



Poznań, 5 listopada 2019 r.

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

KN-I.4131.1.395.2019.22

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506 ze zm.)

orzekam

nieważność uchwały nr 115/XIII/19 Rady Miejskiej Gminy Ślesin z dnia 25 września 2019 roku w sprawie regulaminu określającego zasady wynagradzania nauczycieli przedszkoli, szkół i innych placówek oświatowych, wysokość oraz szczegółowe warunki przyznawania nauczycielom dodatków: za wysługę lat, motywacyjnego, funkcyjnego, za warunki pracy oraz niektórych innych składników wynagrodzenia **w części** obejmującej:

- § 4,
- § 6 ust. 2, ust. 5, ust. 8 w zakresie w zakresie zwrotów: „o których mowa w § 6 ust. 2 pkt 1 do 4” oraz „po uwzględnieniu opinii powołanej przez siebie komisji w składzie:
1. Przedstawiciel Burmistrza Miasta i Gminy Ślesin 2. Przedstawiciel Komisji Oświaty 3. Przedstawiciel związków zawodowych” i ust. 10,
- § 7 ust. 2 zdanie drugie i ust. 4 pkt 4 (odnoszący się do zasad przyznawania dodatku funkcyjnego),
- § 9 ust. 2,
- § 10 ust. 1 w zakresie zwrotu: „lub szkodliwych dla zdrowia”, ust. 6 w zakresie zwrotów: „lub szkodliwych dla zdrowia”, ust. 8, ust. 9 w zakresie zwrotu: „lub szkodliwych dla zdrowia” i ust. 11,
- § 11 ust. 1 i ust. 5,
- § 12 ust. 6,
- § 13
- ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 25 września 2019 r. Rada Miejska Gminy Ślesin podjęła uchwałę nr 115/XIII/19 w sprawie regulaminu określającego zasady wynagradzania nauczycieli przedszkoli, szkół i innych placówek oświatowych, wysokość oraz szczegółowe warunki przyznawania nauczycielom dodatków: za wysługę lat, motywacyjnego, funkcyjnego, za warunki pracy oraz niektórych innych składników wynagrodzenia, zwaną dalej „uchwałą”.

Jako podstawę prawną uchwały powołano art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506 ze zm.), art. 30 ust. 6, art. 49 ust. 2 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2018 r. poz. 967 ze zm.) zwanej dalej „Kartą Nauczyciela”.

Uchwałę doręczono Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 7 października 2019 r.

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

Zgodnie z powołanym w podstawie prawnej uchwały art. 30 ust. 6 Karty Nauczyciela, 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 ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw, z zastrzeżeniem art. 35 ust. 3, 3) wysokość i warunki wypłacania składników wynagrodzenia, o których mowa w ust. 1 pkt 4, o ile nie zostały one określone w ustawie lub w odrębnych przepisach - w taki sposób, aby średnie wynagrodzenia nauczycieli, składające się ze składników, o których mowa w ust. 1, odpowiadały na obszarze działania danej jednostki samorządu terytorialnego co najmniej średnim wynagrodzeniom nauczycieli, o których mowa w ust. 3.

Rada skorzystała ponadto z upoważnienia wynikającego z art. 49 ust. 2 Karty Nauczyciela. Przepis ten uprawnia organy prowadzące szkoły do ustalenia kryteriów i trybu 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.

Z art. 91d pkt 1 Karty Nauczyciela wynika, że w przypadku szkół i placówek prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego, zadania i kompetencje organu prowadzącego określone m.in. w art. 30 ust. 6 oraz w art. 49 ust. 2 wykonuje odpowiednio: rada gminy, rada powiatu, sejmik województwa.

