



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 09 stycznia 2023 r.

Poz. 294

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.4.2023 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 5 stycznia 2023 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 nieważność

uchwały Nr 419/LXXVI/22 Rady Gminy Janów z dnia 2 grudnia 2022 r. w sprawie regulaminu określającego niektóre zasady wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach i przedszkolach prowadzonych przez Gminę Janów, w całości, jako sprzecznej z art. 4 ust. 1 i 2 oraz art. 5 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 1461), dalej jako „ustawa o ogłaszaniu aktów normatywnych”, oraz art. 30 ust. 6 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 i 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 2 grudnia 2022 r. Rada Gminy Janów przyjęła uchwałę Nr 419/LXXVI/22 w sprawie regulaminu określającego niektóre zasady wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach i przedszkolach prowadzonych przez Gminę Janów, dalej jako „uchwała”. Przedmiotową uchwałę Rada przyjęła „Regulamin określający niektóre zasady wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach i przedszkolach prowadzonych przez Gminę Janów, stanowiący załącznik do uchwały”, dalej jako „Regulamin”.

W podstawie prawnej uchwały wskazano m.in. art. 30 ust. 6 ustawy, a uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 7 grudnia 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.

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.), dalej jako „rozporządzenie”.

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.

Uchwała podjęta na podstawie art. 30 ust. 6 ustawy stanowi akt prawa miejscowego w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Zgodnie z art. 88 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji RP:

1. Warunkiem wejścia w życie ustaw, rozporządzeń oraz aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie.

2. Zasady i tryb ogłaszania aktów normatywnych określa ustawa.

Z przepisu art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym wynika, iż: *Na podstawie upoważnień ustawowych gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy. Zasady i tryb ogłaszania aktów prawa miejscowego określa ustawa o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych* – o czym stanowi art. 42 ustawy o samorządzie gminnym.

Dalej należy wskazać, że zgodnie z art. 4 ust. 1 i ust. 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych: *Akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy. W uzasadnionych przypadkach akty normatywne, z zastrzeżeniem ust. 3, mogą wchodzić w życie w terminie krótszym niż czternaście dni, a jeżeli ważny interes państwa wymaga natychmiastowego wejścia w życie aktu normatywnego i zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie, dniem wejścia w życie może być dzień ogłoszenia tego aktu w dzienniku urzędowym.* Natomiast z art. 5 wskazanej ustawy wynika, że: *Przepisy art. 4 nie wyłączają możliwości nadania aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej, jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie.*

Wyżej wskazanymi przepisami ustanowiona została zasada obligująca do ogłaszania aktów normatywnych z co najmniej 14-dniowym *vacatio legis*. Wskazano również wyjątki pozwalające na: 1) skrócenie *vacatio legis* poniżej 14 dni, 2) pominięcie *vacatio legis*, 3) nadanie aktowi wstecznej mocy obowiązującej.

W § 4 uchwały Rada postanowiła, iż: *Uchwała wchodzi w życie z dniem 1 września 2022 r. i podlega publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego. A zatem zdecydowała o nadaniu uchwale wstecznej mocy obowiązującej.*

W wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 21 maja 2018 r., sygn. akt I SA/Gl 348/18 (publ. CBOSA) Sąd zaprezentował następujące stanowisko: *Nadanie aktowi prawnemu mocy wstecznej jest dopuszczalne tylko wówczas, gdy zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie (art. 5 u.o.a.n.). Jedną z konstytucyjnych zasad państwa prawnego (art. 2 Konstytucji RP) jest zasada niedziałania prawa wstecz (lex retro non agit). Zasada ta nie ma charakteru absolutnego i w wyjątkowych sytuacjach może zostać nadana moc wsteczna aktowi prawnemu. Problem niedziałania prawa wstecz był już przedmiotem rozważań Trybunału Konstytucyjnego. Trybunał kilkakrotnie wypowiadał się, że zakaz lex retro non agit dotyczy zwłaszcza przepisów normujących prawa i obowiązki obywateli, jeżeli prowadzi to do pogorszenia ich sytuacji w stosunku do stanu poprzedniego. Odstąpienie od tej zasady dopuszczalne jest jedynie wyjątkowo i tylko z usprawiedliwionych względów, gdy jest to konieczne dla realizacji wartości konstytucyjnej ocenianej jako ważniejsza od wartości chronionej zakazem retroakcji (...). Również Naczelny Sąd Administracyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 18 października 2016 r., sygn. akt II GSK 1540/16 (publ. CBOSA) wskazał, iż zakaz działania prawa wstecz stanowi jeden z elementów zasady demokratycznego państwa prawnego, wyrażanej w art. 2 Konstytucji RP. Zasada niedziałania prawa wstecz, jest dyrektywą legislacyjną skierowaną do organów stanowiących prawo, jak również dyrektywą interpretacyjną dla organów stosujących prawo, dokonujących wykładni przepisów prawnych. Zasada niedziałania prawa wstecz, chociaż nie została wprost wyrażona w Konstytucji, stanowi podstawową zasadę porządku prawnego w państwie, opartego na założeniu, że „każdy przepis normuje przyszłość, nie zaś przeszłość”.*

