



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 05 grudnia 2022 r.

Poz. 7852

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.929.2022 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 2 grudnia 2022 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r., poz. 559 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LI/403/2022 Rady Miejskiej w Sośnicowicach z dnia 26 października 2022 r. w sprawie ustalenia regulaminu wynagradzania, nagród i przyznawania dodatków dla nauczycieli wszystkich szczebli awansu zawodowego zatrudnionych w szkołach, przedszkolach i zespołach szkolno-przedszkolnych prowadzonych przez Gminę Sośnicowice, w całości, jako sprzecznej z art. 30 ust. 6 pkt 1, art. 49 ust. 2 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r., poz. 1762 ze zm.), dalej jako „ustawa” w związku z art. 2, art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej jako „Konstytucja RP”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 26 października 2022 r. Rada Miejska w Sośnicowicach przyjęła uchwałę Nr LI/403/2022 w sprawie ustalenia regulaminu wynagradzania, nagród i przyznawania dodatków dla nauczycieli wszystkich szczebli awansu zawodowego zatrudnionych w szkołach, przedszkolach i zespołach szkolno-przedszkolnych prowadzonych przez Gminę Sośnicowice, dalej jako „uchwała”.

W podstawie prawnej uchwały wskazano m.in.: art. 30 ust. 6, ust. 6a i art. 49 ust. 2 ustawy.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 2 listopada 2022 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż uchwała jest niezgodna z prawem.

Zgodnie z art. 30 ust. 1 ustawy – *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 zakładowego funduszu świadczeń socjalnych, świadczenia, o którym mowa w art. 53a, i dodatku, o którym mowa w art. 54 ust. 5.*

W art. 30 ust. 6 ustawy wskazano, iż *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 nadwymiarowe 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.

Nauczycielowi, któremu powierzono sprawowanie funkcji wychowawcy klasy, przysługuje dodatek funkcyjny z tytułu sprawowania funkcji wychowawcy klasy. Minimalna wysokość ww. dodatku wynosi 300 zł (art. 34a ust. 1 i 2 ustawy).

Natomiast, precyzując wyżej przytoczone przepisy w zakresie przyznawania dodatków w art. 30 ust. 5 pkt 3 ustawy przewidziano, że 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, określa, w drodze rozporządzenia wykaz stanowisk oraz sprawowanych funkcji uprawniających nauczyciela do dodatku funkcyjnego oraz ogólne warunki przyznawania nauczycielom dodatku motywacyjnego. W oparciu o ww. delegację ustawową Minister Edukacji Narodowej i Sportu wydał rozporządzenie 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 (tekst jedn. Dz. U. z 2014 r., poz. 416 ze zm.). W treści § 5 ww. rozporządzenia określono, iż: *Do uzyskania dodatku funkcyjnego uprawnieni są nauczyciele, którym powierzono:*

1) stanowisko dyrektora lub wicedyrektora przedszkola, szkoły, placówki lub innej jednostki organizacyjnej, o której mowa w art. 1 ust. 1 Karty Nauczyciela, zwanej dalej „szkołą”, albo inne stanowisko kierownicze przewidziane w statucie szkoły;

2) sprawowanie funkcji:

a) wychowawcy klasy,

b) doradcy metodycznego lub nauczyciela-konsultanta,

c) mentora,

d) nauczyciela opiekującego się oddziałem przedszkolnym.

Dodatkowo należy wskazać, że w państwie prawa organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Z konstytucyjnej zasady praworządności (art. 7 Konstytucji RP) wynika, że zadania i kompetencje, sposób ich wykonania oraz więzi między podmiotami administracji publicznej są uregulowane prawnie. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługujące mu kompetencje powinien ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu kompetencyjnym. Przekroczenie kompetencji lub jej niewypełnienie przez Radę przy podejmowaniu ww. uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały odpowiednio: w zakresie, w którym przekroczono przyznane kompetencje albo w całości.

