



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 7 grudnia 2022 r.

Poz. 8036

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.960.2022 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 2 grudnia 2022 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 559 ze zm.)

stwierdzam nie ważność

uchwały Nr XLIX/717/2022 Rady Miasta Racibórz z dnia 26 października 2022 r. w sprawie określenia regulaminu wynagradzania nauczycieli przedszkoli, szkół podstawowych oraz zespołów szkolno-przedszkolnych, dla których organem prowadzącym jest Miasto Racibórz, w całości, jako sprzecznej z art. 30 ust. 6 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r. poz. 1762 z późn. zm.), dalej jako „ustawa”.

Uzasadnienie

Rada Miasta Racibórz na sesji dnia 26 października 2022 roku uchwałą Nr XLIX/717/2022 uchwaliła regulamin wynagradzania nauczycieli przedszkoli, szkół podstawowych oraz zespołów szkolno-przedszkolnych, dla których organem prowadzącym jest Miasto Racibórz, stanowiący załącznik do uchwały.

W podstawie prawnej uchwały Rada Miasta wskazała art. 40 ust. 1, art. 41 ust. 1 i art. 42 ustawy o samorządzie gminnym w związku z art. 30 ust. 6, 6a i art. 91d pkt 1 ustawy oraz Rozporządzenie 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 (t.j. Dz. U. z 2014 r. poz. 416 z późn. zm.) oraz zawarła m.in. informację o uzgodnieniu projektu uchwały ze związkami zawodowymi.

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 2 listopada 2022 roku.

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

Zgodnie z upoważnieniem wynikającym z art. 30 ust. 6 ustawy organ prowadzący szkołę będący jednostką samorządu terytorialnego, tu: Rada Miasta Racibórz, 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 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.

Zgodnie z przepisem art. 30 ust. 1 pkt 1-4 i ust. 2 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 z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych, świadczenia, o którym mowa w art. 53a, i dodatku, o którym mowa w art. 54 ust. 5.

Wysokość wynagrodzenia zasadniczego nauczyciela uzależniona jest od stopnia awansu zawodowego, posiadanych kwalifikacji oraz wymiaru zajęć obowiązkowych, a wysokość dodatków odpowiednio od okresu zatrudnienia, jakości świadczonej pracy i wykonywania dodatkowych zadań lub zajęć, powierzonego stanowiska lub sprawowanej funkcji oraz trudnych lub uciążliwych warunków pracy.

W ocenie organu nadzoru podjęta przez Radę Miasta Racibórz uchwała nie wypełnia w całości delegacji ustawowej określonej przepisem art. 30 ust. 6 ustawy. Nie określa on bowiem w sposób prawidłowy: wysokości i szczegółowych warunków przyznania dodatku motywacyjnego, jak również nie określa w ogóle warunków wypłacania nagród dla 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, wobec czego koniecznym staje się stwierdzenie nieważności uchwały w całości.

Analiza treści wskazanego upoważnienia prowadzi do stwierdzenia, że określając materię, jaką pozostawiono do uregulowania w drodze uchwały ustawodawca nakazał obligatoryjnie objąć wszystkie kwestie będące przedmiotem upoważnienia. Pominięcie przez radę któregoś z wymienionych elementów upoważnienia skutkuje brakiem pełnej jego realizacji i ma istotny wpływ na ocenę zgodności z prawem podjętego aktu. Rada obowiązana jest bowiem przestrzegać zakresu upoważnienia, udzielonego jej przez ustawę. Niewyczerpanie zakresu przedmiotowego przekazanego przez ustawodawcę do uregulowania w drodze uchwały, skutkuje zaś istotnym naruszeniem prawa. Wadliwość uchwały dotyczy nierespektowania zakresu ustawowego upoważnienia wynikającego z powołanych wyżej przepisów.

Uchwała nie określa w sposób prawidłowy wysokości i szczegółowych warunków przyznania dodatku motywacyjnego, albowiem nie przewiduje zasad, na jakich będzie ta wysokość ustalana przez dany podmiot. Tym samym nie zawiera ona elementu obligatoryjnego wymaganego przepisami ustawy Karta Nauczyciela.

