



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 2 stycznia 2025 r.

Poz. 14

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NPII.4131.1.987.2024 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 27 grudnia 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr VI/55/24 Rady Miasta Poręba z dnia 25 listopada 2024 r. w sprawie zmiany Uchwały Nr XVII/182/20 Rady Miasta Poręba z dnia 4 maja 2020 r. w sprawie ustalenia regulaminu wynagradzania nauczycieli w przedszkolach i szkołach prowadzonych przez Gminę Poręba, w części określonej w § 1 pkt 1 uchwały w zakresie, w którym nadaje nowe brzmienie § 4 ust. 3 załącznika do uchwały zmienianej, jako sprzecznej z art. 30 ust. 6 pkt 1 w związku z art. 39 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2024 r. poz. 986 z późn. zm.).

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 25 listopada 2024 r. Rada Miasta Poręba przyjęła uchwałę Nr VI/55/24 w sprawie zmiany Uchwały Nr XVII/182/20 Rady Miasta Poręba z dnia 4 maja 2020 r. w sprawie ustalenia regulaminu wynagradzania nauczycieli w przedszkolach i szkołach prowadzonych przez Gminę Poręba. Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 27 listopada 2024 r. W podstawie prawnej uchwały wskazano art. 30 ust. 6 oraz art. 49 ust. 2 ustawy – Karta Nauczyciela, dalej także jako „KN”.

W ocenie organu nadzoru badana uchwała w części wskazanej we wstępie w sposób istotny narusza prawo.

Materialną podstawę do wprowadzenia regulaminu wynagradzania nauczycieli, jak również jego zmiany, stanowi przepis art. 30 ust. 6 ustawy Karta Nauczyciela, zgodnie z którym organ prowadzący szkołę będący jednostką samorządu terytorialnego, uwzględniając przewidywaną strukturę zatrudnienia, określa dla nauczycieli, w drodze regulaminu:

1) wysokość stawek dodatków, o których mowa w ust. 1 pkt 2, oraz szczegółowe warunki przyznawania tych dodatków, z zastrzeżeniem art. 33-34a,

2) szczegółowe warunki obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw, z zastrzeżeniem art. 35 ust. 3,

3) wysokość i warunki wypłacania składników wynagrodzenia, o których mowa w ust. 1 pkt 4, o ile nie zostały one określone w ustawie lub w odrębnych przepisach.

Kompetencje organu prowadzącego w tym zakresie wykonują organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego. Zgodnie z ugruntowanym orzecznictwem sądów administracyjnych, uchwała podejmowana na ww. podstawie, stanowi akt prawa miejscowego. Tym samym, zawarte w niej regulacje, winny mieć charakter normatywny i mieścić się w granicach upoważnienia ustawowego. Jednocześnie należy wskazać, iż akty prawa miejscowego nie mogą zawierać powtórzeń przepisów powszechnie obowiązujących, zawartych w innych

aktach normatywnych, w szczególności w aktach rangi ustawowej, bowiem ustawodawca, formułując określoną delegację do wydania aktu wykonawczego, przekazuje upoważnienie do uregulowania wyłącznie kwestii nieobjętych dotąd żadną normą o charakterze powszechnie obowiązującym, w celu ukształtowania stanu prawnego uwzględniającego m.in. specyfikę, możliwości i potrzeby środowiska, do którego właściwy akt wykonawczy jest skierowany.

