

WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
z dnia 18 czerwca 2008 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu
w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia NSA Mirosława Rozbicka-Ostrowska
Sędziowie Sędzia NSA Tadeusz Kuczyński
 Sędzia WSA Wanda Wiatkowska -
 Ilków (sprawozdawca)

Protokolant Robert Hubacz

po rozpoznaniu w Wydziale IV na rozprawie w dniu 11 czerwca 2008 r.
sprawy ze skargi Wojewody ██████████

na uchwałę Rady Gminy ██████████

z dnia ██████████. nr ██████████

w przedmiocie przyjęcia regulaminu dodatków do wynagrodzenia nauczycieli w
placówkach oświatowych podległych Gminie ██████████ na rok 2008

- I. **stwierdza nieważność § 3 ust. 2, § 4 ust. 3 we fragmencie „wyniki pracy szkoły” i ust. 9, § 5 ust. 9, § 6 ust.1 we fragmencie „pod warunkiem realizacji zajęć wg oddzielnych programów nauczania” i ust. 4, § 7 ust. 6 i 7, § 8 ust. 3 we fragmencie „Uzgodnienie przyznawania nagród dla nauczycieli z organizacją związkową działającą w danej placówce” zaskarżonej uchwały,**
- II. **zasądza od Gminy ██████████ na rzecz Wojewody ██████████ 240 złotych (dwieście czterdzieści) tytułem zwrotu kosztów postępowania.**

Uzasadnienie

Na podstawie art. 30 ust. 6 i art. 54 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (t.j. Dz.U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674 ze zm.) w związku z art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.), po uzyskaniu pozytywnej opinii Związków Zawodowych, Rada Gminy [REDAKTOWANE] podjęła w dniu [REDAKTOWANE] r. uchwałę Nr [REDAKTOWANE] w sprawie przyjęcia „Regulaminu dodatków do wynagradzania nauczycieli w placówkach oświatowych podległych Gminie [REDAKTOWANE] na rok 2008”.

Pismem z dnia 4 marca 2008 r. Nr NK.II.0914-12/51/08 Wojewoda [REDAKTOWANE], w oparciu o art. 93 ust. 1 w związku z art. 94 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.), wniósł o stwierdzenie nieważności § 3 ust. 2, § 4 ust. 3 we fragmencie „wyniki pracy szkoły” i ust. 9, § 5 ust. 9, § 6 ust. 1 we fragmencie „pod warunkiem realizacji zajęć wg oddzielnych programów nauczania” i ust. 4, § 7 ust. 6 i 7, § 8 ust. 3 we fragmencie „Uzgodnienie przyznawania nagród dla nauczycieli z organizacją związkową działającą w danej placówce” wyżej wskazanej uchwały.

Uzasadniając swe żądanie podał, że:

- § 3 ust. 2, § 4 ust.3 we fragmencie „wyniki pracy szkoły” i ust. 9, § 6 ust. 4 uchwały w sposób istotny naruszają art. 30 ust. 6 ustawy z dnia 26 stycznia 1984 r. Karta Nauczyciela (t.j. Dz.U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674 ze zm.),
- § 5 ust. 9 i § 8 ust. 3 we fragmencie „Uzgodnienie przyznawania nagród dla nauczycieli z organizacją związkową działającą w danej placówce” uchwały w sposób istotny naruszają art. 39 ust. 3 ustawy z dnia 7 września 2001 r. o systemie oświaty (t.j. Dz.U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572. ze zm.) oraz art. 23 Kodeksu cywilnego,
- § 6 ust. 1 uchwały we fragmencie „pod warunkiem realizacji zajęć wg oddzielnych programów nauczania” w sposób istotny narusza art. 34 ust. 2 Karty Nauczyciela oraz § 8 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 (Dz.U. z 2005 r. Nr 22, poz. 181 ze zm.),
- § 7 ust. 6 i 7 uchwały w sposób istotny naruszają art. 35 ust. 2 Karty Nauczyciela.

Zgodnie z art. 30 ust. 6 Karty Nauczyciela organ prowadzący szkołę będący jednostką samorządu terytorialnego określa dla nauczycieli poszczególnych

stopni awansu zawodowego, w drodze regulaminu:

- 1) wysokość stawek dodatków: za wysługę lat, motywacyjnego, funkcyjnego oraz za warunki pracy, oraz szczegółowe warunki przyznawania tych dodatków, z zastrzeżeniem art. 33 i 34;
- 2) szczegółowe warunki obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe oraz za godziny doraźnych zastępstw, z zastrzeżeniem art. 35 ust. 3,
- 3) wysokość i warunki wypłacania nagród i innych świadczeń wynikających ze stosunku pracy, z wyłączeniem świadczeń z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych i dodatków socjalnych określonych w art. 54, o ile nie zostały one określone w ustawie lub w odrębnych przepisach.

Powyższy przepis wskazuje nie tylko zagadnienia powierzone organom prowadzącym do uregulowania w formie uchwały, ale określa jednocześnie granice kompetencji prawotwórczej przyznanej w tym zakresie organowi prowadzącemu. Aczkolwiek ustawodawca zdecydował się w konkretnym przypadku na otwarty katalog zagadnień powierzonych do unormowania, to jednak wyznaczył on również czytelną granicę powierzonej kompetencji, wskazując, w ramach art. 30 ust. 3 pkt 3 Karty Nauczyciela, iż regulamin wynagradzania określa wysokość i warunki wypłacania innych świadczeń wynikających ze stosunku pracy, o ile nie zostały one określone w ustawie lub odrębnych przepisach. Tym samym, organ prowadzący nie może w ramach regulaminu wynagradzania normować wysokości i warunków wypłacania nauczycielom świadczeń wynikających ze stosunku pracy, o ile zostały one unormowane w ustawie lub przepisach odrębnych.