Przepisem § 4 ust. 2-4 i 7 załącznika do uchwały Rada Miasta określiła wysokość dodatku motywacyjnego w następujący sposób:

2. Wysokość dodatku motywacyjnego dla dyrektora ustala Prezydent Miasta Racibórz w wysokości od 25 zł do 2 500 zł miesięcznie.

3. Wysokość dodatku motywacyjnego dla wicedyrektora ustala dyrektor w wysokości od 25 zł do 2 300 zł miesięcznie.

4. Wysokość dodatku motywacyjnego dla nauczyciela ustala dyrektor w wysokości od 25 zł do 2 000 zł miesięcznie. (...)

7. Wrazie realizacji przez szkołę projektu finansowanego lub współfinansowanego ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej lub innych środków finansowych niepodlegających zwrotowi, wysokość dodatku motywacyjnego dla osób, o których mowa w ust. 2-4 zaangażowanych w realizację tego projektu, może być wyższa niż określona w ust. 2-4 jednak nie przekraczająca kwoty 4 000 zł miesięcznie.

Przepisem § 4 ust. 1 załącznika do uchwały Rada Miasta postanowiła, że *Ogólne zasady przyznawania dodatku motywacyjnego określa § 6 Rozporządzenia.*

W następstwie ww. uregulowań przepisem § 4 ust. 8 załącznika do uchwały Rada postanowiła o przyznaniu dodatku motywacyjnego, po spełnieniu co najmniej dwóch z wymienionych w tym przepisie wymagań.

Rada nie dookreśliła jednakże, w jaki sposób wystąpienie tych warunków wpłynie na wysokość dodatku motywacyjnego. To jest, od zaistnienia których wymagań, wysokość dodatku motywacyjnego będzie wynosić 25 złotych, a od których – odpowiednio: 2000 złotych – w przypadku nauczyciela, 2300 złotych – w przypadku wicedyrektora, 2500 – w przypadku dyrektora, czy wreszcie 4000 zł – w przypadku realizacji projektów unijnych.

Należy zauważyć, że ogólnie w orzecznictwie oraz w praktyce nadzorczej przyjmuje się, że określanie wysokości dodatku motywacyjnego, z uwagi na jego fakultatywność, ma mało ścisły charakter i nie wymaga tak wysokiej precyzji, jaka ma miejsce w przypadku dodatku funkcyjnego. W rozpatrywanej sprawie różnica między dolną a górną wysokością dodatku motywacyjnego wynosi odpowiednio: 1975 zł, 2275 zł, 2475 zł i 3975 zł – i poza określeniem dolnej i górnej granicy wysokości dodatku, brak jakichkolwiek innych zasad dla podmiotu przyznającego dodatek, którymi mógłby się kierować określając jego wysokość.

Z uregulowań Regulaminu nie wynika, jakie czynniki będą decydowały o tym, że przy spełnieniu dwóch wymagań określonych w § 4 ust. 8 załącznika do uchwały jeden nauczyciel otrzyma dodatek motywacyjny w wysokości 25 zł, a drugi 2000 zł czy też 4000 zł w przypadku realizowania projektu unijnego. Brak takich przesłanek (wytycznych) powoduje zupełną uznaniowość, trudną – a nawet niemożliwą – do zweryfikowania potem przez Radę Miasta ale również adresatów uchwały. Tym samym należy stwierdzić, że przy tak skonstruowanych przepisach uchwały, o wysokości dodatku w istocie nie będzie decydowała – tak jak wymaga tego przepis art. 30 ust. 6 ustawy – Rada, ale w sposób zupełnie dowolny i poza wszelkimi zasadami – podmiot przyznający dodatek.

Jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 5 listopada 2020 roku (sygn. akt I OSK 1303/20, LEX nr 3080001), z regulaminu określającego wysokość oraz szczegółowe warunki przyznawania nauczycielom dodatków do wynagrodzenia zasadniczego musi wynikać wyraźnie wysokość tych dodatków tak, aby zarówno nauczyciel jak i organ przyznający ten dodatek wiedzieli, jaka jest jego wysokość, bowiem stanowi on składnik wynagrodzenia. Sama forma określenia wysokości stawki dodatku zależy od organu uchwałodawczego – może to być wysokość kwotowa, procent od wynagrodzenia zasadniczego, przedział określający dodatek w wysokości od - do, czy też uzależnienie przyznania dodatku od poszczególnych okoliczności związanych z uzyskaniem do niego prawa. Nie mniej jednak zawsze musi to być stawka dodatku możliwa do określenia.

