd 564/08).

Stosownie do 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".

Organ nadzoru wskazuje, iż udzielona radzie norma kompetencyjna ma dość szeroki zakres. Nie oznacza to jednak dowolności w zakresie ustalania warunków przyznawania dodatków i innych składników wynagrodzenia. Zgodnie bowiem z art. 7 Konstytucji RP: "Organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa". Zatem każda norma kompetencyjna musi być realizowana zarówno w pełni, jak i w sposób nienaruszający innych przepisów ustawy. Zakres upoważnienia musi być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, działania na podstawie i w granicach prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę.

Tymczasem Rada w § 24 ww. uchwały zawarła postanowienie o treści: "W przypadku zbiegu tytułu do dodatku za pracę w trudnych i uciążliwych warunkach nauczycielowi przysługuje prawo do jednego wyższego dodatku".

W ocenie organu nadzoru brak jest podstaw do przyjęcia takiego postanowienia w uchwale, a treść tego postanowienia narusza w sposób istotny art. 30 ust. 6 w zw. z art. 34 Karty Nauczyciela.

Zgodnie bowiem z art. 34 Karty Nauczyciela: "Nauczycielom pracującym w trudnych lub uciążliwych warunkach przysługuje z tego tytułu dodatek za warunki pracy" (ust. 1); "Minister właściwy do spraw oświaty i wychowania, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw pracy, określa, w drodze rozporządzenia, wykaz trudnych i uciążliwych warunków pracy, stanowiących podstawę do przyznania z tego tytułu dodatku, o którym mowa w ust. 1, biorąc pod uwagę w szczególności stopień trudności zajęć realizowanych w warunkach trudnych i uciążliwych" (ust. 2).

Zarówno Karta Nauczyciela, jak i wydane na jej podstawie rozporządzenie 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 pracę w dniu wolnym od pracy (Dz. U. z 2014 r. poz. 416 ze zm.), dalej "Rozporządzenie", nie ograniczają uprawnień nauczyciela do otrzymania przedmiotowych dodatków, w przypadku gdy spełnione zostały przesłanki określone zarówno w § 8 Rozporządzenia odnośnie warunków trudnych, jak i w § 9 Rozporządzenia odnośnie warunków uciążliwych. Oznacza to, że w razie spełnienia przez uprawnionego nauczyciela przesłanek do każdego z tych dodatków, uzyskuje on uprawnienia do otrzymania obu dodatków.

W przedmiotowej sprawie, zauważyć należy, iż z normy kompetencyjnej zawartej w art. 30 ust. 6 pkt 1 Karty Nauczyciela nie wynika uprawnienie organu prowadzącego szkołę do pozbawiania nauczyciela dodatku za pracę w warunkach określonych w art. 34 ust. 1 Karty Nauczyciela. W związku z czym organ nadzoru stoi na stanowisku, iż uregulowanie zawarte w § 24 uchwały podjęte zostało z przekroczeniem delegacji ustawowej, pozwalającej na określenie - w przepisach wydanych na jej podstawie - jedynie wysokości dodatku i szczegółowych warunków jego przyznawania. Żaden przepis obowiązującego prawa nie ogranicza przyznawania nauczycielowi dodatku za warunki pracy, w sytuacji zbiegu prawa do dodatku za pracę w trudnych warunkach oraz dodatku za pracę wykonywaną w warunkach uciążliwych (podobnie wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 3 czerwca 2011 r. I OSK 323/11, CBOSA oraz wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu 14 listopada 2006 r. II SA/Op 469/06, CBOSA).

Z kolei Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w uzasadnieniu wyroku z 22 stycznia 2020 r. IV SA/Po 887/19, CBOSA podkreślił, iż: "Z treści art. 34 ust. 1 KN – w brzmieniu: "Nauczycielom pracującym w trudnych lub uciążliwych warunkach przysługuje z tego tytułu dodatek za warunki pracy" – wynika, że dodatek za warunki pracy w istocie obejmuje dwa rodzaje dodatków: (1) dodatek za pracę w trudnych warunkach oraz (2) dodatek za pracę w uciążliwych warunkach. Potwierdzają to unormowania 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 pracę w dniu wolnym od pracy (Dz. U. z 2014 r. poz. 416, z późn.zm.; w skrócie "rozporządzenie MENiS"), w którym odrębnie zdefiniowano zakresowo (tj. przez wyliczenie) rodzaje prac w trudnych warunkach (§ 8) oraz prac wykonywanych w warunkach uciążliwych (§ 9)".

Z przepisów Karty Nauczyciela nie wynika również, aby możliwe było wypłacanie nauczycielowi tylko jednego, wyższego dodatku do wynagrodzenia w sytuacji, gdy nauczyciel świadczy pracę zarówno w trudnych jak i uciążliwych warunkach. W ocenie organu nadzoru, prawo nauczyciela do dodatku wynagrodzenia dotyczy zarówno przypadku, gdy pracuje on w warunkach trudnych jak i w warunkach uciążliwych.

Ponadto, podkreślić należy ponownie, że organy jednostki samorządu terytorialnego powinny działać tylko i wyłącznie na podstawie prawa i w jego granicach o czym stanowi art. 7 Konstytucji RP. Niedopuszczalne jest zatem podejmowanie przez radę regulacji bez wyraźnego upoważnienia ustawowego lub z jego przekroczeniem.

Biorąc pod uwagę powyższe, w ocenie organu nadzoru § 24 przedmiotowej uchwały został podjęty z istotnym naruszeniem prawa i zachodzi konieczność stwierdzenia jego nieważności.

Mając na uwadze powyższe należało orzec jak w sentencji.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r., 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 Miejska Leszna

Prezydent Miasta Leszna