W ocenie organu nadzoru, § 4 ust. 1-ust. 3 i ust. 5 uchwały nie wypełnia prawidłowo delegacji ustawowej wynikającej z art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy w związku z art. 7 Konstytucji RP. W treści ww. regulacji uchwały Rada Miejska wskazała, co następuje:

§ 4. Dodatki funkcyjne

1. Do dodatku funkcyjnego uprawnieni są nauczyciele wszystkich stopni awansu zawodowego, zatrudnieni w prowadzonych przez Gminę Sośnicowice szkołach podstawowych, przedszkolach i zespołach szkolno-przedszkolnych, którym powierzono:

1) stanowisko dyrektora, vice dyrektora

2) sprawowanie funkcji mentora,

3) sprawowanie funkcji wychowawcy klasy,

2. Wysokość dodatku funkcyjnego dla nauczyciela, któremu powierzono stanowisko dyrektora ustala Burmistrz uwzględniając:

- 1) wielkość szkoły i jej strukturę organizacyjną, w tym liczbę budynków i ich lokalizację,
- 2) złożoność zadań wynikających z zajmowanego stanowiska,
- 3) liczbę pozostałych stanowisk kierowniczych w szkole,
- 4) wyniki pracy szkoły oraz warunki społeczne i środowiskowe, w jakich Szkoła funkcjonuje.

3. Wysokość dodatku funkcyjnego dla vice dyrektora oraz nauczycieli wymienionych w pkt 1 lit. b-c ustalają dyrektorzy uwzględniając:

- 1) wielkość szkoły, jej strukturę organizacyjną w tym liczbę uczniów,
- 2) złożoność powierzonych zakresami czynności obowiązków,
- 3) wyniki pracy szkoły oraz warunki społeczne i środowiskowe, w jakich Szkoła funkcjonuje.

5. Wysokość stawek dodatków funkcyjnych wynosi:

1) dla dyrektora szkoły/zespołu szkolno-przedszkolnego:

- a) do 11 oddziałów od 30% do 50%
- b) powyżej 11 oddziałów od 50% do 90%

2) dla vice dyrektora szkoły/ zespołu szkolno-przedszkolnego:

- a) od 20% do 40%

3) dla dyrektora przedszkola:

- a) jednodziałowego – w wysokości od 10% do 20%
- b) od 2 oddziałów do 4 oddziałów – w wysokości od 20% do 40%
- c) powyżej 4 oddziałów – w wysokości – od 30% do 50%

4) dla mentora/opiekuna stażu od 1% do 5% stawki wynagrodzenia zasadniczego, obowiązującej, minimalnej stawki wynagrodzenia zasadniczego nauczyciela dyplomowanego, z wykształceniem magisterskim i przygotowaniem pedagogicznym.

5) dla wychowawcy w szkole/przedszkolu w wysokości nie mniejszej niż 300 zł.