Określenie w § 4 załącznika do uchwały tak zróżnicowanych kwot dodatku bez żadnego doprecyzowania, w jaki sposób ta wysokość będzie ustalana, skutkuje niejasnością i nieokreślonością prawa w zakresie warunków przyznawania dodatku w danej wysokości. W ocenie organu nadzoru, dodatek motywacyjny jest dodatkiem fakultatywnym (co do wysokości), odnoszącym się do jakości świadczonej pracy i wykonywania dodatkowych zadań lub zajęć, nie zaś dodatkiem związanym z powierzonym stanowiskiem lub sprawowaną funkcją. Powyższe oznacza, iż jakość świadczonej pracy i wykonywanie dodatkowych zadań lub zajęć musi być oceniane przez uprawniony podmiot, który gdy uzna, że nauczyciel spełnił kryteria do przyznania dodatku motywacyjnego jest obowiązany mu ten dodatek przyznać (por. m.in. *wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 25 października 2012 r., sygn. akt IV SA/Wr 714/11e-CBOSA*). Z zapisów uchwały musi wynikać jednak jasność regulacji prawnej określającej wysokość dodatków dla nauczycieli, tak ażeby organ stosujący uchwałę i przyznający dodatek, jak i sami nauczyciele wiedzieli, jaka jest wysokość stawki dodatku. Przy czym uchwałodawca ma określić wysokość stawek dodatku dla nauczycieli i co wpływa na wysokość ich wynagrodzenia.

Niezależnie od powyższego należy wskazać, że warunki uprawniające do uzyskania dodatku motywacyjnego określone w § 4 ust. 8 załącznika do uchwały:

- pkt 3 lit. i: tworzenie dobrego klimatu pracy i właściwych stosunków międzyludzkich;
- pkt 3 lit. g: pełnienie dodatkowych funkcji wynikających z pracy szkoły;
- pkt 4: szczególnie efektywne wypełnianie zadań i obowiązków związanych z powierzonym stanowiskiem:
 - a) opracowywanie publikacji naukowych związanych z warsztatem pracy,
 - b) wzbogacanie własnego warsztatu pracy,
 - c) poszerzanie bazy dydaktycznej szkoły,
 - d) właściwe zarządzanie powierzonym mieniem,
 - e) prawidłowa realizacja planu finansowego wynikająca z przyznanych szkole środków budżetowych;
- pkt 6: zaangażowanie w pracę organizacji pracowniczych zrzeszających nauczycieli,

nie mieszczą się w ogólnych warunkach przyznawania nauczycielom dodatku motywacyjnego wynikających 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. Zgodnie z ww. przepisem bowiem do takich warunków 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.

Dodatek motywacyjny jest dodatkiem fakultatywnym odnoszącym się do jakości świadczonej pracy i wykonywania dodatkowych zadań lub zajęć. Biorąc pod uwagę wskazane wyżej przepisy rozporządzenia, a także samej ustawy należy stwierdzić, że regulacje rozporządzenia określające ogólne warunki przyznania dodatku motywacyjnego, będą stanowiły granice normatywne dla unormowań regulaminów gminnych. Tym samym przyjęte przez radę gminy warunki dotyczące dodatków motywacyjnych mogą uszczegóławiać czy rozwijać warunki „ministerialne”, nie mogą jednak od nich treściowo odbiegać i wykraczać poza materię w nich określoną. Jak stwierdził bowiem Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 22 stycznia 2020 roku: *Skoro więc na podstawie art. 30 ust. 5 pkt 3 ustawy 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 ustawy – do określenia, w drodze regulaminu, „szczegółowych warunków przyznawania tych dodatków”, to jest jasne, że ustalone w regulaminie „szczegółowe warunki”, muszą się mieścić w ramach „ogólnych warunków” wynikających z rozporządzenia. (sygn. akt. IV SA/Po 887/19, wyrok publikowany w CBOSA).