W § 4 ust. 3 Załącznika do uchwały, w brzmieniu nadanym na mocy § 1 pkt 1 uchwały VI/55/24 (uchwała zmieniająca), Rada Miasta postanowiła, że *Prawo do dodatku, o którym mowa w pkt. 1 i 2 przysługuje od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym nastąpiło powierzenie stanowiska kierowniczego lub funkcji, a jeżeli powierzenie nastąpiło pierwszego dnia miesiąca – od tego dnia.* Jednakże organ nadzoru zauważa, że przepis art. 39 ust. 1 ustawy Karta Nauczyciela zawiera regulację, zgodnie z którą *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.* Z kolei przepis art. 39 ust. 3 i ust. 4 ustawy KN stanowi, że *wynagrodzenie wypłacane jest nauczycielowi miesięcznie z góry w pierwszym dniu miesiąca. Jeżeli pierwszy dzień miesiąca jest dniem ustawowo wolnym od pracy, wynagrodzenie wypłacane jest w dniu następnym (ust. 3). Składniki wynagrodzenia, których wysokość może być ustalona jedynie na podstawie już wykonanych prac, wypłaca się miesięcznie lub jednorazowo z dołu w ostatnim dniu miesiąca. Jeżeli ostatni dzień miesiąca jest dniem ustawowo wolnym od pracy, wynagrodzenie wypłacane jest w dniu poprzedzającym ten dzień, a w wypadkach szczególnie uzasadnionych wynagrodzenie może być wypłacone w jednym z ostatnich pięciu dni miesiąca lub w dniu wypłaty wynagrodzenia, o którym mowa w ust. 3 (ust. 4).*

Tym samym, to ustawa, a nie akt normatywny organu stanowiącego gminy, rozstrzyga, w jaki sposób są wypłacane składniki wynagrodzenia nauczyciela (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 9 listopada 2006 r., sygn. akt IV SA/WR 560/06). Ponadto należy wskazać, iż zgodnie z § 137 w zw. z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283) w uchwale i zarządzeniu nie powtarza się przepisów ustaw oraz przepisów innych aktów normatywnych. Z uwagi na to, iż ustawa – Karta Nauczyciela w sposób jednoznaczny reguluje kwestię terminu zmiany wysokości wynagrodzenia oraz terminy wypłaty wynagrodzenia i poszczególnych jego składników, nie można tego zagadnienia uznać za powierzone przez ustawodawcę do unormowania w ramach regulaminu wynagradzania nauczycieli. Zgodnie bowiem z ugruntowanym w orzecznictwie sądoadministracyjnym stanowiskiem, uchwała rady gminy nie może regulować jeszcze raz tego, co jest już zawarte w obowiązującej ustawie. Takie postanowienia uchwały, jako istotnie naruszające prawo, są nieważne, a tym samym postanowienie § 4 ust. 3 Załącznika, w brzmieniu nadanym na mocy § 1 pkt 1 uchwały VI/55/24 Rady Miasta Poręba należy uznać za niezgodne z prawem.

Na marginesie organ nadzoru zwraca uwagę na nieprawidłowe odwołanie się (wskazanie) jednostek redakcyjnych w § 4 ust. 3 Załącznika, w brzmieniu nadanym na mocy § 1 pkt 1 uchwały VI/55/24 Rady Miasta Poręba. W jego treści błędnie odwołano się do punktów 1 i 2 (punkty oznacza się cyfrą arabską z nawiasem z prawej strony) zamiast do ustępów 1 i 2 (ustępy oznacza się cyfrą arabską z kropką). Należy podkreślić, że przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego, a tym samym jej normy powinny być konstruowane zgodnie z regułami określonymi w rozporządzeniu w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”. Zgodnie z § 124 w związku z § 143 ZTP podstawową jednostką redakcyjną i systematyzacyjną uchwały jest paragraf. Paragrafy można dzielić na ustępy, ustępy na punkty, punkty na litery, a litery na tiret. Uchwała ta jest aktem prawa miejscowego, dlatego nie może budzić wątpliwości co do zawartych w niej regulacji, treści i formy poszczególnych paragrafów i nie może być wewnętrznie sprzeczna. Podkreślić należy, że treść przepisów oraz formę uchwały redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nim norm wyrażały intencje uchwałodawcy.

Powyżej opisane uchybienie 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 powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, a sprzeczność ta jest oczywista, 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 daty jego podjęcia (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 Olsztynie 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; CBOSA).

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 VI/55/24 Rady Miasta Poręba z dnia 25 listopada 2024 w sprawie zmiany Uchwały Nr XVII/182/20 Rady Miasta Poręba z dnia 4 maja 2020 r. w sprawie ustalenia regulaminu wynagradzania nauczycieli w przedszkolach i szkołach prowadzonych przez Gminę Poręba – w części określonej na wstępie, 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, w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, 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