Wymaga wskazania, iż organ stanowiący gminy nie określił dla dyrektora szkoły/zespołu szkolno-przedszkolnego, dla vice dyrektora szkoły/zespołu szkolno-przedszkolnego oraz dla dyrektora przedszkola wysokości dodatku funkcyjnego lecz jego zakres, tj. od 30% do 50 % dla dyrektora szkoły/zespołu szkolno-przedszkolnego – do 11 oddziałów; od 50 do 90% dla dyrektora szkoły/zespołu szkolno-przedszkolnego – powyżej 11 oddziałów; od 20% do 40% dla vice dyrektora szkoły/zespołu szkolno-przedszkolnego; od 10 do 20% dla dyrektora przedszkola – jednodziałowego; od 20 do 40% dla dyrektora przedszkola – od 2 do 4 oddziałów; od 30% do 50% dla dyrektora przedszkola – powyżej 4 oddziałów. Przy określaniu wysokości dodatku funkcyjnego, oprócz pełnionej funkcji będą brane pod uwagę przesłanki określone w ww. regulacji § 4 ust. 2 i ust. 3 uchwały, tj. m.in. wielkość szkoły i jej strukturę organizacyjną, w tym liczbę budynków i ich lokalizację; złożoność zadań wynikających z zajmowanego stanowiska; liczbę pozostałych stanowisk kierowniczych w szkole; wyniki pracy szkoły oraz warunki społeczne i środowiskowe, w jakich Szkoła funkcjonuje. W tym miejscu należy podkreślić, że określenie zakresu dodatku funkcyjnego jaki może uzyskać dyrektor i wicedyrektor zespołu oraz dyrektor przedszkola, bez określenia precyzyjnych kryteriów przyznawania tego dodatku, wskazuje, że jego wysokość ma charakter uznaniowy. Z treści uchwały nie można wywieść w jakiej wysokości zostanie przyznany dodatek funkcyjny np. dla dyrektora szkoły, w którym jest do 11 oddziałów – czy w takim przypadku zostanie przyznany dodatek funkcyjny w minimalnej wysokości (30%), w maksymalnej wysokości (50%), a może w innej wysokości, która będzie mieściła się w zakresie od 30% do 50%. W takim przypadku wysokość ww. dodatku będzie uzależniona wyłącznie od uznania podmiotu przyznającego ten dodatek. Organ nadzoru zaznacza, że forma określenia wysokości stawki dodatku zależy od organu uchwałodawczego i może to być wysokość kwotowa, procent od wynagrodzenia, przedział określający dodatek w wysokości od – do, czy też uzależnienie przyznania dodatku od konkretnych okoliczności związanych z uzyskaniem tego prawa. Rada Miejska musi jednak określić jasne kryteria przyznawania dodatku na tyle precyzyjnie, by stawka dodatku dla poszczególnych stanowisk była możliwa do ustalenia zgodnie z jego wolą i czytelna dla uprawnionego do dodatku. Dodatek funkcyjny stanowi ekwiwalent za zwiększony nakład

pracy, stopień utrudnienia pracy i zwiększony zakres odpowiedzialności – z tytułu pełnionej funkcji, a zatem osoba uprawniona do jego otrzymywania winna znać kryteria różnicowania stawki jego wysokości (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 5 marca 2014 r., I OSK 2908/13, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Powyżej wskazane stanowisko organu nadzoru jest spójne z orzecznictwem sądów administracyjnych. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie w wyroku z dnia 1 czerwca 2017 r., sygn. akt II SA/Lu 37/17 (publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych) wskazał, że: (...) *Zgodzić się należy z poglądem Wojewody, że w odniesieniu do wskazanej grupy nauczycieli pełniącym powyższe funkcje regulamin wynagradzania nie określa dokładnie wysokości dodatku funkcyjnego i nie wskazuje kryteriów jego przyznawania. „Widelkowo” określona wysokość dodatku funkcyjnego w tym przypadku nie spełnia ustawowego wymogu z art. 30 ust. 6 pkt 1 Karty Nauczyciela. Przyjęty przez Radę Gminy W. system wynagradzania nauczycieli (i przyznawania dodatków funkcyjnych) nie jest jasny. W rezultacie nie wiadomo, jaka jest dokładnie wysokość dodatku funkcyjnego i jakie są kryteria różnicowania w konkretnym przypadku wysokości dodatku (czy będzie to w przypadku dyrektora zespołu szkół kwota dodatku najniższa – 400 zł, czy też najwyższa – 700 zł, czy inna mieszcząca się w przedziale „400-700 zł”). Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie w wyroku z dnia 21 lipca 2016 r., sygn. akt II SA/Ol 799/16 (publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych) również podniósł, że: *Wysokość dodatku funkcyjnego – jak już powyżej podano – nie może być uzależniona od arbitralnej i nieuzasadnionej prawnie oceny organu prowadzącego szkołę, a powinna jednoznacznie wynikać z obowiązujących przepisów, w tym także uchwały jednostki samorządu terytorialnego w tym zakresie.**