Jednocześnie wskazać należy, że wskazany wymóg w § 4 ust. 8 pkt 3 lit. i załącznika do uchwały również narusza art. 2 Konstytucji RP. Dodatek motywacyjny jest bowiem uzależniony od niejasnych pojęć takich jak: „tworzenie dobrego klimatu pracy” i „tworzenie właściwych stosunków międzyludzkich”, „pełnienie dodatkowych funkcji wynikających z pracy szkoły”.

Podkreślić należy, że Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 7 listopada 2006 r., sygn. akt SK 42/05 (publ. OTK-A 2006/10/148) – odwołując się do prezentowanego w swoich wcześniejszych wyrokach stanowiska w kwestii znaczenia konstytucyjnej zasady określoności regulacji prawnych – stwierdził, że: „zgodnie z orzecznictwem Trybunału, wymóg ten wynika z zasady demokratycznego państwa prawnego, wyrażonej w art. 2 Konstytucji. Zasada określoności regulacji prawnych wymaga, aby przepisy prawne były formułowane w sposób poprawny, precyzyjny i jasny (zob. wyrok z 11 stycznia 2000 r., sygn. K. 7/99, OTK ZU nr 1/2000, poz. 2, s. 20). Każdy przepis prawny winien być skonstruowany poprawnie z punktu widzenia językowego i logicznego – dopiero spełnienie tego warunku podstawowego pozwala na jego ocenę w aspekcie pozostałych kryteriów. Wymóg jasności oznacza nakaz tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego ustawodawcy oczekiwać mogą stanowienia norm prawnych niebudzących wątpliwości co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw.

Uwzględniając powyższe należy stwierdzić, że przepisy prawa miejscowego stanowione na podstawie upoważnienia ustawowego muszą być sformułowane w sposób precyzyjny i czytelny. Adresat takich przepisów powinien wiedzieć, w jaki sposób ma się zachować bądź, jakie uprawnienia na mocy tych przepisów mu przysługują. Z kolei organ stosujący owe przepisy musi wiedzieć, w jaki sposób ma je zinterpretować. Nie ulega przy tym wątpliwości, że przepisy o niedookreślonej (niewystarczająco określonej) lub niezrozumiałej treści należy uznać za sprzeczne z wynikającą z art. 2 Konstytucji RP zasadą poprawnej legislacji (zob. w tej materii: wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 grudnia 2002 r., sygn. akt U 3/02; publ. OTK Z.U. 2002/7A/95 oraz z dnia 13 września 2005 r., sygn. akt K 38/04; publ. OTK Z.U. 2005/8A/92). Pojęcia takie jak: „dobry klimat pracy” i „właściwe stosunki międzyludzkie”, są pojęciami ocennymi i subiektywnymi. Od indywidualnej oceny danej osoby będzie zależało ich znaczenie. Pojęcie „dodatkowe funkcje wynikające z pracy szkoły” jest również niedookreślone - nie wynika z tego przepisu uchwały, o jakie funkcje konkretnie chodzi. Ma to natomiast istotne znaczenie albowiem nauczycielom z tytułu pełnionej funkcji przysługuje

dodatek funkcyjny. Wysokość dodatku motywacyjnego natomiast nie powinna zależeć od zajmowanego stanowiska. Zagadnienie dotyczące wysokości wynagrodzenia zasadniczego nauczyciela, jak i dodatków do tego wynagrodzenia normuje art. 30 ust. 2 ustawy, stanowiąc, że *wysokość wynagrodzenia zasadniczego nauczyciela uzależniona jest od stopnia awansu zawodowego, posiadanych kwalifikacji oraz wymiaru zajęć obowiązkowych, a wysokość dodatków odpowiednio od okresu zatrudnienia, jakości świadczonej pracy i wykonywania dodatkowych zadań lub zajęć, powierzonego stanowiska lub sprawowanej funkcji oraz trudnych lub uciążliwych warunków pracy*. A zatem wysokość dodatku za wysługę lat uzależniona jest od okresu zatrudnienia, dodatku motywacyjnego – od jakości świadczonej pracy i wykonywania dodatkowych zadań lub zajęć, dodatku funkcyjnego – od powierzonego stanowiska lub sprawowanej funkcji, a dodatku za warunki pracy – od trudnych lub uciążliwych warunków pracy. Z powyższego jednoznacznie wynika więc, że wysokość dodatku motywacyjnego nauczyciela uzależniona jest wyłącznie od jakości świadczonej pracy i wykonywania dodatkowych zadań, a nie jest związana z powierzonym stanowiskiem czy sprawowaną funkcją. Z pełnieniem określonej funkcji przez nauczyciela może wiązać się jedynie uprawnienie do uzyskania dodatku funkcyjnego w trybie i na zasadach określonych w Karcie Nauczyciela oraz aktach wykonawczych i innych aktach prawnych.