Jak dalej podał skarżący, § 3 uchwały, Rada Gminy postanowiła:

„1. Dodatek za wysługę lat dla nauczycieli przyznaje dyrektor szkoły, a dla dyrektora organ prowadzący szkołę zgodnie z art. 33 KN.

2. Dodatek przysługuje także za okres urlopu dla poratowania zdrowia oraz za dni, które otrzymuje wynagrodzenie lub zasiłek z ubezpieczenia społecznego”.

Jej § 4 ust. 9 stanowi, że:

„Dodatek funkcyjny nie przysługuje w okresie nieusprawiedliwionej nieobecności w pracy, w okresie urlopu dla poratowania zdrowia, w okresach za które nie przysługuje wynagrodzenie zasadnicze”.

Z kolei, po myśli § 6 ust. 4 zaskarżonej uchwały:

„Dodatek za trudne warunki pracy, przysługuje w okresie faktycznego wykonywania pracy, a w okresie niewykonywania pracy, za który przysługuje wynagrodzenie liczone jak za urlop wypoczynkowy”.

Zgodnie z cytowanym wyżej art. 30 ust. 6 Karty Nauczyciela rada gminy posiada kompetencję do określenia corocznie w drodze regulaminu między innymi wysokości stawek dodatków, o których mowa w ust. 1 pkt. 2, oraz szczegółowych warunków przyznawania tych dodatków, z zastrzeżeniem art. 33 i art. 34. Zapisy przywołanych wyżej § 3 ust. 2, § 4 ust. 9 oraz § 6 ust. 4 uchwały nie stanowią ani o wysokości dodatków za wysługę lat, funkcyjnego i za trudne warunki pracy ani o szczegółowych warunkach ich przyznawania. Regulacje te dotyczą kwestii wypłacania poszczególnych składników wynagrodzenia, jakimi zgodnie z art. 30 ust. 1 Karty Nauczyciela są dodatek za wysługę lat, funkcyjny i za trudne warunki pracy.

Ponadto w artykule 80 w zdaniu drugim Kodeksu pracy stwierdza się, że za czas niewykonywania pracy pracownik zachowuje prawo do wynagrodzenia wówczas, gdy przepisy prawa pracy tak stanowią. Artykuł 30 ust. 6 Karty Nauczyciela może być oczywiście uznany za przepis prawa pracy w rozumieniu wskazanej wyżej regulacji Kodeksu pracy, jednak uchwalony na jego podstawie regulamin wynagradzania nauczycieli musi odpowiadać zakresowi zagadnień wskazanym przez ustawodawcę. W przypadku dodatku za wysługę lat kompetencja rady gminy jest ograniczona przez ustawodawcę nie tylko poprzez przyznanie uprawnienia do uregulowania kwestii wysokości czy szczegółowych warunków jego przyznania, ale także przez konieczność uwzględnienia art. 33 Karty Nauczyciela, gdzie ustawodawca sam rozstrzyga o kwestii wysokości tego dodatku, a ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania upoważnił do określenia przypadków zaliczania okresów zatrudnienia oraz innych okresów uprawniających do dodatku za wysługę lat.

Powyższe rozumowanie potwierdza także art. 73 ust. 5 Karty Nauczyciela, gdzie stwierdza się, że 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. Istnienie tej regulacji w Karcie Nauczyciela oznacza, że to ustawodawca rozstrzyga o kwestii wypłacania wynagrodzenia, a w oparciu o art. 91c ust. 1 Karty Nauczyciela, w zakresie nieuregulowanym w ustawie odsyła do Kodeksu pracy.

Dodatek funkcyjny różni się od wszystkich innych dodatków tym, że jest ściśle i bezpośrednio związany z funkcją wykonywaną przez pracownika. Jest to stały składnik wynagrodzenia pracownika na stanowisku kierowniczym, gdyż dodatek funkcyjny stanowi nie tylko ekwiwalent za zwiększony nakład pracy, ale także za zwiększony zakres odpowiedzialności za działania własne i podległych pracowników, za

stopień utrudnienia pracy itp. Sam fakt, że pracownikowi powierzono określoną funkcję kierowniczą, uzasadnia jego prawo nie tylko do wynagrodzenia zasadniczego związanego z wykonywaniem tej funkcji, lecz również dodatku funkcyjnego, jeżeli obowiązujące przepisy przewidują dla tego stanowiska dodatek funkcyjny.

Regulamin ma charakter przepisu wykonawczego i musi bezwzględnie odpowiadać wymogom wewnętrznej zgodności systemu źródeł prawa, w tym między innymi wynikających z art. 94 Konstytucji. Chodzi w szczególności o ustanawianie aktów prawa miejscowego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Organ stanowiący, realizując przyznane mu uprawnienia, musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu, w sposób literalny interpretując normy kompetencyjne.

W § 4 ust. 3 uchwała mówi, że:

„Wysokość dodatku funkcyjnego dla dyrektora szkoły ustala organ prowadzący szkołę uwzględniając wielkość szkoły, jej warunki organizacyjne, liczbę oddziałów uczniów, złożoność zadań wynikających z funkcji kierowniczej, liczbę stanowisk kierowniczych, wyniki pracy szkoły”.

