



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 8 grudnia 2022 r.

Poz. 9296

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-II.4131.1.287.2022.6

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 2 grudnia 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. 3 pkt 3 w zakresie zwrotu: "a w szczególności", § 4 ust. 7 zdanie pierwsze, § 6 ust. 3 oraz § 8 ust. 5 załącznika do uchwały nr LXII.541.2022 Rady Gminy i Miasta Nowe Skalmierzyce z dnia 27 października 2022 r. w sprawie ustalenia regulaminu określającego wysokość stawek i szczegółowe warunki przyznawania dodatków do wynagrodzenia zasadniczego, szczegółowe warunki obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw dla nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach prowadzonych przez Gminę i Miasto Nowe Skalmierzyce - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 27 października 2022 r. Rada Gminy i Miasta Nowe Skalmierzyce podjęła uchwałę nr LXII.541.2022 w sprawie ustalenia regulaminu określającego wysokość stawek i szczegółowe warunki przyznawania dodatków do wynagrodzenia zasadniczego, szczegółowe warunki obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw dla nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach prowadzonych przez Gminę i Miasto Nowe Skalmierzyce, zwaną dalej "uchwałą". Regulamin określający wysokość stawek i szczegółowe warunki przyznawania dodatków do wynagrodzenia zasadniczego, szczegółowe warunki obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw dla nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach prowadzonych przez Gminę i Miasto Nowe Skalmierzyce stanowi załącznik do uchwały, zwany dalej "Regulaminem".

Uchwałę podjęto na podstawie: "art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559 z późn. zm.) oraz art. 30 ust. 6 pkt 1 i 2 oraz ust. 6a w związku z art. 91d pkt 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2021 r. poz. 1762 z późn. zm.) oraz 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 wynagrodzenia za pracę w dniu wolnym od pracy (Dz. U. z 2014 r. poz. 416 z późn.zm.)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 2 listopada 2022 r.

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

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.), dalej jako "Konstytucja RP", organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Z kolei

art. 7 Konstytucji RP obliguje organy władzy publicznej do działania na podstawie i w granicach prawa. Zasada praworządności wyrażona w art. 7 w zw. z art. 94 Konstytucji RP wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Organ stanowiący jest zobowiązany zarówno do pełnej realizacji zawartego w delegacji ustawowej upoważnienia, jak i do ścisłego przestrzegania zakresu delegacji ustawowej. Zarówno brak pełnej realizacji delegacji ustawowej, jak i jej przekroczenie w uchwale podjętej przez radę gminy stanowi istotne naruszenie prawa.

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 jako "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".

Z § 3 ust. 3 pkt 3 Regulaminu wynika, że "Przy ustalaniu prawa do dodatku motywacyjnego dla nauczyciela i jego wysokości uwzględnia się: Zaangażowanie w realizację czynności i zajęć, o których mowa w art. 42 ust. 2 pkt 2 Karty Nauczyciela, a w szczególności: a) Udział w organizacji imprez i uroczystości szkolnych oraz środowiskowych, b) Udział w pracach zespołów nauczycieli uczących w danym oddziale, przedmiotowych, egzaminacyjnych i innych, c) Opieka nad samorządem uczniowskim, wolontariatem lub innymi organizacjami uczniowskim i działającym i na terenie szkoły, d) Prowadzenie lekcji koleżeńskich, otwartych, przejawianie innych form aktywności w ramach wewnątrzszkolnego doskonalenia zawodowego nauczycieli, e) Aktywny udział w realizowaniu innych zadań statutowych szkoły, f) Kreowanie dobrego wizerunku szkoły i dobrej atmosfery pracy".

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 dodatku. 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 dodatku, jako składnika wynagrodzenia nauczyciela, pozwalające na formułowanie przez podmiot odrębny od rady dodatkowych jeszcze warunków przyznania dodatku, 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. 3 pkt 3 Regulaminu to była ona zobowiązana do precyzyjnego określenia w treści regulaminu wszystkich przesłanek warunkujących przyznanie dodatku motywacyjnego. Odmienne działanie w tym zakresie, w ocenie organu nadzoru, narusza w sposób istotny normę kompetencyjną, upoważniającą do podjęcia przedmiotowej Regulaminu, a co za tym idzie, uzasadnia stwierdzenie nieważności § 3 ust. 3 pkt 3 Regulaminu w zakresie zwrotu: „a w szczególności”.

W § 4 ust. 7 zdanie pierwsze uchwały rada przyjęła: "Dodatek motywacyjny wypłaca się z góry, w terminie wypłaty wynagrodzenia". Z kolei w § 6 ust. 3 uchwały rada postanowiła: "Dodatek za warunki pracy wypłaca się miesięcznie z dołu, za godziny faktycznie przepracowane w tych warunkach". Ponadto, w § 8 ust. 5 Regulaminu uregulowano, iż: "Dodatek wypłaca się z góry, w terminie wypłaty wynagrodzenia".

W ocenie organu nadzoru przepisy Karty Nauczyciela nie zawierają upoważnienia do regulowania terminów wypłat poszczególnych składników wynagrodzenia, ani też do określenia, czy ich wypłata tych składników następuje z góry czy z dołu. Kwestia została unormowana przez samego ustawodawcę. Powyższe zdaniem organu nadzoru, wyklucza kompetencję uchwałodawczą prawodawcy miejscowego w tym zakresie. Zgodnie z treścią 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 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. Z powyższych względów konieczne jest stwierdzenie nieważności § 4 ust. 7 zdanie pierwsze, § 6 ust. 3 oraz § 8 ust. 5 rozpatrywanego Regulaminu.

Organ nadzoru stwierdza, że zgodnie z treścią § 6 ust. 3 Regulaminu dodatek za warunki pracy wypłaca się za godziny faktyczne przepracowane w tych warunkach. W ocenie organu nadzoru rada nie może uzależnić wypłaty dodatku z tytułu trudnych lub uciążliwych warunków pracy od efektywnego, czy też faktycznego wykonywania pracy. Kwestie bowiem okresów, za które przysługuje wynagrodzenie regulują przepisy Kodeksu pracy oraz przepisy szczególne. Zapis ten niezasadnie pozbawia uprawnienia do analizowanego dodatku za czas przebywania na urlopie wypoczynkowym, czy też za okres niewykonywania pracy, za który przysługuje wynagrodzenie liczone jak za okres urlopu wypoczynkowego. Wskazać również należy na wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 21 sierpnia 2008 r., IV SA/Wr 294/08, w który podniesiono, iż „Nieusprawiedliwiony byłby zatem generalny wniosek, że do celów ustalenia wysokości dodatku za warunki pracy, godziny ponadwymiarowe, czy godziny doraźnych zastępstw brany jest pod uwagę czas wyłącznie efektywnego (faktycznego) jej świadczenia przez nauczyciela”, który organ nadzoru w pełni podziela.

W tym stanie rzeczy, orzeczono jak w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy 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:

1. Rada Gminy i Miasta Nowe Skalmierzyce
2. Burmistrz Gminy i Miasta Nowe Skalmierzyce