Dodatkowo należy wskazać, że z przedmiotowej uchwały nie można wywieść w jakiej wysokości będą przyznawane ww. dodatki funkcyjne, gdyż Rada wskazała zakres stawek procentowych, np. od 30% do 50%, pomijając jednocześnie, co będzie stanowiło podstawę do obliczania procentowych stawek, tj. czy wysokość dodatku funkcyjnego będzie liczona od konkretnej kwoty, od wynagrodzenia zasadniczego nauczycieli itd. Na marginesie należy podnieść, że jedynie w przypadku dodatku dla mentora/opiekuna stażu – organ stanowiący gminy wskazał podstawę do wyliczenia tych dodatków – *od 1% do 5% stawki wynagrodzenia zasadniczego, obowiązującej, minimalnej stawki wynagrodzenia zasadniczego nauczyciela dyplomowanego, z wykształceniem magisterskim i przygotowaniem pedagogicznym.*

Organ nadzoru ponownie wskazuje, że Rada Miejska określiła dla dyrektora szkoły/zespołu szkolno-przedszkolnego, dla vice dyrektora szkoły/zespołu szkolno-przedszkolnego oraz dla dyrektora przedszkola zakres wysokości dodatku funkcyjnego, tj. od 30% do 50% dla dyrektora szkoły/zespołu szkolno-przedszkolnego – do 11 oddziałów; od 50 do 90% dla dyrektora szkoły/zespołu szkolno-przedszkolnego – powyżej 11 oddziałów; od 20% do 40% dla vice dyrektora szkoły/zespołu szkolno-przedszkolnego; od 10 do 20% dla dyrektora przedszkola – jednodziałowego; od 20 do 40% dla dyrektora przedszkola – od 2 do 4 oddziałów; od 30% do 50% dla dyrektora przedszkola – powyżej 4 oddziałów. Jednakże przy przyjętych przez Radę zasadach przyznawania dodatków zakresy wysokości przyznawanych dodatków funkcyjnych pokrywają się, gdyż np. dyrektor szkoły posiadającej do 11 oddziałów może uzyskać dodatek funkcyjny w wysokości 50% oraz dyrektor szkoły posiadającej powyżej 11 oddziałów również może uzyskać dodatek w wysokości 50%. Wobec powyższego, wyłącznie od uznania podmiotu przyznającego ww. dodatki będzie zależało w jakiej wysokości będzie on przyznany. W tym miejscu należy jedynie ponownie podkreślić, że to wyłącznie organ stanowiący gminy na podstawie art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy jest upoważniony do określenia wysokości dodatków funkcyjnych, co powinno jednoznacznie wynikać z przedmiotowej uchwały.

Analogiczne uwagi dotyczące nieuregulowania precyzyjnych wysokości dodatków (tylko ich zakres) należy odnieść do ustalonych przez Radę dodatków funkcyjnych dla mentora i opiekuna stażu wskazując, że przysługuje im z tytułu pełnienia tych funkcji *od 1% do 5% stawki wynagrodzenia zasadniczego, obowiązującej, minimalnej stawki wynagrodzenia zasadniczego nauczyciela dyplomowanego, z wykształceniem magisterskim i przygotowaniem pedagogicznym.*

Rada Miejska nie określiła również prawidłowo wysokości dodatku funkcyjnego dla wychowawcy w szkole/przedszkolu. Wskazanie w § 4 ust. 5 pkt 5 uchwały, że dla wychowawcy w szkole/przedszkolu przysługuje dodatek funkcyjny w wysokości nie mniejszej niż 300 zł – istotnie narusza art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy w związku z art. 2 i art. 7 Konstytucji RP. W ocenie organu nadzoru, użycie w powołanej regulacji uchwały sformułowania „nie mniejszej niż” powoduje, że wysokość dodatku funkcyjnego dla wychowawcy w szkole/przedszkolu nie została precyzyjnie określona. Na podstawie ww. regulacji uchwały przedmiotowy dodatek może wynosić np. 300 zł, 500 zł, 1000 zł czy w innej dowolnej kwocie nie mniejszej niż 300 zł.