Uzasadniając nadanie niniejszemu aktowi wstecznej mocy obowiązującej, wskazano w uzasadnieniu do uchwały, co następuje: *Propozycja zastosowania uchwały od 1 września 2022 r. wynika z faktu, że od tego dnia obowiązuje wprowadzające funkcję mentora rozporządzenie Ministra Edukacji i Nauki z 24 sierpnia 2022 r. (Dz. U. z 26.08.2022 r. poz. 1798). Wprowadzenie mocy wstecznej jest więc tu konieczne dla wypłacenia należnych dodatków nauczycielom pełniącym tę funkcję od początku roku szkolnego. Podkreślić należy, że zastosowanie uchwały z mocą wsteczną w sposób oczywisty polepsza sytuację nauczycieli sprawujących funkcje mentora i jednocześnie nie pogarsza sytuacji pozostałych adresatów, co pozostaje w zgodzie z art. 5 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, który wprowadza możliwość nadania aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej, jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie.*

Organ nadzoru zgadza się, że nadanie wstecznej mocy obowiązującej od 1 września 2022 r. przepisom określającym wysokość dodatku funkcyjnego dla mentorów w świetle art. 5 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych jest uzasadnione, bowiem ma na celu umożliwienie wypłaty tych dodatków zgodnie z obowiązującym prawem. Inaczej jednak ocenić należy nadanie mocy wstecznej całemu Regulaminowi określającemu wysokość stawek dodatków do wynagrodzenia oraz szczegółowe warunki przyznawania tych dodatków, szczegółowe warunki obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw oraz wysokość i warunki wypłacania nagród i innych świadczeń wynikających ze stosunku pracy. W ocenie organu nadzoru, w świetle wyżej opisanych zasad, dopuszczalne byłoby ewentualne podniesienie wysokości stawek dodatków do wynagrodzenia z mocą wsteczną, co jednoznacznie poprawia sytuację adresatów i nie niesie za sobą żadnych negatywnych konsekwencji dla adresatów, czy też dostosowanie sposobu obliczania tych dodatków do stanu prawnego zmienionego z dniem 1 września 2022 r. Nadanie mocy wstecznej uchwale kategorycznie wyklucza natomiast ustanowienie przepisów, które w jakikolwiek sposób mogą przyczynić się do pogorszenia sytuacji adresatów. W niniejszej sprawie wskazać należy, iż w stosunku do dotychczas obowiązujących przepisów uchwały tj. uchwały Nr 195/XXIII/09 Rady Gminy w Janowie z dnia 8 kwietnia 2009 r. w sprawie regulaminu określającego wysokość dodatków i innych składników wynagrodzenia nauczycieli oraz szczegółowych warunków ich przyznawania, a także wysokość, szczegółowe zasady przyznawania i wypłacania nauczycielskiego dodatku mieszkaniowego, dalej jako „uchwała uchylana”, zmianie uległa m.in. wysokość dodatku motywacyjnego, który zgodnie z § 7 ust. 2 uchwały uchylanej nie mógł być niższy niż 5% i wyższy niż 20% otrzymywanego przez nauczyciela wynagrodzenia zasadniczego, natomiast zgodnie z § 7 ust. 2 niniejszego Regulaminu dodatek ten może być przyznany w wysokości od 2% do 25% wynagrodzenia zasadniczego. A zatem podjęta uchwała zakłada możliwość przyznania niższego dodatku motywacyjnego, co stanowi pogorszenie sytuacji adresatów i nie tylko wyklucza nadanie uchwale wstecznej mocy obowiązującej, ale również skrócenie 14-dniowego *vacatio legis*.

