



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 8 lutego 2024 r.

Poz. 1246

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.105.2024 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 2 lutego 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr 55.375.2023 Rady Gminy Panki z dnia 28 grudnia 2023 r. w sprawie ustalenia regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w oświatowych jednostkach organizacyjnych prowadzonych przez Gminę Panki, w części określonej w § 7 załącznika do uchwały wierszu pierwszym tabeli w zakresie sformułowania: *pkt. 1*, jako sprzecznej z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej jako: *Konstytucja RP*, w zw. z art. 30 ust. 6 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2023 r. poz. 984 ze zm.), dalej jako: *ustawa*.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 28 grudnia 2023 r. Rada Gminy Panki podjęła uchwałę Nr 55.375.2023 w sprawie ustalenia regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w oświatowych jednostkach organizacyjnych prowadzonych przez Gminę Panki, dalej jako: „uchwała”.

Załącznik do uchwały stanowi: *Regulamin wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w oświatowych jednostkach organizacyjnych prowadzonych przez Gminę Panki*, dalej jako: „Regulamin”.

W podstawie prawnej uchwały wskazano m.in.: art. 30 ust. 6 ustawy.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 4 stycznia 2024 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, że jest ona w części niezgodna z prawem.

Zgodnie z art. 30 ust. 1 ustawy: *1. 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.*

W art. 30 ust. 6 ustawy wskazano, iż: *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

- 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.

Organ nadzoru podkreśla, iż przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego, a organ wykonujący kompetencję prawodawcy zawartą w upoważnieniu ustawowym, jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. 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 uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały odpowiednio: w zakresie, w którym przekroczono przyznane kompetencje albo w całości.

Przenosząc powyższe na grunt niniejszej uchwały należy wskazać, że Rada Gminy Panki w § 6 ust. 1 Regulaminu uregulowała kryteria i warunki przyznania dodatku motywacyjnego dla nauczycieli. Z kolei w § 7 Regulaminu postanowiono, iż: *Dodatek motywacyjny przysługuje wszystkim nauczycielom oraz dyrektorom i wicedyrektorom szkół i przedszkola wg liczby kryteriów określonych w poniższej tabeli:*

| <i>liczba kryteriów z § 6 pkt. 1 dla nauczycieli</i> | <i>Wysokość dodatku motywacyjnego nauczycieli</i> |
|--|---|
| <i>1-2</i> | <i>50,00 zł</i> |
| <i>3-4</i> | <i>100,00 zł</i> |
| <i>5-7</i> | <i>200,00 zł</i> |
| <i>8-10</i> | <i>300,00 zł</i> |
| <i>11-12</i> | <i>400,00 zł</i> |
| <i>13-14</i> | <i>500,00 zł</i> |
| <i>15-16</i> | <i>700,00 zł</i> |
| <i>17-18</i> | <i>900,00 zł</i> |
| <i>19-20</i> | <i>1 100, 00 zł</i> |

W tym miejscu organ nadzoru wskazuje, że Rada w treści tabeli w sposób nieprawidłowy odwołała się do kryteriów warunkujących przyznanie dodatku motywacyjnego nauczycielowi oraz określających wysokość tego dodatku. Przepis § 6 Regulaminu składa się z jednego ustępu (oznaczonego jako „1.”) oraz następnie z sześciu punktów (błędnie oznaczonych jako „1.”, „2.”, etc., zamiast „1)”, „2)”, etc.). Każdy z tych punktów dodatkowo podzielony został na litery (oznaczone „a)”, „b)”, etc.). We wszystkich przepisach zawartych w § 6 ujęte zostały kryteria warunkujące przyznanie dodatku motywacyjnego. Wobec czego Rada w pierwszym wierszu tabeli powinna odwołać się do § 6 Regulaminu w całości, a nie jedynie do jego części. Ponadto można wskazać, że w § 6 ust. 1 pkt 1 Regulaminu wskazano jedynie cztery różne kryteria, gdy tymczasem z ww. tabeli wynika, że jest ich łącznie dwadzieścia.

W świetle powyższego regulacja zawarta w pierwszym wierszu tabeli narusza standardy prawidłowej legislacji, a tym samym w sposób istotny narusza art. 2 Konstytucji RP. Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 22 maja 2002 r. (sygn. akt K 6/02) podniósł, że wymóg jasności oznacza nakaz tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego prawodawcy oczekiwać mogą stanowienia norm prawnych niebudzących wątpliwości co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw. Z tak ujętej zasady określoności wynika, że każdy przepis prawny winien być skonstruowany poprawnie z punktu widzenia językowego i logicznego – dopiero spełnienie tego warunku

podstawowego pozwala na jego ocenę w aspekcie pozostałych kryteriów. Naruszeniem Konstytucji jest stanowienie przepisów niejasnych, wieloznacznych, błędnych, które nie pozwalają obywatelowi na przewidzenie konsekwencji prawnych jego zachowań. Tożsama sytuacja zachodzi także, gdy przepisy uchwały są ze sobą niekompatybilne, wzajemnie sprzeczne lub wykluczające się. Wobec czego należy uznać, że określenie przez Radę, iż jedynie część przesłanek z § 6 Regulaminu warunkuje możliwość przyznania dodatku motywacyjnego, w sytuacji gdy cała treść § 6 określa te przesłanki – stanowi naruszenia zasad prawidłowej legislacji.

W przekonaniu organu nadzoru zakwestionowanie części uchwały wskazanej w petitum niniejszego zawiadomienia jest wystarczające dla zapewnienia zgodności uchwały z prawem.

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 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; CBOSA).

Wobec powyższego stwierdzenie nieważności uchwały Nr 55.375.2023 Rady Gminy Panki z dnia 28 grudnia 2023 r. w sprawie ustalenia regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w oświatowych jednostkach organizacyjnych prowadzonych przez Gminę Panki - 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