Oznacza to, że kwota ww. dodatku nie została określona w uchwale przez organ stanowiący gminy w konkretnej wysokości. W konsekwencji ww. regulacja w zakresie sformułowania „nie mniejszej niż” uchwały jest niejasna i nieprecyzyjna, gdyż Rada Miejska przyznała innemu podmiotowi nieograniczone prawo wskazania wysokości dodatku funkcyjnego dla ww. wychowawcy. Należy zaznaczyć, że z przepisu art. 2 Konstytucji RP wynika, że: *Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej*. Wśród szczegółowych reguł wyprowadzonych z ww. art. 2 Konstytucji RP wymienia się m.in. podział władz, niezawisłość sądów i prawo każdego do sądu, do uczciwego oraz bezstronnego wymiaru sprawiedliwości, przestrzeganie zasad poprawnego prawotwórstwa, jawność i jasność prawa, niedziałanie prawa wstecz (P. Winczorek „Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., wyd. Liber, Warszawa 2000, s. 15). Przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego, więc organ stanowiący gminy jest obowiązany formułować zawarte w uchwale postanowienia na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego, precyzyjnie i kompleksowo realizujących delegację ustawową, a regulacje w nim zawarte powinny być jasne, czytelne i przejrzyste. Kwestionowane unormowanie nie spełnia jednak ww. wymogów. Jak już wyżej wielokrotnie podniesiono organ stanowiący gminy na podstawie art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy jest obowiązany do określenia wysokości dodatków funkcyjnych, które powinny być precyzyjnie wskazane w przedmiotowej uchwale.

Dodatkowo należy wskazać, że w § 4 ust. 4 uchwały określono: *Dodatek funkcyjny nie przysługuje: 1) w okresie nieusprawiedliwionej nieobecności w pracy, 2) w okresie urlopu dla poratowania zdrowia, 3) w okresach, za które nie przysługuje wynagrodzenie zasadnicze*. W ocenie organu nadzoru, Rada Miejska na podstawie art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy nie posiada kompetencji do regulowania przypadków, w których nie przysługuje dodatek funkcyjny. Wobec powyższego, przedmiotowa regulacja uchwały została podjęta z przekroczeniem upoważnienia ustawowego.

Resumując, w ocenie organu nadzoru, Rada Miejska w Sośnicowicach nie wypełniła prawidłowo upoważnienia wynikającego z art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy w związku z art. 2 i art. 7 Konstytucji RP, co stanowi istotne naruszenie prawa. Wskazane istotne naruszenie prawa stanowi podstawę do wyeliminowania uchwały z obrotu prawnego w całości.

W ocenie organu nadzoru, przedmiotowa uchwała zawiera również inne nieprawidłowości.

Należy wskazać, że w § 3 ust. 8 uchwały określono: *Dodatek motywacyjny nie przysługuje nauczycielom: 1) którzy otrzymali kary przewidziane przepisami Kodeksu Pracy i Karty Nauczyciela – przez okres 12 miesięcy od daty udzielenia kary, 2) za okres urlopu dla poratowania zdrowia, 3) w okresie przebywania w stanie nieczynnym*. W ocenie organu nadzoru, Rada Miejska na podstawie art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy nie posiada kompetencji do regulowania przypadków, w których nie przysługuje dodatek motywacyjny. Wobec powyższego, przedmiotowa regulacja uchwały została podjęta z przekroczeniem upoważnienia ustawowego.

Dalej należy podnieść, że zgodnie z przepisem art. 49 ust. 2 ustawy: *Organy prowadzące szkoły ustalają kryteria i tryb przyznawania nagród dla nauczycieli za ich osiągnięcia w zakresie pracy dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej, w tym realizacji zadań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa uczniom w czasie zajęć organizowanych przez szkołę, oraz realizacji innych zadań statutowych szkoły, ze środków, o których mowa w ust. 1 pkt 1, uwzględniając w szczególności sposób podziału środków na nagrody organów prowadzących szkoły i dyrektorów szkół, tryb zgłaszania kandydatów do nagród oraz zasadę, że nagroda może być przyznana nauczycielowi po przepracowaniu w szkole co najmniej roku*.