Dalej wskazać należy, że w ocenie organu nadzoru nie jest możliwe nadanie wstecznej mocy obowiązującej przepisom określającym warunki przyznawania dodatków czy nagród, co uczyniła Rada mocą niniejszej uchwały. Rada podjęła próbę uregulowania z mocą wsteczną (od 1 września 2022 r.) warunków

przyznawania dodatków do wynagrodzeń wypłaconych już nauczycielom, jak również wypłaconych już nagród. Wprowadzanie w życie przepisów określających tego rodzaju regulacje z mocą wsteczną istotnie narusza prawo, bowiem w takiej sytuacji adresat uchwały nie ma możliwości zapoznania się z ich treścią (którą daje właściwe ogłoszenie aktu normatywnego i okres *vacatio legis*) przed wejściem aktu w życie. Taka sytuacja naraża obywatela (tutaj: nauczyciela) na skutki, których nie dało się przewidzieć w momencie wypłaty wynagrodzenia w ukształtowanej już sytuacji faktycznej lub prawnej konkretnego pracownika. Niedopuszczalnym jest, by bliżej niedookreślone konsekwencje wynikające ze zmiany stanu prawnego odnoszone były do sytuacji, które zaistniały, przed wejściem w życie dokonanej zmiany. Uregulowanie nowych warunków wypłacania dodatków, czy nagród z mocą wsteczną prowadzi do sytuacji, w której nauczyciel nie zna kryteriów, które wpływają na wysokość przyznawanych mu dodatków, nagród. Wszelkie zmiany tych warunków, w demokratycznym państwie prawa, wymagają zatem zachowania pełnego *vacatio legis*.

Biorąc powyższe pod uwagę, uchwała w kształcie zaproponowanym przez Radę Gminy Janów jest zatem sprzeczna z prawem, tj. z art. 4 ust. 1 i ust. 2 oraz art. 5 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych oraz z art. 2 i 7 Konstytucji RP, poprzez sprzeczne z zasadami demokratycznego państwa prawnego nadanie uchwale wstecznej mocy obowiązującej.

Z uwagi na powyższe niezbędne jest stwierdzenie nieważności całej uchwały. Prawidłowa pod względem prawnym uchwała musi spełniać niezbędne wymagania zarówno w aspekcie materialnym, jak również i formalnym. Treść uchwały musi być zgodna z przepisami prawa, a ponadto tryb jej podjęcia musi odpowiadać określonym procedurom. Jednym z formalnych warunków podjęcia ważnej uchwały jest prawidłowe określenie wejścia jej w życie. Zgodnie z utrwaloną linią orzecniczą nieprawidłowe określenie daty wejścia w życie uchwały, stanowi istotne naruszenie prawa, co skutkuje nieważnością aktu w całości (wyrok NSA z dnia 21 czerwca 2017 roku, sygn. akt: II OSK 2677/15, LEX nr 2339622 oraz powołane w nim wyroki: WSA w Opolu z dnia 21 kwietnia 2009 roku, sygn. akt: II SA/Op 58/09, LEX nr 514923 oraz wyrok WSA w Gliwicach z dnia 21 września 2012 roku, sygn. akt II SA/Gl 851/12, LEX nr 1257345).

Konieczność stwierdzenia nieważności całej uchwały wynika również z braku prawidłowego zrealizowania przez Radę Gminy delegacji ustawowej z art. 30 ust. 6 ustawy.

Analiza treści wskazanego upoważnienia prowadzi do stwierdzenia, że określając materię, jaką pozostawiono do uregulowania w drodze uchwały, ustawodawca nakazał obligatoryjnie objąć nią 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, co nastąpiło w niniejszej sprawie, skutkuje istotnym naruszeniem prawa.

Niniejsza uchwała nie określa w sposób prawidłowy wysokości i szczegółowych warunków przyznania dodatku motywacyjnego.

W § 6 Regulaminu Rada wymieniła szczegółowe warunki przyznawania nauczycielom dodatku motywacyjnego. Z kolei wysokość tego dodatku uregulowano w § 7 ust. 2 Regulaminu, zgodnie z którym *Wysokość dodatku motywacyjnego nauczyciela wynosi miesięcznie od 2% do 25% wynagrodzenia zasadniczego*.