W art. 30 ust. 6 Karty Nauczyciela ustawodawca przyznał organowi prowadzącemu szkołę będącemu jednostką samorządu terytorialnego kompetencje określania dla nauczycieli poszczególnych stopni awansu zawodowego, w drodze regulaminu wysokości stawek dodatków: za wysługę lat, motywacyjnego, funkcyjnego i za warunki pracy oraz szczegółowe warunki przyznawania tych dodatków. Przyznanie poszczególnego dodatku uzależnione jest od spełniania przez nauczyciela konkretnych przesłanek, nie budzi wątpliwości, że dla każdego dodatku są inne. Warunkiem otrzymania przez nauczyciela dodatku funkcyjnego jest sprawowanie określonej funkcji. Dopuszczalne jest uzależnienie wysokości tego dodatku dla dyrektora szkoły od wielkości szkoły, jej warunków organizacyjnych liczby oddziałów i uczniów, czyli od elementów, od których zależą odpowiedzialność i nakład pracy, które są połączone ze sprawowaniem konkretnej funkcji. Jednak błędne jest uzależnianie wysokości dodatku funkcyjnego od wyników pracy szkoły. Oceniając wyniki pracy szkoły organ prowadzący szkołę ocenia rezultat i jakość pracy nauczyciela, do czego jest oczywiście uprawniony, ale przy określaniu dodatku motywacyjnego lub przy przyznawaniu nagrody.

W § 5 ust. 9 uchwały, Rada Gminy postanowiła:

„Dyrektor szkoły informuje Radę Pedagogiczną i związki zawodowe działające na terenie placówki o przyznaniu dodatków motywacyjnych”, zaś w jej § 8 ust. 3 ,iż:

„Uzgodnienia przyznawania nagród dla nauczycieli z organizacją związkową działającą

w danej placówce”.

Szkoła, w świetle przepisów ustawy o systemie oświaty, Karty Nauczyciela oraz Kodeksu pracy jest pracodawcą dla zatrudnionych nauczycieli i innych pracowników. Zgodnie z brzmieniem art. 3 i 3¹ Kodeksu pracy pracodawcą jest jednostka organizacyjna, choćby nie posiadała osobowości prawnej, a także osoba fizyczna, jeżeli zatrudniają one pracowników. Za pracodawcę będącego jednostką organizacyjną czynności w sprawach z zakresu prawa pracy dokonuje osoba lub organ zarządzający tą jednostką albo inna wyznaczona do tego osoba.

Zgodnie z jej brzmieniem art. 39 ust. 3 ustawy o systemie oświaty do zadań dyrektora szkoły należy pełnienie funkcji kierownika zakładu pracy dla zatrudnionych w szkole lub placówce nauczycieli i pracowników nie będących nauczycielami. Dyrektor w szczególności decyduje w sprawach:

- 1) zatrudniania i zwalniania nauczycieli oraz innych pracowników szkoły lub placówki;
- 2) „przyznawania nagród” oraz wymierzania kar porządkowych nauczycielom i innym pracownikom szkoły lub placówki;
- 3) występowania z wnioskami, po zasięgnięciu opinii rady pedagogicznej i rady szkoły lub placówki, w sprawach odznaczeń, nagród i innych wyróżnień dla nauczycieli oraz pozostałych pracowników szkoły lub placówki.

W świetle cytowanych przepisów nie budzi wątpliwości, że wszystkie czynności z zakresu prawa pracy w szkole dokonuje dyrektor, w tym samodzielnie decyduje w sprawach przyznania dodatków motywacyjnych. Także Karta Nauczyciela nie przewiduje jego współdziałania w zakresie informowania Rady Pedagogicznej czy związków zawodowych o wysokości składników wynagrodzenia poszczególnych nauczycieli. Takiego uregulowania nie zawiera również ustawa dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz.U. Nr 79, poz. 854 ze zm.) Stanowisko takie podzielił Sąd Najwyższy w uchwale 7 sędziów z dnia 16 lipca 1993 r. I PZP 28/93 (publ. OSNC 1994/1/2). Sąd Najwyższy uznał, że zawarte w ustawie o związkach zawodowych uprawnienie do kontrolowania przez związki zawodowe przestrzegania prawa pracy oznacza także uprawnienie do kontrolowania wysokości wynagrodzeń pracowników; nie oznacza natomiast uprawnienia do żądania od pracodawcy udzielenia informacji o wysokości wynagrodzenia pracownika bez jego zgody; ujawnienie przez pracodawcę bez zgody pracownika wysokości jego wynagrodzenia za pracę może stanowić naruszenie dobra osobistego w rozumieniu art. 23 i 24 Kodeksu cywilnego.

Analogicznie, ani Karta Nauczyciela ani ustawa o związkach zawodowych nie nakładają na dyrektora szkoły obowiązku uzgadniania nagród z organizacją

związkową działającą w danej placówce. Zgodnie z art. 39 ust. 3 pkt 2 o systemie oświaty przyznawanie nagród nauczycielom stanowi wyłączną kompetencję dyrektora szkoły.

W § 6 ust. 1 uchwały, Rada Gminy postanowiła:

1. „Nauczycielom prowadzącym zajęcia w klasach łączonych pod warunkiem realizacji zajęć wg oddzielnych programów nauczania, przysługuje dodatek w wysokości 20 % stawki godzinowej, za każdą przepracowaną w tych klasach godzinę nauczania”.

W art. 34 ust. 2 Karty Nauczyciela ustawodawca udzielił wyłącznego upoważnienia dla ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania do określenia, w drodze rozporządzenia wykazu trudnych i uciążliwych warunków pracy, stanowiących podstawę do przyznania z tego tytułu dodatku. Warunki pracy nauczyciela, które prawodawca uznał za trudne zostały jednoznacznie wskazane w § 8 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu w sprawie wysokości minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego nauczycieli, ogólnych warunków przyznawania dodatków do wynagrodzenia zasadniczego oraz wynagradzania za pracę w dniu wolnym od pracy. Obowiązkiem organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego jest zaś określenie w regulaminie wysokości stawek dodatku za warunki pracy oraz szczegółowych warunków ich przyznawania (art. 30 ust. 6 pkt 1 Karty Nauczyciela).

