



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 8 stycznia 2025 r.

Poz. 223

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NP-II.4131.1.357.2024.7

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 27 grudnia 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, ze zm.)

orzekam

nieważność § 5, § 11 ust. 3-5, § 12 ust. 3 załącznika do uchwały nr VI/63/2024 Rady Miejskiej Gminy Nekla z dnia 27 listopada 2024 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu określającego wysokość dodatków i innych składników wynagrodzenia nauczycieli oraz warunków ich przyznawania dla nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach oświatowych prowadzonych przez Gminę Nekla - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 27 listopada 2024 r. Rada Miejska Gminy Nekla podjęła uchwałę nr VI/63/2024 w sprawie przyjęcia Regulaminu określającego wysokość dodatków i innych składników wynagrodzenia nauczycieli oraz warunków ich przyznawania dla nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach oświatowych prowadzonych przez Gminę Nekla, 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 2024 r. poz. 1465 i 1572), art. 30 ust. 6 i 6a ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. - Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2024 r. poz. 986) w zw. z rozporządzeniem 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)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 29 listopada 2024 r.

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

Regulamin określający wysokość dodatków i innych składników wynagrodzenia nauczycieli oraz warunków ich przyznawania dla nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach oświatowych prowadzonych przez Gminę Nekla stanowi załącznik do uchwały, dalej "Regulamin".

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 "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 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, ze zm.), dalej „Karta 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 § 11 Regulaminu zawarto regulacje, w oparciu o które wskazano kiedy dodatek funkcyjny nie przysługuje: „Osoba, której powierzono stanowisko lub funkcję na czas określony traci prawo do dodatku funkcyjnego z końcem miesiąca, w którym upłynął ten okres. Dotyczy to również odwołania ze stanowiska lub funkcji” (ust. 3); „Dodatek funkcyjny ulega zmniejszeniu za okres absencji chorobowej w 1/30 za każdy dzień nieobecności” (ust. 4). Ponadto w ust. 5 § 11 Regulaminu przyjęto: Dodatek funkcyjny wchodzi do podstawy wymiaru (pisownia oryginalna) świadczeń z ubezpieczenia społecznego”.

W ocenie organu nadzoru regulacje zawarte w § 11 ust. 3-5 Regulaminu wykraczają poza ramy upoważnienia przewidzianego w art. 30 ust. 6 Karty Nauczyciela. W zakresie upoważnienia rady gminy do ustalania szczegółowych warunków przyznawania dodatku funkcyjnego nie mieści się bowiem decydowanie o tym, w jakich okresach przysługuje bądź nie przysługuje przedmiotowy dodatek, jak i nie przysługuje upoważnienie do ustalania co wchodzi do podstawy wymiaru świadczeń z ubezpieczenia społecznego.

Zgodnie z art. 30 ust. 1 Karty Nauczyciela: wynagrodzenie nauczycieli składa się m.in. z wynagrodzenia zasadniczego i dodatków: za wysługę lat, motywacyjnego, funkcyjnego i za warunki pracy. Nauczyciel nabywa prawo do wynagrodzenia od dnia nawiązania stosunku pracy (art. 38 Karty Nauczyciela). Przepis art. 39 ust. 1 Karty Nauczyciela stanowi, że zmiana wysokości wynagrodzenia w czasie trwania stosunku pracy w związku z uzyskaniem danego stopnia awansu zawodowego nauczyciela następuje z pierwszym dniem roku szkolnego następującego po roku szkolnym, w którym nauczyciel uzyskał dany 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. Stanowisko organu nadzoru potwierdza orzecznictwo sądów administracyjnych (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z 7 sierpnia 2020 r. III SA/Łd 96/20, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z 1 grudnia 2022 r. III SA/Po 792/22, CBOSA).

Ponadto w § 12 ust. 3 Regulaminu przyjęto: „Dodatki za trudne oraz uciążliwe warunki pracy nie przysługują w okresach nieusprawiedliwionej nieobecności w pracy, w okresach, za które nie przysługuje wynagrodzenie zasadnicze oraz od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym nauczyciel zaprzestał wykonywania pracy”. Z kolei w § 5 Regulaminu, zgodnie z którym: „Dodatek za wysługę lat przysługuje nauczycielowi za okres nieobecności w pracy z powodu niezdolności od pracy wskutek choroby lub konieczności osobistego sprawowania opieki nad dzieckiem lub chorym członkiem rodziny, za które nauczyciel otrzymuje wynagrodzenie lub zasiłek z ubezpieczenia społecznego”.

W ocenie organu nadzoru regulacje zawarte również w § 12 ust. 3 i § 5 Regulaminu wykraczają poza ramy upoważnienia przewidzianego przez art. 30 ust. 6 Karty Nauczyciela, ponieważ Rada określiła okresy za jakie przysługują lub nie przysługują poszczególne dodatki. W zakresie upoważnienia rady gminy do ustalania szczegółowych warunków przyznawania dodatku za wysługę lat oraz dodatku za trudne oraz uciążliwe warunki pracy nie mieści się bowiem decydowanie o tym, w jakich okresach przysługują bądź nie przysługują te dodatki. 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 (wyrok NSA z 29 maja

2009 r. I OSK 180/09). Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wielkopolskim w wyroku z dnia 18 stycznia 2018 r. II SA/Go 1146/17, CBOSA 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 wskazania 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 tam samym w uregulowania wynikające z ustawy".

Z uwagi na fakt, iż powyższe kwestie są uregulowane w akcie prawnym rangi ustawowej, Rada Miejska Gminy Nekla bez wyraźnego upoważnienia nie może regulować powyższej materii w akcie prawa miejscowego, który jest aktem niższej rangi w hierarchii źródeł prawa w stosunku do ustawy.

W tym stanie rzeczy orzeczono 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
(-) Agata Sobczyk
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Miejska Gminy Nekla

Burmistrz Miasta i Gminy Nekla