W ocenie organ nadzoru kwestionowana uchwała nie określa także warunków wypłacania nagród dla nagród i innych świadczeń wynikających ze stosunku pracy – które w myśl art. 30 ust. 6 pkt 3 ustawy są obligatoryjnym elementem regulaminu wynagradzania nauczycieli.

W Rozdziale 4 załącznika do uchwały zatytułowanym: *Wysokość nagród* Rada Miasta Racibórz przepisem § 8 postanowiła:

§ 8. 1. W budżecie Miasta Racibórz tworzy się fundusz nagród dla nauczycieli, o którym mowa w art. 49 ust. 1 Karty Nauczyciela, za ich osiągnięcia w pracy dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej w wysokości co najmniej 1 % planowanych rocznych wynagrodzeń osobowych nauczycieli.

2. Ustala się następujący podział funduszu, o którym mowa w ust. 1:

1) 30% środków z przeznaczeniem na nagrody Prezydenta Miasta Racibórz;

2) 70% środków z przeznaczeniem na nagrody dyrektora.

3. Nagroda ma charakter uznaniowy i wypłacana jest w formie pieniężnej.

4. Wysokość nagród wynosi:

1) nagroda Prezydenta Miasta Racibórz od 1 000 zł do 5 000 zł,

2) nagroda dyrektora od 500 zł do 3 000 zł.

Z powyższego wynika, że Rada Miasta w zakresie realizacji upoważnienia ustawowego wynikającego z art. 30 ust. 6 pkt 3 ustawy, ograniczyła uregulowania uchwały jedynie do kwestii wysokości nagród (ust. 4), pomijając zupełnie kwestię warunków ich wypłacania. Warunkami wypłacania z pewnością nie są bowiem kwestie określone przepisem § 8 ust. 1 i 2 załącznika do uchwały. Materia wskazana w tych przepisach wykracza poza upoważnienie ustawowe określone art. 30 ust. 6 pkt 3 ustawy i jest właściwa dla uchwały podjętej na podstawie art. 49 ustawy.

Reguła określona w § 8 ust. 3 załącznika do uchwały, zgodnie z którą nagroda wypłacana jest w formie pieniężnej również nie może być uznana normę realizującą delegację ustawową w zakresie „warunków wypłacania”. Skoro bowiem ustawodawca upoważnił radę gminy do określenia wysokości nagrody i warunków jej wypłacania – a nie na przykład do określenia rodzaju nagrody – to oczywistym jest, że nagroda ta nie może mieć innego charakteru, jak tylko pieniężny. W konsekwencji Rada rozstrzygając o wypłacaniu nagrody w formie pieniężnej nie ustanowiła niczego ponad to, co wynika to z ustawy.

Tym samym należy stwierdzić, że uchwała w zakresie realizacji delegacji ustawowej określonej art. 30 ust. 6 pkt 3 ustawy nie jest kompletna, co przesądza o braku elementów obligatoryjnych uchwały i wpływa na jej legalność w całości.

Zważyć natomiast trzeba, że norma art. 30 ust. 6 ustawy zawiera upoważnienie do kompleksowej regulacji w drodze jednego regulaminu, gdyż przepis ten posługuje się zwrotem „regulamin” w liczbie pojedynczej. Niedopuszczalne będzie tym samym wydawanie na jego podstawie kilku odrębnych uchwał. Nie można więc uznać, że materia dotycząca warunków wypłacania nagród może być regulowana w odrębnej

uchwale, na przykład w uchwale podjętej na podstawie art. 49 ust. 2 ustawy. Delegacja bowiem wynikająca z art. 49 ust. 2 ustawy upoważnia jedynie do określenia kryteriów i trybu przyznawania nagród.