Rada zdecydowała się na określenie wysokości dodatku w formie przedziału kwotowego (% od wynagrodzenia zasadniczego), przy czym nie dookreśliła, w jaki sposób spełnienie wskazanych w § 6 Regulaminu warunków wpłynie na wysokość tego dodatku, tj. od zaistnienia których wymagań, czy też ilu ze wskazanych wymagań, wysokość dodatku motywacyjnego będzie wynosić 2% stawki, a których (ilu) 25%, stawki. Ponadto z brzmienia § 6 Regulaminu nie wynika, ile warunków należy spełnić, aby w ogóle otrzymać ten dodatek.

Należy zauważyć, że rozpiętość między dolną a górną wysokością dodatku motywacyjnego wynosi od 2% do 25% wynagrodzenia zasadniczego – 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 wymagań określonych w § 6 Regulaminu jeden nauczyciel otrzyma dodatek motywacyjny w wysokości 2%, a drugi – 25% wynagrodzenia zasadniczego. Brak takich przesłanek (wytycznych) powoduje zupełną uznaniowość, trudną – a nawet niemożliwą – do zweryfikowania potem przez Radę, ale również adresatów uchwały. Tym samym należy stwierdzić, że przy tak skonstruowanych przepisach uchwały, o wysokości

dotatku 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. Określenie 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 714/11, CBOSA). Z przepisów 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.

Ponadto jako nieprawidłowe należy ocenić uzależnienie wysokości dodatku motywacyjnego od wynagrodzenia zasadniczego nauczyciela. Wysokość dodatku motywacyjnego 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 zatem, 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, co potwierdzają również ogólne warunki przyznawania nauczycielom dodatku motywacyjnego, określone w § 6 rozporządzenia (por. wyrok WSA w Gliwicach z 29.09.2022 r., sygn. akt III SA/Gl 354/22, opubl. LEX nr 3418275). Zgodnie bowiem z brzmieniem ww. przepisu *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.*

Organ nadzoru zauważa, że w orzecznictwie sądów administracyjnych podkreśla się, że w uchwałach można określić szczegółowe warunki przyznawania tego dodatku, jednak muszą one wynikać z ogólnych kryteriów przyjętych w wymienionym powyżej rozporządzeniu (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 9 marca 2010 r., sygn. akt III SA/Kr 1007/09, publ. LEX nr 606778). Wszelkie natomiast warunki, które wykraczają poza powyższe ramy, powinny być uznane za podjęte bez podstawy prawnej (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 12 września 2019 r., sygn. akt II SA/Op 237/19, publ. LEX nr 2721977). Uzależnienie wysokości dodatku motywacyjnego od zajmowanego stanowiska nie mieści się wśród ogólnych warunków przyznawania nauczycielom dodatku motywacyjnego, określonych we wspomnianym rozporządzeniu.

Reasumując, wysokość dodatku motywacyjnego nie powinna zależeć od zajmowanego stanowiska. Z pełnieniem określonej funkcji przez nauczyciela może wiązać się jedynie uprawnienie do uzyskania dodatku funkcyjnego w trybie i na zasadach określonych w ustawie oraz aktach wykonawczych. Tymczasem,

w niniejszej uchwale, uzależniając wysokość dodatku motywacyjnego od wysokości wynagrodzenia zasadniczego, Rada uzależniła wysokość tego dodatku od zajmowanego stanowiska (funkcji) nauczyciela.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy, że przyjęte przez Radę regulacje dotyczące wysokości i warunków przyznawania dodatku motywacyjnego są sprzeczne z prawem, bowiem Rada przyjęła wysokość tego dodatku w formie przedziału kwotowego – bez określenia, w jaki sposób przyjęte warunki jego przyznawania wpłyną na tę wysokość oraz ile warunków w ogóle należy spełnić, aby otrzymać ten dodatek, a ponadto uzależniła jego wysokość od wynagrodzenia zasadniczego nauczyciela. Tym samym Rada naruszyła art. 30 ust. 6 pkt 1 w zw. z ust. 1 pkt 2 i ust. 2 ustawy w zw. z art. 7 Konstytucji RP.