Jak wynika z § 8 wskazanego wyżej rozporządzenia za pracę w trudnych warunkach uznaje się prowadzenie przez nauczycieli:

- 1) praktycznej nauki zawodu szkół górniczych - zajęć praktycznych pod ziemią;
- 2) praktycznej nauki zawodu szkół leśnych - zajęć w lesie;
- 3) praktycznej nauki zawodu szkół rolniczych - zajęć praktycznych w terenie z zakresu produkcji roślinnej, zwierzęcej i mechanizacji rolnictwa;
- 4) praktycznej nauki zawodu szkół medycznych - zajęć w pomieszczeniach zakładów opieki zdrowotnej i jednostek organizacyjnych pomocy społecznej, o których mowa w ustawie z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. Nr 64, poz. 593, Nr 99, poz. 1001 i Nr 273, poz. 2703), przeznaczonych dla: noworodków, dzieci do lat trzech, dzieci niepełnosprawnych ruchowo oraz dla osób (dzieci i dorosłych) upośledzonych umysłowo, psychicznie chorych, przewlekle chorych, z uszkodzeniami centralnego i obwodowego układu nerwowego, w oddziałach intensywnej opieki medycznej oraz w żłobkach;
- 5) praktycznej nauki zawodu - zajęć w szkołach specjalnych oraz w szkołach w zakładach poprawczych i schroniskach dla nieletnich;
- 6) zajęć dydaktycznych w szkołach (oddziałach) przysposabiających do pracy;

- 7) zajęć rewalidacyjno-wychowawczych z dziećmi i młodzieżą upośledzonymi umysłowo w stopniu głębokim;
- 8) zajęć dydaktycznych i wychowawczych w specjalnych przedszkolach (oddziałach), szkołach (oddziałach) specjalnych oraz prowadzenie indywidualnego nauczania dziecka zakwalifikowanego do kształcenia specjalnego;
- 9) zajęć dydaktycznych w szkołach przy zakładach karnych;
- 10) zajęć dydaktycznych w klasach łączonych w szkołach podstawowych;
- 11) zajęć dydaktycznych w języku obcym w szkołach z obcym językiem wykładowym, z wyjątkiem zajęć prowadzonych przez nauczycieli języka obcego, prowadzenie zajęć dydaktycznych w szkołach, w których zajęcia są prowadzone dwujęzycznie oraz przez nauczycieli danego języka obcego w oddziałach dwujęzycznych, a także prowadzenie zajęć dydaktycznych w języku obcym w nauczycielskich kolegiach języków obcych, z wyjątkiem lektorów języka obcego;
- 12) zajęć dydaktycznych w oddziałach klas realizujących program „Międzynarodowej Matury” z przedmiotów objętych postępowaniem egzaminacyjnym;
- 13) zajęć dydaktycznych w szkołach w zakładach poprawczych, schroniskach dla nieletnich i placówkach opiekuńczo-wychowawczych;
- 14) zajęć wychowawczych, korekcyjno-terapeutycznych oraz badań psychologicznych i pedagogicznych nieletnich w zakładach poprawczych i schroniskach dla nieletnich;
- 15) zajęć wychowawczych bezpośrednio z wychowankami lub na ich rzecz w specjalnych ośrodkach szkolno-wychowawczych (w tym w internatach);
- 16) zajęć wychowawczych bezpośrednio z wychowankami lub na ich rzecz w placówkach opiekuńczo-wychowawczych;
- 17) zajęć wychowawczych bezpośrednio z wychowankami lub na ich rzecz w młodzieżowych ośrodkach wychowawczych i młodzieżowych ośrodkach socjoterapii;
- 18) badań psychologicznych i pedagogicznych nieletnich oraz małoletnich, sprawowanie opieki specjalistycznej nad nieletnimi i małoletnimi, prowadzenie poradnictwa rodzinnego oraz mediacji między nieletnim sprawcą a pokrzywdzonym w rodzinnych ośrodkach diagnostyczno-konsultacyjnych;
- 19) zajęć grupowych i indywidualnych, wynikających z realizacji zadań diagnostycznych, terapeutycznych, doradczych i profilaktycznych z młodzieżą i dziećmi niepełnosprawnymi, upośledzonymi umysłowo w stopniu głębokim, z zaburzeniami zachowania, zagrożonymi niedostosowaniem społecznym, uzależnieniem oraz z ich rodzicami lub opiekunami w poradniach psychologiczno-pedagogicznych oraz w innych poradniach specjalistycznych.

Okoliczności uprawniające do dodatku za trudne warunki pracy wskazane w § 6 pkt 1 w części w jakiej obejmują wyrażenie: „pod warunkiem realizacji zajęć wg oddzielnych programów nauczania” uchwały nie mieszczą się w katalogu trudnych warunków pracy określonych w rozporządzeniu.

Zgodnie bowiem z § 8 pkt 10 rozporządzenia pracą w trudnych warunkach jest prowadzenie przez nauczycieli zajęć dydaktycznych w klasach łączonych w szkołach podstawowych. Przepis ten nie wprowadza dodatkowego wymogu realizacji zajęć według oddzielnych programów nauczania i w takim zakresie § 6 pkt 1 Regulaminu sprzeczny jest z rozporządzeniem.