Rada Miejska nie wypełniła prawidłowo upoważnienia ustawowego wynikającego z art. 49 ust. 2 ustawy, gdyż nie wskazała, że nagroda może być przyznana nauczycielowi po przepracowaniu w szkole co najmniej roku. W treści § 7 ust. 4 pkt 1 i ust. 9 pkt 1 uchwały wskazano, że nagrodę może otrzymać nauczyciel posiadający co najmniej jednoroczny staż pracy pedagogicznej. W ocenie organu nadzoru, powyższe regulacje uchwały stanowią niedozwoloną modyfikację przepisu art. 49 ust. 2 ustawy, a jednocześnie niezrealizowanie delegacji ustawowej wynikającej z tego przepisu. Organ stanowiący gminy nie posiada upoważnienia do modyfikowania przepisów ustawowych. Modyfikacja bądź uzupełnienie przepisami stanowiącymi przez organy jednostek samorządu terytorialnego jest niezgodne z zasadami legislacji i stanowi wykroczenie poza zakres ustawowego upoważnienia. Modyfikacja przepisów ustawy może wypaczyć ich sens. Trzeba bowiem liczyć się z tym, że zmodyfikowany przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, co może spowodować całkowitą lub częściową zmianę intencji prawodawcy (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego Ośrodek Zamiejscowy w Lublinie z dnia 28 lutego 2003 r., sygn. akt I SA/Lu 882/02; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 30 września 2009 r., sygn. akt II OSK 1077/09 oraz z dnia

7 kwietnia 2010 r., sygn. akt II OSK 170/10; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 15 stycznia 2013 r., sygn. akt IV SA/Gl 391/12; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 8 lutego 2017 r., sygn. akt III SA/Łd 35/17; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 12 lutego 2020 r., sygn. akt III SA/Wr 555/19, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych). Rada nie została upoważniona do ustalania w odmienny sposób przesłanki, po spełnieniu której przysługuje nauczycielowi przedmiotowa nagroda, niż wynika to z ustawy, jak bowiem wcześniej wskazano Rada nie jest uprawniona do modyfikowania przepisów ustawowych.

Dodatkowo należy podkreślić, że ustawowe upoważnienie organu prowadzącego szkołę do ustalenia kryteriów przyznawania nagród dla dyrektorów szkół (nauczycieli) obejmuje kompetencję do wyznaczenia mierników służących za podstawę oceny pracy dyrektora szkoły (nauczyciela), które związane są tylko i wyłącznie z jego pracą dydaktyczną, wychowawczą i opiekuńczą, a także realizacją zadań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa uczniom w czasie zajęć organizowanych przez szkołę, oraz realizacją innych zadań statutowych szkoły. W ocenie organu nadzoru, prawidłowa współpraca z miastem, racjonalne i oszczędne planowanie i wydatkowanie środków budżetowych (§ 7 ust. 4 pkt 2 uchwały) – nie mogą stanowić kryterium przyznawania nagrody za osiągnięcia w pracy dyrektora szkoły, gdyż nie mieszczą się one w katalogu – osiągnięcia w zakresie pracy dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej, w tym realizacji zadań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa uczniom w czasie zajęć organizowanych przez szkołę, oraz realizacji innych zadań statutowych szkoły, ze środków, o których mowa w ust. 1 pkt 1. Wobec powyższego, Rada Miejska w nieprawidłowy sposób zrealizowała normę kompetencyjną z przepisu art. 49 ust. 2 ustawy, co oznacza, że przedmiotowa uchwała ww. części została podjęta z istotnym naruszeniem prawa.

Powyżej opisane uchybienia w przedmiotowej uchwale należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie, prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Istotne naruszenie prawa w uchwale to takie naruszenie, które powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, sprzeczność ta jest oczywista i bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą *ex tunc*, co powoduje, że dany akt, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od samego początku (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 2197/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 24 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 859/18, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 9 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 693/18; publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy, iż uchwała Nr LI/403/2022 Rady Miejskiej w Sośnicowicach z dnia 26 października 2022 r. w sprawie ustalenia regulaminu wynagradzania, nagród i przyznawania dodatków dla nauczycieli wszystkich szczebli awansu zawodowego zatrudnionych w szkołach, przedszkolach i zespołach szkolno-przedszkolnych prowadzonych przez Gminę Sośnicowice, została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności w całości uzasadnionym i koniecznym.

Pouczenie:

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w całości, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Śląskiego
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

Iwona Andruszkiewicz