W ocenie organu nadzoru Rada nie wypełniała również prawidłowo delegacji ustawowej wynikającej z art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy w zakresie wysokości i warunków przyznawania dodatku funkcyjnego. W § 9 ust. 4 Regulaminu Rada przyjęła: *Ustala się następujące miesięczne stawki dodatku funkcyjnego: (...).* Następnie w zamieszczonej tam tabeli określiła następujące stawki, wskazując, iż przy procentowej wartości podstawę stanowi wynagrodzenie zasadnicze nauczyciela dyplomowanego z przygotowaniem pedagogicznym:

1. Dyrektor:

- a) szkoła licząca do oddziałów 8 – od 35% do 50%;
- b) szkoła licząca od 9 do 11 oddziałów – od 35% do 60%;
- c) szkoła licząca powyżej 12 oddziałów – od 40% do 70%;

2. Wicedyrektor szkoły – 50% kwoty dodatku funkcyjnego od kwoty dodatku dyrektora danej szkoły;

3. Opiekun stażu – 100 zł;

4. Wychowawca klasy – 300 zł;

5. Nauczyciel opiekujący się oddziałem przedszkolnym – 300 zł;

6. Mentor – 100 zł;

7. Nauczyciel, któremu dyrektor powierzył stanowisko kierownicze, określone w statucie szkoły – 25% kwoty dodatku funkcyjnego od kwoty dodatku dyrektora danej szkoły.

Wymaga wskazania, iż organ stanowiący gminy nie określił dla stanowiska dyrektora wicedyrektora oraz nauczyciela, któremu dyrektor powierzył stanowisko kierownicze, określone w statucie szkoły wysokości dodatku funkcyjnego, lecz jego zakres, przy czym nie wskazano jakichkolwiek przesłanek, od których zależeć będzie przyznanie dodatku w konkretnej wysokości. W tym miejscu należy podkreślić, że określenie zakresu dodatku funkcyjnego, jaki może uzyskać nauczyciel, bez określenia precyzyjnych kryteriów przyznawania tego dodatku, wskazuje, że jego wysokość ma charakter uznaniowy. Z § 9 ust. 4 Regulaminu nie można wywieść w jakiej wysokości zostanie przyznany dodatek funkcyjny dla dyrektora szkoły – czy zostanie przyznany dodatek funkcyjny w minimalnej, czy też maksymalnej wysokości określonej w tabeli, a może w innej wysokości, która będzie mieściła się w określonym tam zakresie. Powyższe pociąga za sobą brak możliwości określenia wysokości dodatku dla wicedyrektora szkoły oraz nauczyciela, któremu dyrektor powierzył stanowisko kierownicze, określone w statucie szkoły, który to został uzależniony od wysokości dodatku dyrektora danej szkoły, który – jak wskazano – jest nieokreślony. W opisanym przypadku wysokość dodatku dla dyrektora 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 przyznawania dodatku od konkretnych okoliczności związanych z uzyskaniem tego prawa. Rada 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. LEX nr 2004260).

Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie w wyroku z dnia 1 czerwca 2017 r., sygn. akt II SA/Lu 37/17 (publ. CBOSA) wskazał, że: (...) *Zgodzić się należy z poglądem Wojewody, że w odniesieniu do wskazanej grupy nauczycieli pełniących 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/OI 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.

W niniejszym Regulaminie, mimo określenia dodatku dla części stanowisk w formie przedziału kwotowego, brak jest wskazania kryteriów, od których zależeć będzie poznanie dodatku w konkretnej wysokości.

Dalej, zgodnie z treścią § 5 rozporządzenia „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”.

Tymczasem, w § 9 ust. 4 Regulaminu Rada Gminy nie określiła wysokości dodatku funkcyjnego dla doradcy metodycznego lub nauczyciela-konsultanta. Rada nie unormowała zatem wymaganego przez ustawodawcę elementu obligatoryjnego, o którym mowa w art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy. Nawet jeśli w Gminie na dzień podjęcia uchwały nie było doradcy metodycznego lub nauczyciela-konsultanta, to nie znaczy, że w przyszłości, w okresie obowiązywania Regulaminu osoby sprawujące taką funkcję nie będzie. Wobec powyższego zdaniem organu nadzoru w tym zakresie w sposób niekompletny została zrealizowana delegacja ustawowa z art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy dotycząca wysokości oraz szczegółowych warunków przyznawania dodatku funkcyjnego.

Resumując, w ocenie organu nadzoru, Rada Gminy Janów nie wypełniła prawidłowo upoważnienia wynikającego z art. 30 ust. 6 pkt 1 w zw. z ust. 1 pkt 2 ustawy oraz § 5 pkt 2 lit. b rozporządzenia w związku z art. 7 Konstytucji RP.

