



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 31 lipca 2020 r.

Poz. 6210

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR KN-I.4131.1.166.2020.23 WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 21 lipca 2020 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713)

orzekam

nieważność § 3 ust. 2, § 6 ust. 2 załącznika do uchwały nr XXI.166.2020 Rady Gminy Zakrzewo z dnia 18 czerwca 2020 r. w sprawie przyjęcia regulaminu przyznawania nagród dla nauczycieli, dla których organem prowadzącym jest Gmina Zakrzewo - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 18 czerwca 2020 r. Rada Gminy Zakrzewo podjęła uchwałę nr XXI.166.2020 w sprawie przyjęcia regulaminu przyznawania nagród dla nauczycieli, dla których organem prowadzącym jest Gmina Zakrzewo, dalej "uchwała".

Uchwałę podjęto na podstawie przepisów: "art. 49 ust. 1 i ust. 2 oraz art. 91d pkt 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r. poz. 2215) w związku z art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r. poz. 713)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 25 czerwca 2020 roku.

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

Zgodnie z przepisem art. 49 ust. 2 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2019 r. poz. 2215), dalej "Karta Nauczyciela", 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.

Rada Gminy Zakrzewo § 1 uchwały wskazała, że: "Ustala się Regulamin przyznawania nagród dla nauczycieli, dla których organem prowadzącym jest Gmina Zakrzewo, stanowiący załącznik nr 1 do uchwały, dalej "załącznik". Rada w § 2 ust. 2 załącznika wskazała: "Środki specjalnego funduszu nagród w danym roku kalendarzowym przeznacza się: 1) 60 % z przeznaczeniem na nagrody organu prowadzącego, określanych jako nagrody Wójta, 2) 40 % z przeznaczeniem na nagrody dyrektorów placówek oświatowo-wychowawczych". Z kolei w § 6 ust. 2 załącznika określiła: "Kandydaci do nagrody Wójta powinni legitymować się wcześniejszymi nagrodami dyrektora szkoły".

Zgodnie z dyspozycją art. 49 ust. 2 ustawy Karta Nauczyciela: „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”. Wskazany wyżej przepis Karty Nauczyciela stanowi normę o charakterze *iuris cogentis*, formułującą zamknięty katalog zagadnień wymagających uregulowania w uchwale. Zadaniem organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego, wydającego przepisy powszechnie obowiązujące na obszarze gminy, jest pełna realizacja upoważnienia ustawowego, wyczerpująca zakres przekazanych przez ustawodawcę uprawnień.

Przyznanie nagrody jest uzależnione od osiągnięć w pracy: dydaktycznej, wychowawczej, opiekuńczej. W świetle upoważnienia ustawowego, wyznaczonego treścią art. 49 ust. 2 Karty Nauczyciela, należy wskazać, że uznaniowość decyzji o przyznaniu nagrody z funduszu nagród dla nauczycieli ma charakter ograniczony. Z woli bowiem samego ustawodawcy decyzja ta została ujęta w ściśle określone ramy. Tymi ramami, tym ogranicznikiem uznaniowości przedmiotowej decyzji powinny być ustalone przez radę kryteria przyznawania nagród dla nauczycieli za ich osiągnięcia w zakresie pracy dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej. Co więcej, ustawodawca nakazuje, aby w tych kryteriach uwzględnione były osiągnięcia nauczycieli związane z zapewnieniem bezpieczeństwa uczniom w czasie zajęć organizowanych przez szkołę, oraz realizacją innych zadań statutowych szkoły. W ocenie organu nadzoru ustawowe upoważnienie organu prowadzącego szkołę do ustalenia kryteriów przyznawania nagród dla nauczycieli obejmuje kompetencję do wyznaczenia mierników służących za podstawę oceny pracy nauczyciela, które związane są wyłącznie z jego pracą dydaktyczną, wychowawczą i opiekuńczą. Tymczasem rada gminy w § 6 ust 2 załącznika wskazała kryterium legitymowania się wcześniejszymi nagrodami dyrektora w przypadku kandydatów zgłaszanych do nagrody Wójta. Oznaczałoby to w praktyce, że wniosek o przyznanie nagrody Wójta może być złożony wyłącznie dla kandydata, który dotychczas otrzymał co najmniej dwie nagrody dyrektora szkoły. Organ nadzoru wskazuje również, że wprowadzenie kryterium uprzedniego uzyskania nagród dyrektora szkoły oznacza także automatyczne wyeliminowanie możliwości złożenia wniosku o przyznanie nagrody Wójta dla nauczycieli, którzy dotychczas nie uzyskali nagród dyrektora szkoły.