Podkreślić należy, że oceniana uchwała stanowi akt prawa miejscowego. Zgodnie z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego na podstawie i w granicach ustaw. Z kolei przepis art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej obliguje organy władzy publicznej do działania na podstawie i w granicach prawa. Zasada praworządności wyrażona w art. 7 w zw. z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej i zarazem naruszeniem konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego (por. wyrok NSA z dnia 14 grudnia 2011 r., sygn. akt II OSK 2058/11, CBOSA). Z konstytucyjnej zasady praworządności i legalności aktów prawa miejscowego należy wyciągnąć także wniosek o zakazie powtarzania w aktach prawa miejscowego zapisów ustaw i ich modyfikacji, co potwierdza Naczelny Sąd Administracyjny w wyżej cytowanym wyroku: „powszechnie obowiązujący porządek prawny zostaje naruszony w stopniu istotnym nie tylko poprzez regulowanie przez gminę jeszcze raz tego, co zostało już uregulowane w źródle powszechnie obowiązującego prawa, lecz także modyfikowanie przepisu ustawowego, co możliwe jest tylko w granicach wyraźnie przewidzianego upoważnienia ustawowego”.

Odnosząc powyższe do badanej uchwały stwierdzić należy, że rada podjęła szereg przepisów z przekroczeniem zakresu kompetencji wynikających z powołanych przepisów Karty Nauczyciela, jak również wkroczyła w sposób sprzeczny z prawem w materię uregulowaną aktami wyższego rzędu, w szczególności powtarzając lub modyfikując unormowania ustawowe i w randze rozporządzenia.

I

W § 4 uchwały rada postanowiła, że „wynagrodzenie nauczycieli składa się z: 1) wynagrodzenia zasadniczego, 2) dodatków: za wysługę lat, motywacyjnego, funkcyjnego

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 i dodatków socjalnych określonych w art. 54 Karty Nauczyciela”.

Mając na względzie normy kompetencyjne wynikające z przytoczonych na wstępie przepisów Karty Nauczyciela stwierdzić należy, że nie obejmują one upoważnienia do ustalania przez radę gminy składników wynagrodzenia nauczycieli. Materia ta została unormowana ustawowo w art. 30 ust. 1 Karty Nauczyciela, w myśl którego 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.

Stwierdzić zatem należy, że przepis § 4 uchwały został uchwalony bez podstawy prawnej, a ponadto stanowi sprzeczną z prawem modyfikację przepisu rangi ustawowej, tj. art. 30 ust. 1 Karty Nauczyciela, co narusza prawo w stopniu istotnym.

II

Za wykraczające poza zakres normy kompetencyjnej wynikającej z art. 30 ust. 6 Karty Nauczyciela uznać należy także regulacje zawarte w § 6 ust. 5 i ust. 10 pkt 5 (odnoszącym się do zasad przyznawania dodatku motywacyjnego) uchwały. W § 6 ust. 5 uchwały rada postanowiła, że „dodatek motywacyjny nie przysługuje nauczycielowi przebywającemu na urlopie dla poratowania zdrowia. Dodatek motywacyjny nie przysługuje w okresie korzystania ze świadczeń określonych ustawą o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa”. Z kolei w § 6 ust. 10 pkt 5, określającym zasady przyznawania dodatku motywacyjnego dla dyrektorów szkół i placówek oświatowych, przyjęto, że „dodatek motywacyjny nie przysługuje w okresie nieusprawiedliwionej nieobecności w pracy, w okresie urlopu dla poratowania zdrowia, w okresach za które nie przysługuje wynagrodzenie zasadnicze”.