W rozdziale 5 Regulaminu Rada podjęła próbę realizacji delegacji z art. 30 ust. 6 pkt 1 w zakresie wysokości i warunków przyznawania dodatku za warunki pracy, przyjmując:

§ 10. Nauczycielom pracującym w trudnych lub uciążliwych warunkach przysługuje z tego tytułu dodatek za warunki pracy na zasadach określonych w Karcie Nauczyciela oraz w rozporządzeniu.

§ 11. Wysokość dodatku za trudne warunki pracy wynosi za prowadzenie zajęć w klasach łączonych w szkołach podstawowych – 4% stawki minimalnego wynagrodzenia zasadniczego określonego dla nauczyciela dyplomowanego posiadającego tytuł zawodowy magistra z przygotowaniem pedagogicznym.

Zgodnie z art. 34 ust. 1 ustawy *nauczycielom pracującym w trudnych lub uciążliwych warunkach przysługuje z tego tytułu dodatek za warunki pracy.* Wykaz trudnych i uciążliwych warunków pracy zawiera rozporządzenie, które: w § 8 określa pracę w trudnych warunkach, natomiast w § 9 określa pracę w warunkach uciążliwych. Z powyższego jasno wynika że dodatek za warunki pracy winien obejmować zarówno pracę w warunkach trudnych, jak i pracę w warunkach uciążliwych, które to nie są pojęciami tożsamymi. A zatem w celu prawidłowej realizacji delegacji ustawowej w zakresie wysokości i warunków przyznawania dodatku za warunki pracy, należy objąć regulacjami uchwały zarówno dodatek za trudne warunki pracy, który obejmował będzie rodzaje pracy wymienione w § 8 rozporządzenia, jak i dodatek za uciążliwe warunki pracy, który obejmował będzie rodzaje pracy wymienione w § 9 rozporządzenia. Tymczasem Rada w § 11 Regulaminu określiła wyłącznie stawkę dodatku za trudne warunki pracy, pomijając całkowicie dodatek za warunki uciążliwe, a ponadto ograniczyła go wyłącznie prowadzenia zajęć w klasach łączonych w szkołach podstawowych, tj. do rodzaju pracy wymienionego w § 8 pkt 10 rozporządzenia. Tym samym Rada nie wypełniła delegacji ustawowej z art. 30 ust. 6 pkt 1 w zw. z ust. 1 pkt 2 ustawy w zw. z art. 34 ust. 1 ustawy oraz § 8 i § 9 rozporządzenia w zw. z art. 7 Konstytucji RP.

Zgodnie z art. 30 ust. 6 pkt 3 w zw. z ust. 1 pkt 4 ustawy Regulamin powinien określać wysokość i warunki wypłacania nagród. 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.*

W rozdziale 7 Regulaminu Rada określiła wysokość nagród (§ 17), kryteria i warunki ich przyznawania (§ 18 i § 19). W § 20 Regulaminu Rada określiła tryb przyznawania nagrody Wójta oraz tryb zgłaszania kandydatów do tej nagrody. Rada pominęła natomiast tryb przyznawania nagrody Wójta oraz tryb zgłaszania kandydatów do nagrody Wójta. Należy zaznaczyć, że adresaci norm zawartych w uchwale podjętej na podstawie art. 49 ust. 2 ustawy powinni otrzymać regulację, z której jasno mogliby wywnioskować, w jakim trybie przyznawane są nagrody oraz jaki jest tryb zgłaszania kandydatów do nagród. Niniejsza uchwała nie czyni zadość powyższym wymogom, zatem podjęta została z naruszeniem art. 30 ust. 6 pkt 3 w zw. z ust. 1 pkt 4 oraz art. 49 ust. 2 ustawy w zw. z art. 7 Konstytucji RP.

Reasumując, w ocenie organu nadzoru podjęta przez Radę uchwała nie wypełnia w całości delegacji ustawowej określonej przepisem art. 30 ust. 6 ustawy. Nie określa bowiem w sposób prawidłowy: wysokości i szczegółowych warunków przyznania dodatku motywacyjnego, funkcyjnego oraz za warunki pracy, jak również nie określa trybu przyznawania nagrody Dyrektora oraz trybu zgłaszania kandydatów do tej nagrody. Powyższe, obok nadania uchwale wstecznej mocy obowiązującej w sposób sprzeczny z zasadami demokratycznego państwa prawnego, stanowi podstawę do stwierdzenia uchwały w całości, jako niewypełniającej delegacji ustawowej.

