



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 20 stycznia 2023 r.

Poz. 650

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-III.4131.1.281.2022.2

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 5 stycznia 2023 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 § 6, § 7, § 8 ust. 2 oraz § 10 ust. 4 i 5 uchwały nr XLIII/445/2022 Rady Gminy Skulsk z dnia 29 listopada 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 29 listopada 2022 r. Rada Gminy Skulsk uchwałą nr XLIII/445/2022 przyjęła regulamin określający wysokość oraz szczegółowe warunki przyznawania nauczycielom dodatków motywacyjnych, funkcyjnych oraz niektórych innych składników wynagrodzenia.

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 w dniu 7 grudnia 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 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) 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 WSA w Łodzi z 21 stycznia 2009 r., III SA/Łd 564/08; wyrok NSA oz. we Wrocławiu z 20 kwietnia 1999 r., II SA/Wr 364/98, CBOSA).

W szczególności ograniczeniom powyższym podlega materia stanowienia aktów prawa miejscowego. Przepis art. 94 Konstytucji RP stanowi, iż organy samorządu terytorialnego, wyłącznie na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie mogą ustanawiać akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Powyższą zasadę potwierdza także norma art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559 ze zm.) stanowiąc, że gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy wyłącznie na podstawie upoważnień ustawowych. Upoważnienie to musi być jednak wyraźne, a wszelkie uchwały podejmowane przez radę gminy muszą nie tylko mieć umocowanie w obowiązujących przepisach prawa, ale też zapisy zawarte w uchwałach nie mogą przepisów tych naruszać. Regulacje zawarte w akcie prawa

miejscowego mają bowiem na celu jedynie uzupełnienie przepisów powszechnie obowiązujących rangi ustawowej, kształtujących prawa i obowiązki ich adresatów (por. wyrok WSA w Krakowie z 22 października 2015 r., I SA/Kr 1389/15, CBOSA).

W myśl art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2021 r. poz. 1762 ze zm.) - zwanej dalej "K.n." - wynagrodzenie nauczycieli, z zastrzeżeniem art. 32 K.n., 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". Zgodnie z art. 30 ust. 6 K.n., 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".

We wskazanych w sentencji niniejszego rozstrzygnięcia przepisach, tj. § 6, § 7, § 8 ust. 2 oraz § 10 ust. 4 i 5 Rada Gminy Skulsk określiła okresy za jakie przysługują lub nie przysługują poszczególne dodatki. W ocenie organu nadzoru ustawodawca nie przewidział jednak dla rady gminy kompetencji do ustalenia w drodze regulaminu jakichkolwiek okresów, które powodują uzyskanie, utratę bądź też brak przyznania tych dodatków. W orzecznictwie wskazuje się, że w normatywnym pojęciu "warunków przyznawania dodatków" w żaden sposób nie mieści się uprawnienie do określania przez radę gminy jakichkolwiek warunków utraty tych dodatków, bądź też nieprzyznawania tych dodatków (por. wyrok NSA z dnia 29 maja 2009 r., I OSK 180/09, CBOSA). Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wielkopolskim w wyroku z dnia 18 stycznia 2018 r. (II SA/Go 1146/17, CBOSA) także 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".

Podnieść nadto należy, że wprowadzony § 6 przedmiotowej uchwały warunek uzależniający przyznanie dodatku motywacyjnego nauczycielowi "po przepracowaniu pół roku w szkole na terenie gminy Skulsk", zaś dyrektorowi i wicedyrektorowi po przepracowaniu "pół roku pracy w szkole, na terenie gminy Skulsk", jeżeli do tej pory nie byli nauczycielami na terenie gminy Skulsk", wykracza także poza ogólne warunki przyznawania nauczycielom dodatku motywacyjnego, określone w art. 30 ust. 6 w zw. z § 6 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 ze zm.). Zgodnie z § 6 ww. rozporządzenia "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 zatem do wymogu długości zatrudnienia w danej placówce oświatowej lub na terenie danej gminy (por. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 22 stycznia 2020 r., IV SA/Po 887/19, CBOSA).

Należy mieć na uwadze, że stosownie do treści art. 39 ust.1 K.n. zmiana wysokości wynagrodzenia w czasie trwania stosunku pracy w związku z uzyskaniem kolejnego stopnia awansu zawodowego nauczyciela następuje z pierwszym dniem roku szkolnego następującego po roku szkolnym, w którym nauczyciel uzyskał wyższy stopień awansu. Zmiana wysokości wynagrodzenia z innych przyczyn następuje

z pierwszym dniem najbliższego miesiąca kalendarzowego, jeżeli inne przyczyny nie nastąpiły od pierwszego dnia danego miesiąca kalendarzowego. Natomiast 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 art. 39 ust. 3 K.n. (art. 39 ust. 4 K.n.).

W konsekwencji określenie w przedmiotowej uchwale przez Radę Gminy Skulsk sytuacji, w których nauczyciel zachowuje lub traci prawo do poszczególnych dodatków, stanowi istotne naruszenie przywołanych norm prawnych.

Biorąc powyższe pod uwagę, 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 Skulsk

Wójt Gminy Skulsk