Treść art. 30 ust. 6 pkt 1 Karty Nauczyciela nie budzi wątpliwości interpretacyjnych i jasno wskazuje, iż rada gminy określa wysokość stawek dodatków, o których mowa w ust. 1 pkt 2 (tj. za wysługę lat, motywacyjnego, funkcyjnego, w tym z tytułu sprawowania funkcji wychowawcy klasy, oraz za warunki pracy), oraz szczegółowe warunki przyznawania tych dodatków. W normatywnym pojęciu „warunki przyznawania dodatków” w żaden sposób nie mieści się uprawnienie do określania przez radę gminy jakichkolwiek warunków utraty tych dodatków, bądź też nie przyznawania tych dodatków (por. wyrok NSA z dnia 29 maja 2009 r., sygn. akt I OSK 180/09, CBOSA). Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wielkopolskim w wyroku z dnia 18 stycznia 2018 r. (sygn. akt II SA/Go 1146/17, CBOSA) słusznie zauważył, że „ze sformułowania «szczegółowe warunki przyznawania dodatków» zawartego w art. 30 ust. 6 pkt 1 u.K.N. nie sposób (...) 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”.

Wobec powyższego stwierdzić należy, że wskazane przepisy § 6 uchwały zostały podjęte z istotnym naruszeniem normy kompetencyjnej wynikającej z art. 30 ust. 6 Karty Nauczyciela.

Z tej samej przyczyny za sprzeczne z prawem uznać należy przepisy uchwały określające sytuacje, w których dodatek funkcyjny nie przysługuje lub wygasa (tj. § 7 ust. 2 zdanie drugie, § 7 ust. 4 pkt 4 zasad przyznawania dodatku funkcyjnego i § 9 ust. 2) oraz sytuacje, w których nie przysługuje dodatek za warunki pracy (tj. § 10 ust. 11).

W tym miejscu wyjaśnić należy, że w § 7 ust. 2 uchwały rada postanowiła o przyznaniu dodatku funkcyjnego także nauczycielom, którym powierzono obowiązki kierownicze w zastępstwie. Zdanie drugie tego przepisu ma brzmienie: „W tych przypadkach prawo do dodatku powstaje od pierwszego dnia miesiąca po upływie jednomiesięcznego okresu pełnienia tych obowiązków i gaśnie z pierwszym dniem miesiąca następującego po zaprzestaniu pełnienia obowiązków”. Organ nadzoru objął sankcją nieważności całe zdanie drugie w § 7 ust. 2 uchwały także z uwagi na jego sprzeczność z § 9 ust. 1 uchwały, w którym przyjęto, że „prawo do dodatku funkcyjnego, o którym mowa w § 7 ust. 1 i 2 oraz w § 8 ust. 1, powstaje od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym nastąpiło powierzenie stanowiska kierowniczego, wychowawstwa lub funkcji, a jeżeli powierzenie to nastąpiło pierwszego dnia miesiąca – od tego miesiąca”. Podkreślić należy, że regulacja § 9 ust. 1 uchwały pozostaje w zgodzie z art. 39 ust. 1 Karty Nauczyciela.

III

W odniesieniu do uregulowań dotyczących dodatku motywacyjnego (rozdział III uchwały) organ nadzoru zauważa ponadto, że warunki (kryteria) przyznawania tego dodatku dla dyrektorów szkół unormowane zostały przez radę dwukrotnie: w § 6 ust. 2 oraz w § 6 ust. 10, przy czym regulacje te nie są ze sobą tożsame. Ponadto rada wprowadziła dwie odmienne zasady obliczania wysokości przedmiotowego dodatku. Zgodnie z § 6 ust. 8 uchwały „wysokość dodatku motywacyjnego dla dyrektora oraz okres jego przyznania uwzględniając poziom spełnienia warunków, o których mowa w § 6 ust. 2 pkt 1 do 4 ustala Burmistrz Miasta i Gminy Ślesin po uwzględnieniu opinii powołanej przez siebie komisji w składzie: 1. Przedstawiciel Burmistrza Miasta i Gminy Ślesin 2. Przedstawiciel Komisji Oświaty 3. Przedstawiciel związków zawodowych”. Z kolei w § 6 ust. 10 pkt 2 rada przyjęła zasadę, że „wielkość dodatku motywacyjnego ustala dla dyrektorów szkół Burmistrz Miasta i Gminy zgodnie z kryteriami wymienionymi niżej w uzgodnieniu z nauczycielskimi związkami zawodowymi”.