Niezależnie od powyższego, wskazać należy, że art. 30 ust. 6 ustawy stanowi normę o charakterze *iuris cogentis* formułującą zamknięty katalog zagadnień 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, obok obowiązku realizacji w pełni upoważnienia wynikającego z wymienionego art. 30 ust. 6 ustawy, również zakaz umieszczenia w uchwale regulacji nie znajdujących uzasadnienia w normie zawierającej delegację ustawową do jej podjęcia.

Rada w § 8 Regulaminu postanowiła, że *Nauczycielom uzupełniającym etat w innej szkole dodatek motywacyjny przyznaje dyrektor szkoły macierzystej w uzgodnieniu z dyrektorem szkoły, w której nauczyciel uzupełnia etat.* W ocenie organu nadzoru przytoczony wyżej przepis wykracza poza zakres zawartego w art. 30 ust. 6 ustawy upoważnienia i narusza ustawowe kompetencje dyrektora placówki, w której pracuje dany nauczyciel. Zgodnie z art. 68 ust. 5 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (tekst jedn. Dz. U. z 2021 poz. 1082 ze zm.) *Dyrektor jest kierownikiem zakładu pracy dla zatrudnionych w szkole lub placówce nauczycieli i pracowników niebędących nauczycielami. Dyrektor w szczególności decyduje w sprawach: 1) zatrudniania i zwalniania nauczycieli oraz innych pracowników szkoły lub placówki (...).* Czynności z zakresu prawa pracy w stosunku do nauczyciela, niebędącego dyrektorem szkoły, wykonuje dyrektor szkoły, a w stosunku do dyrektora szkoły – wójt. Dlatego też uzależnianie przyznania dodatku motywacyjnego dla nauczycieli od uzgodnienia z dyrektorem szkoły, w której nauczyciel uzupełnia etat ogranicza ustawową samodzielność pracodawcy (por. wyrok WSA w Olsztynie z dnia 3 listopada 2009 r., sygn. akt II SA/OI 777/09, CBOSA).

Zdaniem organu nadzoru również uregulowanie § 9 ust. 5 i 6 Regulaminu określające, kiedy powstaje oraz w jakim okresie nie przysługuje prawo do dodatku funkcyjnego wykracza poza zakres delegacji ustawowej. Na podstawie art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może w uchwale określić jedynie wysokość stawek dodatków, o których mowa w ust. 1 pkt 2 oraz szczegółowe warunki przyznawania tych dodatków z zastrzeżeniem art. 33 i 34. Określenie w uchwale przez Radę, kiedy nauczyciel nabywa bądź traci prawo do dodatku funkcyjnego nie można uznać za szczegółowy warunek przyznania tego dodatku, a tym bardziej za jego wysokość.

Przepis art. 39 ust. 1 ustawy 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.

Przepis art. 73 ust. 5 ustawy stanowi, że w okresie przebywania na urlopie dla poratowania zdrowia nauczyciel zachowuje prawo do comiesięcznego wynagrodzenia zasadniczego i dodatku za wysługę lat oraz prawo do innych świadczeń pracowniczych, w tym dodatku, o którym mowa w art. 54 ust. 5. Skoro powyższe kwestie są uregulowane w aktach prawnych rangi ustawowej, nie mogą więc wynikać z aktu prawa miejscowego, jako aktu niższej rangi w hierarchii źródeł prawa.