W ocenie Organu Nadzoru zapis § 6 ust. 1 i 2 uchwały stanowi modyfikację § 8 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, w którym został określony wykaz trudnych i uciążliwych warunków pracy stanowiących podstawę do przyznania nauczycielom dodatku za warunki pracy. Rada Gminy Kostomłoty na potrzeby regulaminu dodatków do wynagrodzenia nauczycieli zdefiniowała pojęcie „trudnych i uciążliwych warunków pracy” na nowo, w sposób odmienny niż w rozporządzeniu.

Zgodnie z art. 87 Konstytucji RP źródłami powszechnie obowiązującego prawa w Rzeczypospolitej Polskiej są: Konstytucja, ustawy, ratyfikowane umowy międzynarodowe oraz rozporządzenia. Źródłami powszechnie obowiązującego prawa są także akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania organów, które je ustanowiły. Zgodnie z art. 94 Konstytucji organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa. Przepisy rozdziału III Konstytucji wyraźnie wskazują hierarchię aktów prawnych. W świetle tych przepisów ustawa i rozporządzenie są aktami prawnymi hierarchicznie wyższymi od aktów prawnych organów samorządu terytorialnego, oznacza to, że akty prawa miejscowego nie mogą być z nimi sprzeczne. Uchwały organów samorządu terytorialnego mogą być podejmowane wyłącznie na podstawie i w granicach prawa. Oznacza to również, że w powyższych uchwałach nie mogą znaleźć się materie regulowane już w aktach prawnych hierarchicznie wyższych. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 25 sierpnia 1994 r. (SA/Gd 1260/94,

OSS 1996/2/47) potwierdził, iż powtórzenie za ustawą określonej regulacji stanowi istotne naruszenie prawa.

W § 7 ust. 6 i 7 uchwały, Rada Gminy postanowiła:

„6. Tygodniowa liczba godzin ponadwymiarowych, które realizuje nauczyciel, wynika z arkusza organizacyjnego.

7. Godziny, na których realizowane są zajęcia dodatkowe przyznawane przez Wójta Gminy są płacone za faktycznie przepracowane, a wynagrodzenie oblicza się z zachowaniem zasad, jak przy godzinach ponadwymiarowych”.

Wśród składników wynagrodzenia nauczycieli, do których szczegółowego uregulowania Rada posiada upoważnienie przyznane przez ustawodawcę należy również wynagrodzenie za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw. W tym zakresie, Rada posiada kompetencje do szczegółowego określenia warunków obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw. Pojęcie „godzin ponadwymiarowych” definiuje art. 35 ust. 2 Karty Nauczyciela - przez godzinę ponadwymiarową rozumie się przydzieloną nauczycielowi godzinę zajęć dydaktycznych, wychowawczych lub opiekuńczych powyżej tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć dydaktycznych, wychowawczych lub opiekuńczych. Zapis § 7 ust. 6 stanowi modyfikację przepisu art. 35 ust. 2 Karty Nauczyciela. Stosując literalną wykładnię § 7 ust. 6 należałoby uznać, że godziny ponadwymiarowe to tylko te, które wynikają z arkusza organizacyjnego, co jest oczywiście całkowitym wypaczeniem intencji ustawodawcy.

W § 7 ust. 7 uchwały Rada postanowiła, że wynagrodzenie za godziny, na których realizowane są zajęcia dodatkowe przysługuje za godziny faktycznie zrealizowane. Rada tworzy tu odrębną kategorię godzin, choć z treści tego przepisu wynika, że chodzi o realizowanie ich w trakcie zajęć dydaktycznych, wychowawczych lub opiekuńczych, co wypełnia przesłanki z art. 35 ust. 2 i pozwala uznać te godziny za godziny ponadwymiarowe. Jak już wyżej wspomniano, Kodeks pracy przewiduje sytuacje, w których pracownik zachowuje prawo do wynagrodzenia, nawet jeżeli nie świadczy pracy. Wynagrodzenie za godziny ponadwymiarowe stanowi jeden ze składników wynagrodzenia. W związku z tym podlega regulacjom kodeksu pracy i innych aktów normatywnych wyższego rzędu. Rada nie może zatem uzależniać wypłaty któregoś ze składników wynagrodzenia od faktycznego wykonywania pracy, tym samym Rada nie może stanowić przepisów mniej korzystnych dla pracowników niż Kodeks pracy z uwagi na zakres kompetencji jej powierzonych. Natomiast kwestia wypłaty wynagrodzenia za zajęcia realizowane przez nauczycieli w dniu wolnym od

pracy została jednoznacznie uregulowana w § 10 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, gdzie stwierdza się, że: takim nauczycielom, jeśli nie otrzymają za ten dzień innego dnia wolnego, przysługuje odrębne wynagrodzenie za każdą godzinę pracy obliczane jak za godzinę ponadwymiarową.

W odpowiedzi na skargę Rada Gminy [REDAKTOWANE] wniosła o jej oddalenie wskazując, iż nie zgadza się ze stanowiskiem Wojewody [REDAKTOWANE].

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz.U. Nr 153 poz., 1269 ze zm.) sądy administracyjne właściwe są do badania zgodności z prawem zaskarżonych aktów administracyjnych. Uchwała rady gminy jest prawidłowa jeżeli jest zgodna z przepisami prawa, które zawierają upoważnienie do wydania takiego aktu oraz określają tryb postępowania prawodawczego.

Z kolei, art. 3 § 2 pkt 5 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.) stanowi, że sądy administracyjne orzekają w sprawach skarg na akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego. Zatem sądy administracyjne mogą zakwestionować zaskarżone akty prawa miejscowego tylko, wtedy gdy są one niezgodne z prawem.