W ocenie organu nadzoru tak uchwalone przez radę warunki (kryteria) przyznawania omawianego dodatku dyrektorom szkół i placówek oświatowych, jak również sposób i tryb ustalania wysokości tego dodatku względem tej grupy nauczycieli, są niejasne, budzące istotne wątpliwości interpretacyjne.

Przedmiotowa uchwała jako akt prawa miejscowego powinna być zredagowana w taki sposób, by dla przeciętnego adresata była zrozumiała, tzn. by adresat jej przepisów wiedział, w jaki sposób ma się zachować i nie miał żadnych wątpliwości co do tego, jaką regułę postępowania wyznacza dany przepis, a organ stosujący ten przepis wiedział, w jaki sposób go zinterpretować. Przepis prawa miejscowego musi być sformułowany w sposób precyzyjny i czytelny, uniemożliwiający stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego, tak by wynikało z niego, kto, w jakich okolicznościach i jak się powinien zachować, żeby osiągnąć skutek wynikający z tego przepisu. Adresat aktu nie może być zaskakiwany treścią nieostrych czy też niepełnych przepisów. Zakres uchwały winien zapewnić ten sam poziom praw i obowiązków dla adresatów znajdujących się w identycznej

sytuacji (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 6 czerwca 1995 r., sygn. akt SA/Gd 2949/94). Omawiane reguły redagowania uchwał będących aktami prawa miejscowego wynikają z „Zasad techniki prawodawczej”, w szczególności § 6 i § 25 w związku z § 143, stanowiących załącznik do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), ale również z ogólnej zasady określoności przepisów prawnych, ukształtowanej w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, a wyprowadzonej przez ten Trybunał m. in. z klauzuli demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej). Wspomniana zasada wymaga, aby przepisy prawa były jasne, to znaczy precyzyjne i komunikatywne.

Wskazane powyżej przepisy uchwały odnoszące się do dodatku motywacyjnego dla dyrektorów szkół i placówek oświatowych, jako niespełniające konstytucyjnej zasady określoności przepisów prawa, wymagają stwierdzenia ich nieważności jako naruszające prawo w sposób istotny. Dla wyeliminowania powstałej wewnętrznej sprzeczności i niejasności przyjętych przez radę regulacji wystarczającym jest, w ocenie organu nadzoru, stwierdzenie nieważności następujących przepisów uchwały: § 6 ust. 2, § 6 ust. 10 oraz § 6 ust. 8 w zakresie w zakresie zwrotów: „o których mowa w § 6 ust. 2 pkt 1 do 4” i „po uwzględnieniu opinii powołanej przez siebie komisji w składzie: 1. Przedstawiciel Burmistrza Miasta i Gminy Ślesin 2. Przedstawiciel Komisji Oświaty 3. Przedstawiciel związków zawodowych”.

IV

Zastrzeżenia organu nadzoru budzi zapis § 10 ust. 1, w którym przyjęto, że „nauczycielom pracującym w trudnych, uciążliwych lub szkodliwych dla zdrowia warunkach przysługuje z tego tytułu dodatek za warunki pracy”. Tymczasem zgodnie z art. 34 ust. 1 Karty Nauczyciela nauczycielom pracującym w trudnych lub uciążliwych warunkach przysługuje z tego tytułu dodatek za warunki pracy. Wykaz trudnych i uciążliwych warunków pracy, stanowiących podstawę do przyznania z tego tytułu dodatku określony został – zgodnie z delegacją ustawową zawartą w art. 34 ust. 2 Karty Nauczyciela – w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 stycznia 2005 r. w sprawie wysokości minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego nauczycieli, ogólnych warunków przyznawania dodatków do wynagrodzenia zasadniczego oraz wynagradzania za pracę w dniu wolnym od pracy (Dz. U. z 2014 r. poz. 416 ze zm.), zwanego dalej „rozporządzeniem”. W § 8 rozporządzenia zamieszczono katalog trudnych warunków pracy („za pracę w trudnych warunkach uznaje się prowadzenie przez nauczycieli: (...)”). Z kolei w § 9 rozporządzenia skatalogowano wykaz zajęć prowadzonych przez nauczycieli uznawanych za pracę wykonywaną w warunkach uciążliwych. Nadmienić należy, że oba wykazy zamieszczone w § 8 i 9 rozporządzenia, mają charakter wyczerpujący, zamknięty.

