



WOJEWODA ŚLĄSKI

NPII.4131.1.1050.2022

Katowice, dnia 29 grudnia 2022 r.

Rada Gminy Gilowice

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 559 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LI/345/22 Rady Gminy Gilowice z dnia 28 listopada 2022 r. w sprawie zmiany załącznika do uchwały Nr XIV/69/2019 Rady Gminy Gilowice z dnia 26 września 2019 roku w sprawie przyjęcia Regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach i przedszkolach, dla których organem prowadzącym jest Gmina Gilowice, w całości, jako sprzecznej z art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r. poz. 1762 ze zm.) w związku z art. 1 pkt 6 i art. 29 ustawy z dnia 5 sierpnia 2022 r. o zmianie ustawy - Karta Nauczyciela oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1730) oraz § 5 pkt 2 lit. b 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 2014 r. poz. 416 ze zm.), dalej jako „Rozporządzenie” oraz art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej jako „Konstytucja RP”.

Uzasadnienie

W dniu 28 listopada 2022 r. Rada Gminy Gilowice podjęła uchwałę Nr LI/345/22 w sprawie zmiany załącznika do uchwały Nr XIV/69/2019 Rady Gminy Gilowice z dnia 26 września 2019 roku w sprawie przyjęcia Regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach i przedszkolach, dla których organem prowadzącym jest Gmina Gilowice. Uchwała doręczona została Wojewodzie Śląskiemu w dniu 30 listopada 2022 roku.

Jako podstawę prawną do podjęcia przedmiotowej uchwały Rada Gminy wskazała m.in. art. 30 ust. 6 i ust. 6a w związku z art. 91d pkt 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. 2021 r. poz. 1762 z późn. zm.) oraz art. 18 ust. 2 pkt 15 i art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

Organ nadzoru po dokonaniu analizy treści uchwały stwierdza, iż podjęta została z naruszeniem prawa.

Na podstawie § 1 uchwały zmieniającej Rada nadała nowe brzmienie dotychczasowemu § 7 ust. 2 Załącznika do uchwały Nr XIV/69/2019 Rady Gminy Gilowice z dnia 26 września 2019 roku w sprawie przyjęcia Regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach i przedszkolach, dla których organem prowadzącym jest Gmina Gilowice.

Zgodnie z treścią § 7 ust. 2 załącznika w aktualnym brzmieniu Rada w tabeli ustaliła stawki dodatku funkcyjnego dla opiekuna stażu, mentora, wychowawcy klasy oraz nauczyciela opiekującego się oddziałem przedszkolnym.

Natomiast zgodnie z treścią § 5 Rozporządzenia „Do uzyskania dodatku funkcyjnego uprawnieni są nauczyciele, którym powierzono: 1) stanowisko dyrektora lub wicedyrektora przedszkola, szkoły, placówki lub innej jednostki organizacyjnej, o której mowa w art. 1 ust. 1 Karty Nauczyciela, zwanej dalej "szkołą", albo inne stanowisko kierownicze przewidziane w statucie szkoły; 2) sprawowanie funkcji: a) wychowawcy klasy, b) doradcy metodycznego lub nauczyciela-konsultanta, c) mentora, d) nauczyciela opiekującego się oddziałem przedszkolnym”.

Tymczasem, w § 7 ust. 2 załącznika do uchwały Rada Gminy nie określiła wysokości dodatku funkcyjnego dla doradcy metodycznego lub nauczyciela-konsultanta. Rada nie unormowała zatem wymaganego przez ustawodawcę elementu obligatoryjnego, o którym mowa w art. 30 ust. 6 pkt 1 Karta Nauczyciela. W konsekwencji Rada Gminy dla wskazanych kategorii nauczycieli nie określiła także szczegółowych warunków przyznawania tego dodatku. Nawet jeśli w Gminie na dzień podjęcia uchwały nie było doradcy metodycznego lub nauczyciela-konsultanta, to nie znaczy, że w przyszłości, w okresie obowiązywania regulaminu osoby sprawujące taką funkcję nie będzie. Wobec powyższego - zdaniem organu nadzoru - w tym zakresie w sposób niekompletny została zrealizowana delegacja ustawowa z art. 30 ust. 6 pkt 1 Karta Nauczyciela dotycząca wysokości oraz szczegółowych warunków przyznawania dodatku funkcyjnego.

Organ nadzoru podkreśla, że podejmowanie przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego aktów w sprawach z zakresu administracji publicznej musi odbywać się w sposób zgodny z obowiązującymi przepisami prawa. Przypomnieć trzeba, że organ stanowiący jednostki samorządu gminnego, podobnie jak inne organy administracji publicznej, co wyraźnie wynika z art. 7 Konstytucji RP, działa na podstawie i w granicach prawa. Oznacza to, że w przeciwieństwie do podmiotów prywatnych, które mogą czynić wszystko, czego prawo nie zabrania, organy administracji mogą podejmować tylko te działania, na które im prawo zezwala. W działaniach tych organów nie stosuje się zasady "co nie jest zakazane, jest dozwolone", lecz regułę, zgodnie z którą "dozwolone jest tylko to, co prawo wyraźnie przewiduje". Każda czynność organu musi się zatem mieścić w ramach jego ustawowo określonego zakresu działania, według przypisywanej mu z mocy prawa właściwości (zob. wyrok NSA z dnia 27 września 2017 r. o sygn. akt. I OSK 1066/17, wyrok NSA oz. w Gdańsku z dnia 30 września 1992 r., sygn. akt SA/Gd 1008/92, por. P. Dobosz [w:] *Komentarz do ustawy o samorządzie gminnym pod red. P. Chmielnickiego*, Warszawa 2007 r., s. 103).

W konsekwencji regulację § 7 ust. 2 załącznika do uchwały w nowym brzmieniu, uznać należy za sprzeczną z prawem.

Powyżej opisane uchybienie w przedmiotowej uchwale 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 w uchwale, to takie naruszenie, które powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, sprzeczność ta jest oczywista i bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją, co nastąpiło w niniejszej sprawie.

Reasumując w ocenie organu nadzoru, Rada Gminy przyjmując przedmiotową uchwałę, w sposób istotny naruszyła prawo, tj. art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy Karta Nauczyciela w związku z art. 1 pkt 6 i art. 29 ustawy o zmianie ustawy - Karta Nauczyciela oraz niektórych innych ustaw oraz § 5 pkt 2 lit. b Rozporządzenia w związku z art. 7 Konstytucji RP i z art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. W opinii organu nadzoru, podniesione powyżej uchybienie należy uznać za istotne naruszenia prawa, co w konsekwencji uniemożliwia utrzymanie w obrocie prawnym uchwały w kształcie proponowanym przez uchwałodawcę. Za istotne naruszenie prawa uznaje się bowiem uchybienie, prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym.

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 LI/345/22 Rady Gminy Gilowice z dnia 28 listopada 2022 r. w sprawie zmiany załącznika do uchwały Nr XIV/69/2019 Rady Gminy Gilowice z dnia 26 września 2019 roku w sprawie przyjęcia Regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach i przedszkolach, dla których organem prowadzącym jest Gmina Gilowice - w całości, 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, 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

Elżbieta Żabicka-Łakomy
Wydział Nadzoru Prawnego - Dyrektor Wydziału
Nadzoru Prawnego