W niniejszej sprawie takie wady i uchybienia występują, wobec czego skarga zasługuje na uwzględnienie.

Stosownie do art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) uchwały organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. Podstawą stwierdzenia nieważności takiego aktu jest uznanie, że doszło do istotnego naruszenia prawa. Według bowiem ust. 4 powołanego wyżej artykułu – w przypadku nieistotnego naruszenia prawa organ nadzoru nie stwierdza nieważności uchwały ograniczając się do wskazania, iż uchwałę (zarządzenie) wydano z naruszeniem prawa, samorząd terytorialny jest elementem władzy wykonawczej i wykonuje część zadań należących do tej władzy (art. 163 Konstytucji). Konstytucja przyznaje jednostkom samorządu terytorialnego w zakresie przyznanych im uprawnień samodzielność podlegającą z mocy art. 165 Konstytucji ochronie sądowej.

W myśl art. 171 Konstytucji działalność ta podlega nadzorowi wskazanych organów, z punktu widzenia legalności. Wynika to również z art. 86 ustawy o samorządzie gminnym. Działalność prowadzona przez organy samorządu terytorialnego opiera się na ustawach i musi się mieścić w granicach przez nie ustanowionych. Kwestia zgodności działania organów samorządu terytorialnego z prawem podlega nadzorowi organów administracji rządowej. Art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi: „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”. Przepis ten określa sposób wykonywania nadzoru oraz skutki prawne stwierdzenia nieważności uchwały. Zatem obowiązek stwierdzenia nieważności uchwały należy do organu nadzoru.

Z powyższego wynika, że każda uchwała rady gminy dotknięta istotnymi wadami prawnymi jest nieważna od dnia jej wydania.

W niniejszej sprawie organ nadzoru przekroczył 30 dniowy termin do podjęcia rozstrzygnięcia nadzorczego wskazanego w art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. W tej sytuacji, zgodnie z art. 93 ust. 1 powoływanej ustawy, zaskarżył uchwałę do sądu administracyjnego.

Zaskarżona uchwała ma charakter normatywny odnosi się bowiem do wszystkich nauczycieli zatrudnionych w placówkach podporządkowanych samorządowi gminnemu. Jako normatywny akt wykonawczy należący do kategorii prawa miejscowego, uchwała powinna spełniać wymogi prawne ustanowione dla tej kategorii, aktów. Punktem wyjścia jest regulacja zawarta w art. 87 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, według której źródłami powszechnie obowiązującego prawa w Rzeczypospolitej Polskiej są na obszarze działania organów, które je ustanowiły, akty prawa miejscowego.

Art. 94 Konstytucji stanowi zaś, że organy jednostek samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie ustaw i w granicach upoważnień zawartych w ustawie ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów.

Zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa.

Konstytucja częściowo reguluje tryb prawodawczy, częściowo odsyła do ustawy zwykłej. Taką ustawą w tym przypadku jest ustawa o samorządzie gminnym. W rozdziale 4 – akty prawa miejscowego skarżonego przez gminę – dokonano podziału tych aktów na dwie kategorie – akty wykonawcze (ust. 2) i akty porządkowe (ust. 3).

Uchwała będąca przedmiotem zaskarżenia należy do kategorii aktów prawa miejscowego o charakterze wykonawczym. Została bowiem wydana w wykonaniu upoważnień ustawowych zawartych w art. 30 ust. 6 oraz art. 54 ustawy z dnia 26 stycznia 1982r. Karta Nauczyciela (t.j. Dz.U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674 ze zm.).

Dla rozstrzygnięcia skargi istotna jest wykładnia powołanych przepisów, określających kompetencje prawodawcze Rady stanowiących upoważnienie do wydania zaskarżonej uchwały, a także przepisów ustawowych regulujących materię normowanej uchwały.

Przede wszystkim wskazać należy, że organ wykonujący kompetencję prawodawcy zawartą w upoważnieniu ustawowym, jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. Nie można też w normatywnym akcie wykonawczym powtarzać, czy modyfikować obowiązującej regulacji ustawowej.

Zatem w całości należy przyjąć argumenty wskazane w uzasadnieniu skargi co do tego, iż § 3 ust. 2, § 4 ust. 3 we fragmencie „wyniki pracy szkoły” i ust. 9, § 6 ust. 4 zaskarżonej uchwały w sposób istotny naruszają art. 30 ust. 6 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela, gdyż w kompetencji wskazanego przepisu prawa nie mieści się, w ramach ustalania szczegółowych warunków przyznawania dodatków, uprawnienie do określenia tego kiedy dodatki jako składniki wynagrodzenia winny być wypłacane lub kiedy nie przysługują. Rada nie może określić tej kwestii w formie uchwały, ponieważ tę materię regulują przepisy rangi ustawowej.

Po myśli art. 30 ust. 1 pkt 2 Karty Nauczyciela dodatki za wysługę lat, motywacyjny, funkcyjny oraz za warunki pracy są składnikami wynagrodzenia nauczycieli. Tak więc, wypłata owych dodatków następuje w tych samych okolicznościach jak te, w których wypłaca się nauczycielowi wynagrodzenie i które wynikają z przepisów ustawy Karta Nauczyciela, a także Kodeks pracy.

Zgodnie z art. 30 ust. 6 Karty Nauczyciela organ prowadzący szkołę będący jednostką samorządu terytorialnego, uwzględniając przewidywaną strukturę zatrudnienia, określa corocznie dla nauczycieli poszczególnych stopni awansu zawodowego, w drodze regulaminu obowiązującego od dnia 1 stycznia do dnia 31 grudnia:

- 1) wysokość stawek dodatków, o których mowa w ust. 1 pkt 2, oraz szczegółowe warunki przyznawania tych dodatków, z zastrzeżeniem art. 33 i 34,
- 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 odpowiednio w ust. 3 i 4.