W świetle przywołanych regulacji Karty Nauczyciela i rozporządzenia niewątpliwym jest, że dodatek za warunki pracy przysługuje tylko za pracę w ściśle określonych warunkach trudnych lub uciążliwych, a poszerzenie katalogu tych warunków przez prawodawcę miejscowego jest niedopuszczalne.

Odnosząc powyższe do badanej uchwały stwierdzić należy, że regulacje zawarte w § 10, w części odnoszącej się do dodatku za pracę w warunkach szkodliwych dla zdrowia, wykraczają poza zakres kompetencji uchwałodawczej przyznanej radzie mocą art. 30 ust. 6 Karty Nauczyciela. W związku z tym za sprzeczne z prawem w stopniu wymagającym stwierdzenia nieważności, uznać należy następujące przepisy uchwały: § 10 ust. 1 w zakresie zwrotu: „lub szkodliwych dla zdrowia”, § 10 ust. 6 w zakresie zwrotów: „lub szkodliwych dla zdrowia”, § 10 ust. 8 (w całości) oraz § 10 ust. 9 w zakresie zwrotu: „lub szkodliwych dla zdrowia”.

V

W rozdziale VI uchwały unormowane zostały kwestie dotyczące wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe oraz za godziny doraźnych zastępstw. W § 11 ust.1 uchwały rada określiła przypadki, kiedy nauczyciel może być obowiązany do odpłatnej pracy w godzinach ponadwymiarowych, podczas gdy sytuacje takie wskazał ustawodawca w art. 35 ust. 1 Karty Nauczyciela. Porównując treść obu przepisów stwierdzić należy, że regulacja zawarta w uchwale nie jest tożsama z regulacją ustawową. Zgodnie z brzmieniem art. 35 ust.1 Karty Nauczyciela, w szczególnych wypadkach, podyktowanych wyłącznie koniecznością realizacji programu nauczania, nauczyciel może być obowiązany do odpłatnej pracy w godzinach ponadwymiarowych zgodnie z posiadaną specjalnością, których liczba nie może przekroczyć 1/4 tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć. Przydzielenie nauczycielowi większej liczby godzin ponadwymiarowych może nastąpić wyłącznie za jego zgodą, jednak w wymiarze nieprzekraczającym 1/2 tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć. Tymczasem rada rozszerzyła katalog okoliczności uprawniających do przydzielenia nauczycielowi godzin ponadwymiarowych o „szczególne wypadki podyktowane koniecznością (...) zapewnienia opieki w placówkach opiekuńczo-wychowawczych”, czego w obecnie obowiązującym porządku prawnym ustawodawca nie przewiduje. Wobec kategorię brzmienia art. 35 ust. 1 Karty Nauczyciela („w szczególnych wypadkach, podyktowanych wyłącznie koniecznością realizacji programu nauczania”) przyjęć należy, że przepis § 11 ust. 1 uchwały został wydany z istotnym naruszeniem art. 30 ust. 6 w związku z art. 35 ust. 1 Karty Nauczyciela.

