



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 8 grudnia 2022 r.

Poz. 9297

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-II.4131.1.276.2022.6

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 2 grudnia 2022 r.

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 1526 ze zm.)

orzekam

nieważność § 8 oraz § 13 ust. 2 uchwały nr LX/403/2022 Rady Powiatu Kolskiego z dnia 27 października 2022 r. w sprawie Regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach oświatowych prowadzonych przez Powiat Kolski - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 27 października 2022 r. Rada Powiatu Kolskiego podjęła uchwałę nr LX/403/2022 w sprawie Regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach oświatowych prowadzonych przez Powiat Kolski, zwaną dalej "uchwałą".

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

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 3 listopada 2022 r.

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

Zgodnie z treścią art. 30 ust. 6 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2021 r. poz. 1762 ze zm., zwanej dalej "Kartą Nauczyciela"), "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 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".

W myśl zaś art. 30 ust. 1 Karty Nauczyciela, "Wynagrodzenie nauczycieli, z zastrzeżeniem art. 32, składa się z:

- 1) wynagrodzenia zasadniczego;
- 2) dodatków: za wysługę lat, motywacyjnego, funkcyjnego, w tym z tytułu sprawowania funkcji wychowawcy klasy, oraz za warunki pracy,

3) wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw;

4) nagród i innych świadczeń wynikających ze stosunku pracy, z wyłączeniem świadczeń z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych, świadczenia, o którym mowa w art. 53a, i dodatku, o którym mowa w art. 54 ust. 5".

Udzielona radzie powiatu 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 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) 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.

Za rażąco naruszającą prawo należy uznać treść § 8 ust. 1 uchwały, zgodnie z którym: "Prawo do dodatku motywacyjnego nauczyciel nabywa po przepracowaniu roku szkolnego w danej szkole, zaś na stanowisku dyrektora okres ten Zarząd Powiatu może skrócić do pół roku". W ocenie organu nadzoru powyższy zapis jest niezgodny z prawem albowiem przesłanka warunkująca otrzymanie dodatku motywacyjnego od długości zatrudnienia w danej placówce, nie mieści się wśród ogólnych warunków przyznawania nauczycielom dodatku motywacyjnego, określonych w § 6 rozporządzeniu 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.), zwanego dalej "rozporządzeniem". Ponadto upoważnienie ustawowe do dookreślenia zapisów ustawowych dotyczy takich kwestii jak określenie wysokości stawek dodatków oraz szczegółowych warunków ich przyznawania, z zastrzeżeniem, że te szczegółowe warunki muszą mieścić się w ramach ogólnych warunków określonych w ww. rozporządzeniu. Rolą rady powiatu jest bowiem uszczegółowienie ogólnych wymienionych przez ustawodawcę warunków przyznawania nauczycielom dodatku motywacyjnego, a nie ustanawianie nowych warunków.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie w wyroku z 9 marca 2010 r., III SA/Kr 1007/09 wskazał, iż "Wprowadzenie przesłanki warunkującej otrzymanie dodatku motywacyjnego od długości zatrudnienia w danej placówce, nie mieści się wśród ogólnych warunków przyznawania nauczycielom dodatku motywacyjnego, określonych w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 stycznia 2005 r. i wykracza poza upoważnienie ustawowe do uszczegółowienia przez radę (...) zapisów ustawowych w zakresie wysokości stawek dodatków oraz szczegółowych warunków ich przyznawania".

Organ nadzoru stwierdza, że do ogólnych warunków przyznawania nauczycielom dodatku motywacyjnego należą:

- 1) osiągnięcia w realizowanym procesie dydaktycznym;
- 2) osiągnięcia wychowawczo-opiekuńcze;
- 3) wprowadzanie innowacji pedagogicznych, skutkujących efektami w procesie kształcenia i wychowania;
- 4) zaangażowanie w realizację czynności i zajęć, o których mowa w art. 42 ust. 2 pkt 2 Karty Nauczyciela;
- 5) szczególnie efektywne wypełnianie zadań i obowiązków związanych z powierzonym stanowiskiem;
- 6) realizowanie w szkole zadań edukacyjnych, wynikających z przyjętych przez organ prowadzący priorytetów w realizowanej lokalnej polityce oświatowej.

Żaden z cytowanych ogólnych warunków nie nawiązuje do wymogu długości zatrudnienia w danej placówce oświatowej. Skoro więc, na podstawie art. 30 ust. 5 pkt 3 Karty Nauczyciela minister właściwy do spraw oświaty i wychowania (w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw pracy oraz po zasięgnięciu opinii Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego) został upoważniony przez ustawodawcę do określenia, w drodze rozporządzenia, "ogólnych warunków przyznawania nauczycielom dodatku motywacyjnego", zaś organ prowadzący szkołę (będący jednostką samorządu terytorialnego) na podstawie art. 30 ust. 6 pkt 1 Karty Nauczyciela - do określenia, w drodze regulaminu, "szczegółowych warunków

przyznawania tych dodatków", zatem ustalone w regulaminie "szczegółowe warunki" muszą mieścić się w ramach "ogólnych warunków" wynikających z rozporządzenia. Wobec powyższego, w ocenie organu nadzoru § 8 ust. 1 uchwały został wydany z istotnym naruszeniem prawa.

W § 8 ust. 2 uchwały Rada Powiatu Kolskiego uregulowała, iż: "Dodatek motywacyjny nie przysługuje za czas nierealizowania przez nauczyciela godzin dydaktycznych, wychowawczych lub opiekuńczych z powodu przebywania nauczyciela na: 1) urlopie dla poratowania zdrowia, 2) zwolnieniu lekarskim dłuższym niż jeden miesiąc". Ponadto w § 8 ust. 3 uchwały wskazano, że: "Nauczycielom, którym powierzono stanowisko kierownicze dodatek motywacyjny nie przysługuje w okresie: 1) przebywania na urlopie dla poratowania zdrowia, 2) zwolnienia lekarskiego dłuższego niż jeden miesiąc". 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, wyrok NSA z 29 maja 2009 r., I OSK 180/09). Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wielkopolskim w wyroku z 18 stycznia 2018 r., II SA/Go 1146/17, 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 także § 8 ust. 2 i 3 uchwały zostały wydane z istotnym naruszeniem prawa.

Z kolei w § 13 ust. 2 uchwały określono: "Nauczycielom zajmującym stanowiska kierownicze, sprawującym w dniu wolnym od pracy nadzór nad przebiegiem zajęć dydaktyczno – wychowawczych i opiekuńczych, nie przysługuje z tego tytułu dodatkowe wynagrodzenie". W ocenie organu nadzoru delegacja ustawowa zawarta w art. 30 ust. 6 pkt 1 Karty Nauczyciela nie przewiduje kompetencji dla rady powiatu do określenia, w jakich sytuacjach nauczyciel jest pozbawiony jakiegoś elementu wynagrodzenia. Ponadto treść § 13 ust. 2 uchwały stoi w sprzeczności z § 10 ww. rozporządzenia, który stanowi, że: "Nauczycielom, którzy w dniu wolnym od pracy realizują zajęcia dydaktyczne, wychowawcze lub opiekuńcze, a nie otrzymują za ten dzień innego dnia wolnego, przysługuje odrębne wynagrodzenie za każdą godzinę pracy, obliczane jak za godzinę ponadwymiarową". Dlatego też, w ocenie organu nadzoru także § 13 ust. 2 uchwały został wydany z istotnym naruszeniem prawa.

W tym stanie rzeczy, należało orzec jak w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 80 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym, 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 Powiatu Kolskiego
2. Zarząd Powiatu Kolskiego