Tak więc, Rada m.in. określa szczegółowe warunki przyznawania dodatków, a więc przesłanki, jakie należy spełnić aby uzyskać prawo do dodatku. Nie może w drodze uchwały regulować tego, kiedy dodatki jako składnik wynagrodzenia winny być wypłacane, na poparcie czego wystarczy przywołać choćby art. 80 Kodeksu pracy, czy art. 73 ust. 5 Karty Nauczyciela.

Owszem, wynikająca z przepisu art. 30 ust. 6 Karty Nauczyciela kompetencja ma stosunkowo szeroki zakres, jednakże nie oznacza ona dowolności w kwestii ustalania warunków i trybu przyznawania dodatków i nagród.

Tymczasem, zapisy § 3 ust. 2, § 4 ust. 9 i § 6 ust. 4 zaskarżonej uchwały dotyczą wypłacania poszczególnych składników wynagrodzenia, jakimi w myśl art. 30 ust. 1 Karty Nauczyciela są dodatek za wysługę lat, funkcyjny i za trudne warunki pracy.

Przecież, gdy chodzi o dodatek za wysługę lat, to ustawodawca ogranicza kompetencje rady gminy nie tylko przez przyznanie uprawnienia do uregulowania kwestii wysokości czy szczegółowych warunków jego przyznawania, ale i przez obowiązek uwzględnienia brzmienia art. 33 Karty Nauczyciela, który to rozstrzyga o wysokości tego dodatku, a ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania upoważnia do określenia przypadków zaliczania okresów zatrudnienia oraz innych okresów uprawniających do dodatków za wysługę lat.

Z kolei, dodatek funkcyjny, to stały składnik wynagrodzenia pracownika na stanowisku kierowniczym, ponieważ stanowi on nie tylko ekwiwalent za zwiększony nakład pracy, ale także za zwiększony zakres odpowiedzialności za działania własne i podległych pracowników, czy choćby stopień trudności pracy i inne. Jeśli więc, przepisy przewidują dla danego stanowiska pracy dodatek funkcyjny, to już samo zdarzenie powierzenia pełnienia określonej funkcji kierowniczej uzasadnia jego prawo do tego rodzaju dodatku.

Zatem, uchwalany regulamin dodatków do wynagrodzenia ma jedynie charakter wykonawczy i nie może wkraczać w materię uregulowaną w aktach prawnych wyższego rzędu. Realizacja zaś kompetencji powierzonych do szczegółowego opracowania musi ściśle przestrzegać wytyczne zawarte w upoważnieniu, literalnie

interpretując normy kompetencyjne.

Wobec tego, mając na względzie treść art. 30 ust. 6 Karty Nauczyciela, niedopuszczalne jest również uzależnianie, jak dokonała tego Rada Gminy w § 4 ust. 3 zaskarżonej uchwały, wysokości dodatku funkcyjnego dla dyrektora szkoły od wyników pracy szkoły, co może nastąpić przy określaniu dodatku motywacyjnego lub nagrody, gdyż ocena wyników pracy szkoły ściśle wiąże się z oceną rezultatów i jakości pracy nauczyciela.

Również ustalony zapis uchwały, dotyczący roli opiniodawczej organizacji związkowych działających w szkole w kwestii nagród dla nauczycieli, jak i ustalony obowiązek informowania Rady Pedagogicznej i związków zawodowych o przyznawanych dodatkach motywacyjnych, narusza ustawowo określony porządek kompetencyjny w zakresie dotyczącym dyrektora szkoły - art. 39 ust. 3 ustawy z dnia 7 września 1991r. o systemie oświaty (Dz.U. z 2004r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.).

Według tego przepisu do zadań dyrektora szkoły należy pełnienie funkcji kierownika zakładu pracy dla zatrudnionych w szkole lub placówce nauczycieli i pracowników nie będących nauczycielami. Przepis ten nie przewiduje prawnej możliwości poszerzenia form współdziałania dyrektora z innymi podmiotami, w tym również z organizacjami związków zawodowych. Rada Miejska nie została również upoważniona ustawowo aby w trybie uchwały takie współdziałanie poszerzyć.

Opinie w indywidualnych sprawach w zakresie wynagrodzeń, wyróżnień i awansów mogą mieć miejsce tylko wtedy gdy ustawa tak stanowi. Przykładem jest art. 6a ust. 7 ustawy Karta Nauczyciela, zgodnie z którym: „Organy, o których mowa w ust. 6, dokonują oceny pracy dyrektora szkoły po zasięgnięciu opinii rady szkoły i zakładowych organizacji związkowych działających w tej szkole. Przy ocenie pracy dyrektora przepis ust. 2 stosuje się odpowiednio”.

Uzgodnienia dotyczące określonych składników wynagrodzenia prowadzi także do naruszenia dóbr osobistych, o których mowa w art. 23 Kodeksu cywilnego, w wyniku stworzenia możliwości zapoznania się przez związki zawodowe z elementami wynagrodzenia i ich wysokością.

Reasumując stwierdzić trzeba, iż wprowadzanie obowiązku współdziałania w zakresie przyznawania indywidualnych składników wynagrodzenia nie znajduje podstaw w obowiązującym prawie, godzi w uprawnienia pracodawcy oraz prawa pracownika. Jak wskazano wyżej, tryb ustalania wysokości i przyznawania elementów wynagrodzenia musi być zgodny z przepisami prawa, a obowiązek dokonywania uzgodnień z organizacją związkową w poruszanych kwestiach nie znajduje oparcia

w obowiązujących przepisach prawa.