Niedozwolonej modyfikacji przepisu rangi ustawowej rada dopuściła się także wprowadzając w § 11 ust. 5 uchwały regulację, że „kobiety w ciąży, osoby wychowującej dziecko do lat 4 oraz nauczyciela w trakcie odbywania stażu będącego warunkiem uzyskania stopnia nauczyciela kontraktowego, mianowanego lub dyplomowanego nie wolno zatrudniać w godzinach ponadwymiarowych bez ich zgody”. Tymczasem art. 35 ust. 4 Karty Nauczyciela stanowi, że „kobiecie w ciąży, osobie wychowującej dziecko do lat 4 oraz nauczycielowi w trakcie odbywania stażu nie przydziela się pracy w godzinach ponadwymiarowych bez ich zgody”. Rada, nie będąc do tego upoważnioną, wkroczyła w materię uregulowaną ustawowo, przyjmując odmienne rozwiązania niż ustawodawca, a zatem uznać należy, że przepis § 11 ust. 5 uchwały w sposób istotny narusza art. 30 ust. 6 w związku z art. 35 ust. 4 Karty Nauczyciela.

VI

W § 12 ust. 6 uchwały rada określiła tygodniowy obowiązkowy wymiar godzin zajęć nauczycieli łączących etaty i realizujących różne pensum, co w ocenie organu nadzoru, nie mieści się w zakresie spraw przekazanych przez ustawodawcę do uregulowania prawodawcy miejscowemu. Upoważnienia w tym zakresie nie zawiera żaden z powołanych w podstawie prawnej uchwały przepisów Karty Nauczyciela, tj. art. 30 ust. 6 i art. 49 ust. 2. Kompetencję rady gminy jako organu prowadzącego szkołę lub placówkę do określenia tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć nauczycieli realizujących w ramach stosunku pracy obowiązki określone dla stanowisk o różnym tygodniowym obowiązkowym wymiarze godzin, przewidywał art. 42 ust. 7 pkt 3 Karty Nauczyciela. Przepis ten jednak z dniem 1 września 2018 r. uległ zmianie, a omawianą materię zdecydował się uregulować sam ustawodawca, dodając w art. 42 ust. 5c w brzmieniu: „Nauczycielom realizującym w ramach stosunku pracy obowiązki określone dla stanowisk o różnym tygodniowym obowiązkowym wymiarze godzin zajęć tygodniowy obowiązkowy wymiar godzin zajęć ustala się jako iloraz łącznej liczby realizowanych godzin i sumy części etatów realizowanych w ramach poszczególnych tygodniowych wymiarów godzin zajęć, przy czym wynik

zaokrągliła się do pełnych godzin w ten sposób, że czas zajęć do pół godziny pomija się, a powyżej pół godziny liczy się za pełną godzinę. Godziny wyliczone ponad ten wymiar stanowią godziny ponadwymiarowe”. Przedmiotowa zmiana w art. 42 Karty Nauczyciela wprowadzona została mocą art. 76 pkt 22 lit. b i d ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2203 ze zm.).

Z powyższego wynika, że w dniu podejmowania badanej uchwały rada nie była upoważniona do określenia „tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć nauczycieli łączących etaty i realizujących różne pensum”, bowiem kwestię tę uregulował ustawodawca. Zauważyć też należy, że w treści art. 42 ust. 5c Karty Nauczyciela zdefiniowano także godziny ponadwymiarowe, przyjmując w zdaniu drugim, że „godziny wyliczone ponad ten wymiar stanowią godziny ponadwymiarowe”. Z tego względu przepis § 12 ust. 6 uchwały, w ocenie organu nadzoru, w sposób istotny narusza art. 30 ust. 6 w związku z art. 52 ust. 5c Karty Nauczyciela.