Podobnie orzekł Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wielkopolskim z wyroku z dnia 18 stycznia 2018r., sygn. akt II SA/Go 1146/17, publ. LEX nr 2435886: *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. Za czas niewykonywania pracy pracownik zachowuje prawo do wynagrodzenia wtedy, gdy przepisy prawa pracy tak stanowią (art. 80 zd. 2 Kodeksu pracy). Należy też podkreślić, że uchwalony regulamin nie może być przepisem szczególnym w rozumieniu art. 80 Kodeksu pracy, co do określania warunków zachowania lub utraty prawa do dodatku. To, czy należy się dodatek za nieobecności w pracy należy ustalać w oparciu o normy u.K.N. i Kodeksu pracy. I tak np. art. 73 ust. 5 u.K.N. stanowi, iż nauczyciel w okresie przebywania na urlopie dla poratowania zdrowia zachowuje prawo do comiesięcznego wynagrodzenia zasadniczego i dodatku za wysługę lat oraz prawo do innych świadczeń pracowniczych, w tym dodatków socjalnych, o których mowa w art. 54. Wskazać należy, iż dodatki wymienione w art. 30 ust. 1 pkt 2 u.K.N. stanowią integralną część wynagrodzenia nauczyciela. Oznacza to, iż przysługują łącznie z wynagrodzeniem zasadniczym. O ile zatem zostały przyznane, stanowią integralną część wynagrodzenia nauczyciela i przysługują nauczycielowi wraz z wynagrodzeniem zasadniczym. W kompetencji określonej w art. 30 ust. 6 u.K.N. do ustalania szczegółowych warunków przyznawania dodatków nie mieści się również możliwość odbierania elementów wynagrodzenia przyznanego ustawą (por. wyroki WSA we Wrocławiu: z dnia 19 września 2008 r., IV SA/Wr 290/08, z dnia 4 grudnia 2008 r., IV SA/Wr 440/08, z dnia 25 czerwca 2008 r., IV SA/Wr 176/08 oraz wyrok WSA w Olsztynie z dnia 1 grudnia 2011 r., II SA/Ol 933/11).*

Reasumując, § 9 ust. 5-6 Regulaminu podjęty został z przekroczeniem delegacji z art. 30 ust. 6 ustawy.

Zdaniem organu nadzoru regulacja § 21 ust. 1 Regulaminu w brzmieniu: *Postanowienia regulaminu zostały uzgodnione ze związkami zawodowymi zrzeszającymi nauczycieli* nie mieści się w zakresie delegacji ustawowej określonej w art. 30 ust. 6 ustawy, bowiem Regulamin stanowi akt prawa miejscowego i nie może zawierać postanowień, które mają charakter informacyjny.

Organ nadzoru zauważa także, że delegacja wynikająca z przepisu art. 30 ust. 6 ustawy nie upoważnia do określania, w jakim trybie ma nastąpić zmiana regulaminu, tak jak ma to miejsce w treści § 21 ust. 3 Regulaminu, albowiem jest to materia ustawowa.

Ponadto wskazuję, że Rada w sposób niepełny uregulowała w § 1 Regulaminu jego przedmiot, pomijając wysokość, warunki i tryb wypłacania nagród.

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).

Kończąc, organ nadzoru wskazuje na nieprawidłowy sposób oznaczania jednostek redakcyjnych w przedmiotowej uchwale. Zgodnie z § 56 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r., poz. 283 ze zm.) w przepisie zawierającym wyliczenie wyróżnia się dwie części: wprowadzenie do wyliczenia oraz punkty. Zgodnie z § 124 ust. 2 Zasad techniki prawodawczej paragrafy można dzielić na ustępy, a ustępy na punkty, punkty na litery,

literę na tiret, a tiret na podwójne tiret. Zgodnie z § 57 ust. 2-4 Zasad techniki prawodawczej ustęp oznacza się cyframi arabskimi z kropką bez nawiasu, natomiast punkt oznacza się cyframi arabskimi z nawiasem z prawej strony, wyliczenie w obrębie punktów (tzw. litery) oznacza się małymi literami alfabetu łacińskiego, z wyłączeniem liter właściwych tylko językowi polskiemu (ą, ć, ę, ł, ń, ó, ś, ż, ź), z nawiasem z prawej strony. Powyższe zasady mają zastosowanie do aktów prawa miejscowego, zgodnie z § 143 Zasad techniki prawodawczej. Zatem wyliczenia zawarte w § 1, § 2, § 6 Regulaminu winny być ujęte w punkty i oznaczone cyframi arabskimi z nawiasem z prawej strony – „1)” – tak jak to prawidłowo uczyniono w § 17 i § 18 Regulaminu. Również wyliczenie zawarte w § 5 ust. 2, § 20 ust. 1 i ust. 2 Regulaminu winno być ujęte w punkty i oznaczone cyframi arabskimi z nawiasem z prawej strony – „1)” – tak jak to prawidłowo uczyniono w § 9 ust. 3 Regulaminu.

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, stwierdzenie nieważności uchwały Nr 419/LXXVI/22 Rady Gminy Janów z dnia 2 grudnia 2022 r. w sprawie regulaminu określającego niektóre zasady wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach i przedszkolach prowadzonych przez Gminę Janów – w całości, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

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