Tak więc, zgodzić się również trzeba ze skarżącym, gdy twierdzi, że § 5 ust. 9 i § 8 ust. 3 we fragmencie „Uzgodnienie przyznawania nagród dla nauczycieli z organizacją związkową działającą w danej placówce” uchwały w sposób istotny naruszają art. 39 ust. 3 oraz art. 23 Kodeksu cywilnego.

Jako istotne naruszenie prawa należy również zakwalifikować to, że w § 6 ust. 1 uchwały wprowadzono zapis „pod warunkiem realizacji zajęć wg oddzielnych programów nauczania”. Narusza on przepis art. 34 ust. 2 Karty Nauczyciela, a także modyfikuje § 8 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 stycznia 2005r. 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 2005r. Nr 22, poz. 181).

W art. 34 ust. 2 Karty Nauczyciela ustawodawca udzielił wyłącznego upoważnienia do określenia, w drodze rozporządzenia, wykazu trudnych i uciążliwych warunków pracy, stanowiących podstawę do przyznania z tego tytułu dodatku, ministrowi właściwemu do spraw oświaty i wychowania. Warunki pracy nauczyciela, które prawodawca uznał za trudne zostały jasno sprecyzowane w § 8 wyżej powołanego rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu. Obowiązkiem organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego jest jedynie określenie w regulaminie wysokości stawek dodatku za warunki pracy oraz szczegółowych warunków ich przyznawania (art. 30 ust. 6 pkt 1 Karty Nauczyciela).

Prawdą jest zatem, że okoliczności uprawniające do dodatku za trudne warunki pracy wskazane w § 6 pkt 1 uchwały w części, w jakiej obejmują wyrażenie: „pod warunkiem realizacji zajęć wg oddzielnych programów nauczania” nie mieszczą się w katalogu trudnych warunków pracy określonych w tym rozporządzeniu.

Po myśli § 8 pkt 10 rozporządzenia pracą w trudnych warunkach jest prowadzenie przez nauczycieli zajęć dydaktycznych w klasach łączonych w szkołach podstawowych. Przepis ten nie wprowadza dodatkowego wymogu realizacji zajęć według oddzielnych programów nauczania, a więc w tym zakresie, wskazane sformułowanie zapisu uchwały niewątpliwie również trzeba ocenić jako istotne naruszenie prawa.

Oczywistym jest też, że w § 6 ust. 1 i 2 uchwały Rada Gminy [REDAKOWANE] zaproponowała nową definicję pojęcia „trudnych i uciążliwych warunków pracy”, odmienną niż rozporządzenie. Działanie takowe zaś stanowi jego modyfikację.

A przecież, akty prawa miejscowego nie mogą przeczyć aktom prawnym znajdującym się wyżej w hierarchii, jakimi są bezsprzecznie m.in. ustawy i rozporządzenia.

Zarzuty skierowane pod adresem § 7 ust. 6 i 7 badanej uchwały też znajdują pełne uzasadnienie, ponieważ definicja „godzin ponadwymiarowych” zawarta została w art. 35 ust. 2 Karty Nauczyciela, zgodnie z którym przez godzinę ponadwymiarową rozumie się przydzieloną nauczycielowi godzinę zajęć dydaktycznych, wychowawczych lub opiekuńczych powyżej tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć dydaktycznych, wychowawczych lub opiekuńczych.

W związku z powyższym § 7 ust. 6 modyfikuje ten przepis. Zgodzić należy się z organem nadzoru, że dokonując literalnej wykładni § 7 ust. 6 nasuwa się wniosek, że godziny ponadwymiarowe to tylko te, które wynikają z arkusza organizacyjnego, co jest całkowitym wypaczeniem intencji ustawodawcy.

W § 7 ust. 7 uchwały Rada postanowiła, że wynagrodzenie za godziny, na których realizowane są zajęcia dodatkowe przysługuje za godziny faktycznie zrealizowane. Zapis ten jest niczym innym, jak stworzeniem odrębnej kategorii godzin, choć z treści tego przepisu wynika, iż realizowanie ich miałyby się odbywać w trakcie zajęć dydaktycznych, wychowawczych lub opiekuńczych, co wypełnia przesłanki z art. 35 ust. 2 Karty Nauczyciela i pozwala uznać te godziny za godziny ponadwymiarowe.

Jeśli idzie zaś o zajęcia dydaktyczne, opiekuńcze lub wychowawcze wykonywane w dniu wolnym od pracy to kwestię tę jednoznacznie reguluje art. 30 ust. 1 Karty Nauczyciela stanowiąc w pkt 3, że wynagrodzenie nauczycieli składa się z wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godzin doraźnych zastępstw – jak również § 10 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 stycznia 2005r. w sprawie wysokości minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego oraz wynagrodzenia za pracę w dniu wolnym od pracy, który stanowi, że zajęcia w dniu wolnym od pracy nauczyciele otrzymują inny dzień wolny, a jeżeli nie otrzymają dnia wolnego – to przysługuje wynagrodzenie za każdą godzinę pracy obliczoną jak za godzinę ponadnormatywną.

Zatem kwestia ta znajduje pełne uregulowanie ustawowe, jak i wykonawcze i w tym zakresie ustawa nie odsyła do uszczegółowienia normatywnego w akcie prawa miejscowego. Art. 30 ust. 6 ustawy Karta Nauczyciela nie zawiera w tym zakresie szczegółowego upoważnienia.

Mając powyższe na uwadze, w oparciu o art. 147 § 1 i art. 200 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, Sąd orzekł jak w sentencji wyroku.