VII

W § 13 ust. 1 uchwały rada postanowiła, że „za wieloletnią pracę nauczyciel otrzymuje nagrodę jubileuszową”, ustalając w pkt 1-6 wysokość nagród w zależności od stażu pracy. W ocenie organu nadzoru regulacja ta również wykracza poza zakres normy kompetencyjnej wynikającej z art. 30 ust. 6 Karty Nauczyciela. Zauważyć w szczególności należy, że przepis art. 30 ust. 6 pkt 3 Karty Nauczyciela upoważnia organ prowadzący szkołę będący jednostką samorządu terytorialnego do określenia dla nauczycieli poszczególnych stopni awansu zawodowego, w drodze regulaminu, wysokości i warunków wypłacania składników wynagrodzenia, o których mowa w ust. 1 pkt 4 (tj. 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.), o ile nie zostały one określone w ustawie lub w odrębnych przepisach. Prawo nauczyciela do nagrody jubileuszowej wynika z art. 47 ust. 1 Karty Nauczyciela. W przepisie tym ustawodawca unormował zarówno okresy pracy, jak i wysokość nagród. Tym samym uznać należy, że przepis § 13 ust. 1 uchwały został podjęty przez radę z istotnym naruszeniem art. 30 ust. 6 w związku z art. 47 ust. 1 Karty Nauczyciela.

VIII

W § 13 ust. 2 uchwały rada unormowała kwestie dotyczące nagród dla nauczycieli za ich osiągnięcia dydaktyczno-wychowawcze.

Stosownie do zapisów art. 49 ust. 1 pkt 1 Karty Nauczyciela specjalny fundusz na nagrody dla nauczycieli za ich osiągnięcia dydaktyczno-wychowawcze tworzy się w budżetach organów prowadzących szkoły w wysokości co najmniej 1% planowanych rocznych wynagrodzeń osobowych, z przeznaczeniem na wypłaty nagród organów prowadzących szkoły i dyrektorów szkół. Z kolei powołany w podstawie prawnej uchwały przepis art. 49 ust. 2 Karty Nauczyciela obliguje organy prowadzące szkołę do ustalenia kryteriów i trybu 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.

Odnosząc powyższe do postanowień § 13 ust. 2 uchwały stwierdzić należy, że rada nie wypełniła w sposób prawidłowy normy kompetencyjnej wynikającej z art. 49 ust. 2 Karty Nauczyciela. W kwestionowanym przepisie uchwały przyjęto jedynie, że „w budżecie organu

prowadzącego tworzy się fundusz nagród dla nauczycieli za ich osiągnięcia dydaktyczno-wychowawcze w wysokości 1% rocznego funduszu wynagrodzeń”. Dalej rada postanowiła o podziale przedmiotowego funduszu w ten sposób, że „80% ww. funduszu przekazywane jest bezpośrednio do szkół i przedszkoli z przeznaczeniem na nagrody dyrektora”, a „20 % ww. funduszu przeznaczone jest na nagrody organu prowadzącego dla nauczycieli i dyrektorów”. Ponadto rada zdecydowała, że „regulamin przyznawania nagród dyrektora opracowuje dyrektor w uzgodnieniu z zakładową organizacją związkową”, a „regulamin przyznawania nagród ustala burmistrz w uzgodnieniu z zakładową organizacją związkową”.

Rada w uchwale nie określiła natomiast ani kryteriów, ani trybu przyznawania nagród, tak jak wymaga tego ustawodawca w art. 49 ust. 2 Karty Nauczyciela. Co więcej, kwestionowana regulacja uchwały prowadzi do nieuprawnionej delegacji przyznanej mocą ustawy kompetencji rady gminy na burmistrza i dyrektorów szkół.

Nieprawidłowe wypełnienie przez radę normy kompetencyjnej wynikającej z art. 49 ust. 2 Karty Nauczyciela stanowi istotne naruszenie prawa, pociągające za sobą konieczność stwierdzenia nieważności § 13 ust. 2 uchwały.

Wobec powyższego, należało orzec jak w sentencji.

Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

z up. Wojewody Wielkopolskiego
(-) Aneta Niestrawska
Wicewojewoda Wielkopolski

Otrzymują:
Rada Miejska Gminy Ślesin
Burmistrz Miasta i Gminy Ślesin