W ocenie organu nadzoru nie można wskazanego wymogu uznać za kryterium, które mieści się w pojęciu kryteriów za osiągnięcia w zakresie pracy dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej, o których mowa w art. 49 ust. 2 Karty Nauczyciela, albowiem przyznanie nagrody w rozumieniu art. 49 ust. 2 Karty Nauczyciela jest efektem uzyskanych osiągnięć w zakresie pracy dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej, a ustawodawca w treści art. 49 ust. 2 Karty Nauczyciela nie wskazał uprzedniego uzyskania nagrody jako kryterium oceny pracy nauczyciela.

Zdaniem organu nadzoru ustawowe upoważnienie organu prowadzącego szkołę do ustalenia kryteriów przyznawania nagród dla nauczycieli obejmuje kompetencję do wyznaczania kryteriów służących za podstawę oceny pracy nauczyciela, które związane są tylko i wyłącznie z jego pracą dydaktyczną, wychowawczą i opiekuńczą, a także realizacją zadań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa uczniom w czasie zajęć organizowanych przez szkołę, oraz realizacją innych zadań statutowych szkoły. Uprzednie otrzymanie nagrody czy nagród dyrektora szkoły jest skutkiem uzyskanych osiągnięć przez nauczycieli w zakresie pracy dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej, ale nie może stanowić kryterium przyznawania nagrody w rozumieniu art. 49 ust. 2 Karty Nauczyciela.

Z kolei w § 3 ust. 2 załącznika rada gminy wskazała: "Nagroda Dyrektora nie może przekroczyć 70 % maksymalnej nagrody Wójta". W ocenie organu nadzoru powyższa regulacja nie stanowi materii przedmiotowej uchwały, albowiem upoważnienie wynikające z art. 49 ust. 2 Karty Nauczyciela stanowi podstawę do unormowania kryteriów i trybu przyznawania nagród, zatem uchwała wydana na podstawie tego przepisu nie może normować wysokości nagród dla nauczycieli. Jak wskazuje wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 28 lutego 2003 r. sygn. akt I SA/Lu 882/02, rada gminy obowiązana jest przestrzegać zakresu upoważnienia udzielonego jej przez ustawę w zakresie tworzenia aktów prawa miejscowego, a w tych działaniach nie może wkraczać w materię uregulowaną ustawą.

Końcowo organ nadzoru chciałby zaakcentować, że zgodnie z art. 7 Konstytucji, organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Oznacza to, że realizując swoją kompetencję, organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego są zobowiązane uwzględniać wytyczne zawarte

w upoważnieniu. Nieprawidłowa realizacja normy kompetencyjnej stanowi istotne naruszenie prawa skutkujące stwierdzeniem nieważności takiej regulacji. W świetle art. 94 Konstytucji akty prawa miejscowego mają być stanowione na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. "Przy interpretacji przepisów art. 94 (oraz art. 87 ust. 2) Konstytucji RP, odnoszących się do źródeł prawa, należy mieć na uwadze zasady przyjęte w polskim systemie prawnym, takie jak: zakaz domniemywania kompetencji prawodawczych oraz zakaz wykładni rozszerzającej kompetencje prawodawcze" - wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 12 lipca 2018 r. sygn. akt II SA/Wr 381/18. Ponadto organy uchwałodawcze przy stanowieniu aktów prawa miejscowego nie mogą uzupełniać uregulowań ustawowych, gdyż jest to niezgodne z zasadami prawidłowej legislacji.

Wskazane wyżej treści § 3 ust. 2 oraz § 6 ust. 2 załącznika wykraczają poza delegację ustawową zawartą w art. 49 ust. 2 Karty Nauczyciela i tego rodzaju naruszenia mają istotny charakter, co prowadzi do stwierdzenia nieważności tych postanowień.

Biorąc pod uwagę powyższe należało orzec jak w sentencji.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

2. 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.

Wojewoda Wielkopolski

(-) Łukasz Mikołajczyk

(dokument podpisany elektronicznie)