



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 19 września 2024 r.

Poz. 7629

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NP-III.4131.1.290.2024.7

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 4 września 2024

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609 ze zm.)

orzekam

nieważność § 2 ust. 1 Rozdziału 3, § 2 ust. 5 Rozdziału 5 oraz § 4 ust. 1 Rozdziału 6 załącznika nr 1 do uchwały nr V/33/2024 Rady Gminy Bralin z dnia 8 sierpnia 2024 r. w sprawie przyjęcia regulaminu ustalania dodatków do wynagrodzeń dla nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach oświatowych, dla których organem prowadzącym jest Gmina Bralin - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 8 sierpnia 2024 r. Rada Gminy Bralin podjęła uchwałę nr V/33/2024 w sprawie przyjęcia regulaminu ustalania dodatków do wynagrodzeń dla nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach oświatowych, dla których organem prowadzącym jest Gmina Bralin, zwaną dalej „uchwałą”. Regulamin ustalania dodatków do wynagrodzeń dla nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach oświatowych, dla których organem prowadzonym jest Gmina Bralin stanowi załącznik nr 1 do uchwały, zwany dalej „Regulaminem”.

Uchwałę podjęto na podstawie „art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1 i art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tj. - Dz. U. z 2024 r., poz. 609 z późn. zm.) oraz art. 30 ust. 6 i 6a ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. - Karta Nauczyciela (tj. - Dz. U. z 2024, poz. 986), po uzgodnieniu ze związkami zawodowymi zrzeszającymi nauczycieli”.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 14 sierpnia 2024 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.), zwanej dalej "Konstytucją 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 obliuguje 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 2024 r. poz. 986), zwanej dalej „Kartą 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”.

Za istotnie naruszającą prawo należy uznać treść § 2 ust. 1 Rozdziału 3 Regulaminu, zgodnie z którym: „Koniecznym warunkiem przyznania nauczycielowi dodatku motywacyjnego jest przepracowanie w danej szkole co najmniej 2 lat”.

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 2024 r. poz. 755), 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 gminy 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, LEX 606778 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 gminy 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 wymienionych 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 określania, 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", to ustalone w regulaminie "szczegółowe warunki" muszą mieścić się w ramach "ogólnych warunków" wynikających z rozporządzenia. Wobec powyższego, w ocenie organu nadzoru § 2 ust. 1 Rozdziału 3 Regulaminu został wydany z istotnym naruszeniem prawa.

W § 2 ust. 5 Rozdziału 5 Regulaminu Rada Gminy Bralin przyjęła: „Dodatek za trudne i uciążliwe warunki pracy wypłaca się miesięcznie z dołu”. Ponadto w § 4 ust. 1 Rozdziału 6 Regulaminu Rada Gminy Bralin określiła, że: „Wynagrodzenie za godziny nadwymiarowe i doraźnych zastępstw wypłaca się z dołu za godziny faktycznie przepracowane, a rozliczenia tych godzin dokonuje się w okresach tygodniowych”.

W ocenie organu nadzoru przepisy Karty Nauczyciela nie zawierają upoważnienia do regulowania terminów wypłat poszczególnych składników wynagrodzenia, ani też do określenia, czy 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 § 2 ust. 5 Rozdziału 5 oraz § 4 ust. 1 Rozdziału 6 rozpatrywanego Regulaminu.

Ponadto organ nadzoru stwierdza, że zgodnie z treścią § 4 ust. 1 Rozdziału 6 Regulaminu: „Wynagrodzenie za godziny nadwymiarowe i doraźnych zastępstw wypłaca się z dołu za godziny faktycznie przepracowane, a rozliczenia tych godzin dokonuje się w okresach tygodniowych”. W ocenie organu nadzoru rada nie może uzależnić wypłaty wynagrodzenia za godziny nadwymiarowe i doraźnych zastępstw od faktycznego wykonywania pracy. Kwestie bowiem okresów, za które przysługuje wynagrodzenie regulują przepisy ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy (Dz. U. z 2023 r. poz. 1465 ze zm.) oraz przepisy szczególne. Kwestionowany przepis Regulaminu powoduje bowiem, że nauczyciel mógłby nie otrzymać ww. świadczeń mimo, że prawo do tych świadczeń przysługuje na podstawie przepisów prawa. W tym zakresie wskazać należy na wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z 21 sierpnia 2008 r., IV SA/Wr 294/08, CBOSA, w którym podniesiono, iż „Dodać należy, że w zakresie regulacji czasu pracy w kontekście wynagrodzenia za pracę występują w prawie pracy m. in. instytucje przerwy w pracy (np. art. 139), pogotowia do pracy (art. 136), czy gotowości do wykonywania pracy (art. 81 § 1). Wszystkie one oznaczają okresy faktycznego niewykonywania pracy, a więc przerw w jej wykonywaniu. Nieusprawiedliwiony byłby zatem generalny wniosek, że do celów ustalenia wysokości dodatku za godziny doraźnych zastępstw brany jest pod uwagę czas wyłącznie efektywnego (faktycznego) jej świadczenia przez nauczyciela”. W podobnym tonie wypowiedział się Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi w wyroku z 4 sierpnia 2020 r., III SA/Łd 135/20, CBOSA.

W świetle powyższych ustaleń § 2 ust. 1 Rozdziału 3, § 2 ust. 5 Rozdziału 5 oraz § 4 ust. 1 Rozdziału 6 Regulaminu zostały wydane z istotnym naruszeniem prawa.

W tym stanie rzeczy, orzeczono jak w sentencji.

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
(-) Agata Sobczyk
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Gminy Bralin

Wójt Gminy Bralin