Konkludując, Rada Miasta Racibórz w nieprawidłowy sposób zrealizowała normę kompetencyjną z przepisu art. 30 ust. 6 ustawy, co oznacza, że przedmiotowa uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem prawa – skutkującym stwierdzeniem nieważności uchwały w całości. Regulamin wydany na podstawie art. 30 ust. 6 ustawy musi zawierać wszystkie elementy przedmiotowo istotne szczegółowo w nim wymienione. Za legalną może uchodzić bowiem tylko taka uchwała, która w pełni realizuje delegację ustawową z tego przepisu. Cytowany wyżej przepis Karty Nauczyciela stanowi normę o charakterze *iusuris cogentis* formułującą zamknięty katalog problemów wymagających uregulowania w akcie wykonawczym. Z normatywnego charakteru przedmiotowej uchwały wynika konieczność formułowania jej postanowień jedynie na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego. Oznacza to z jednej strony obowiązek realizacji w pełni upoważnienia wynikającego z wymienionego art. 30 ust. 6 ustawy. Na podstawie art. 7 Konstytucji RP, *organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa*. Wskazany powyżej przepis Konstytucji stanowi jedną z podstawowych zasad działania organów administracji publicznej, czyli zasadę praworządności. Mając na uwadze, że kwestionowana uchwała stanowi akt prawa miejscowego, organ wykonujący kompetencje prawodawcy zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. Z konstytucyjnej zasady praworządności (art. 7 Konstytucji RP) wynika, że zadania i kompetencje, sposób ich wykonania oraz powiązania między podmiotami administracji publicznej są uregulowane prawnie. Niewypełnienie przez radę jej kompetencji przy podejmowaniu uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały w całości.

Niezależnie od powyższego należy także wskazać na niezgodność z prawem (polegającą na przekroczeniu upoważnienia ustawowego określonego przepisem art. 30 ust. 6 ustawy) także innych przepisów uchwały, to jest przepisu:

- § 3 załącznika do uchwały w zakresie sformułowania: *§ 7 Rozporządzenia oraz: 1) za okres urlopu dla poratowania zdrowia oraz za dni, za które nauczyciel otrzymuje wynagrodzenie, chyba, że przepis szczególny stanowi inaczej; 2) za dni nieobecności w pracy nauczyciela z powodu niezdolności do pracy wskutek choroby lub konieczności osobistego sprawowania opieki nad dzieckiem lub chorym członkiem rodziny, za które nauczyciel otrzymuje wynagrodzenie lub zasiłek z ubezpieczenia społecznego, z wyłączeniem zasiłku macierzyńskiego*

- § 5 ust. 5 załącznika do uchwały o treści: *Dodatek funkcyjny w wysokości ustalonej dla dyrektora przysługuje wicedyrektorowi od pierwszego dnia miesiąca następującego po 1 miesiącu nieobecności dyrektora z przyczyn innych niż urlop wypoczynkowy.*

- § 8 ust. 1 załącznika do uchwały, o treści: *W budżecie Miasta Racibórz tworzy się fundusz nagród dla nauczycieli, o którym mowa w art. 49 ust. 1 Karty Nauczyciela, za ich osiągnięcia w pracy dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej w wysokości co najmniej 1% planowanych rocznych wynagrodzeń osobowych nauczycieli. 2. Ustala się następujący podział funduszu, o którym mowa w ust. 1: 1) 30% środków z przeznaczeniem na nagrody Prezydenta Miasta Racibórz; 2) 70% środków z przeznaczeniem na nagrody dyrektora. 3. Nagroda ma charakter uznaniowy i wypłacana jest w formie pieniężnej.*

Tym samym uchwałą Nr XLIX/717/2022 Rady Miasta Racibórz z dnia 26 października 2022 r. w sprawie określenia regulaminu wynagradzania nauczycieli przedszkoli, szkół podstawowych oraz zespołów szkolno-przedszkolnych, dla których organem prowadzącym jest Miasto Racibórz, ze względu na wyżej opisane nieprawidłowości, należy uznać za wadliwą, co czyni stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały 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, 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