



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO

Łódź, dnia 2 sierpnia 2023 r.

Poz. 6441

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PNIK-I.4131.598.2023 WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

z dnia 26 lipca 2023 r.

Rada Miejska w Złoczewie

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 i 572)

stwierdzam nieważność:

§ 5 ust. 2 pkt 5 lit. a oraz lit. b, § 11 ust. 1 pkt 3 oraz pkt 5 załącznika do uchwały Nr LIV/403/23 Rady Miejskiej w Złoczewie z dnia 22 czerwca 2023 r. w sprawie Regulaminu określającego wysokość stawek dodatków oraz szczegółowe warunki przyznawania dodatków do wynagrodzenia zasadniczego, szczegółowe warunki obliczenia i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw oraz wysokość i warunki wypłacania nagród ze specjalnego funduszu nagród dla nauczycieli zatrudnionych w szkołach i przedszkolu prowadzonych przez Gminę Złoczew.

Uzasadnienie

Na mocy przedmiotowej uchwały Rada Miejska w Złoczewie uchwaliła Regulamin określający wysokość stawek dodatków oraz szczegółowe warunki przyznawania dodatków do wynagrodzenia zasadniczego, szczegółowe warunki obliczenia i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw oraz wysokość i warunki wypłacania nagród ze specjalnego funduszu nagród dla nauczycieli zatrudnionych w szkołach i przedszkolu prowadzonych przez Gminę Złoczew (dalej Regulamin), stanowiący załącznik do uchwały.

Organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze w stosunku do ww. uchwały mając wątpliwości co do zgodności z prawem zapisów Regulaminu.

W wyjaśnieniach udzielonych w dniu 18 lipca 2023 r. Przewodniczący Rady Miejskiej w Złoczewie poinformował że, Rada Miejska w Złoczewie podejmie czynności zmierzające do wyeliminowania wskazanych w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania nadzorczego postanowień uchwały. Wskazując jednocześnie, że w sytuacji, w której organ nadzoru stwierdzi konieczność wydania rozstrzygnięcia nadzorczego, wnosi o stwierdzenie nieważności jedynie tych postanowień uchwały, co do których Wojewoda Łódzki przedstawił swoje zastrzeżenia.

Mimo powyższego oświadczenia organ nadzoru uznał za zasadne wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego w przypadku uchwały, której postanowienia są sprzeczne z prawem, z uwagi na wiążący go trzydziestodniowy termin do wydania stosownego aktu nadzoru.

Organ nadzoru prezentuje w niniejszej sprawie następujący pogląd.

Na wstępie należy podkreślić, że podejmując akty prawa miejscowego na podstawie normy ustawowej, organ stanowiący musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym a ustawą, co z reguły stanowi istotne

naruszenie prawa. Zarówno w doktrynie, jak również w orzecznictwie ugruntował się pogląd dotyczący dyrektyw wykładni norm o charakterze kompetencyjnym. Normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny, a zatem zakazuje się dokonywania wykładni zawężającej lub rozszerzającej przepisów kompetencyjnych. Przy czym odstępianie od wytycznych zawartych w upoważnieniu ustawowym skutkujące w każdym przypadku istotnym naruszeniem prawa należy rozumieć szeroko. A mianowicie będzie nim z jednej strony wykroczenie poza zakres upoważnienia, z drugiej zaś niewypełnienie zakresu upoważnienia determinowanego: po pierwsze, przepisem upoważniającym i objętą nim materią, a po drugie: zasadami techniki prawodawczej.

Dokonując oceny legalności zapisów Regulaminu, należy wskazać, że delegacją do wprowadzenia dodatku motywacyjnego dla nauczycieli stanowi art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2023 r. poz. 984 z późn. zm.), zgodnie z którym organ prowadzący szkołę będący jednostką samorządu terytorialnego, uwzględniając przewidywaną strukturę zatrudnienia, określa dla nauczycieli poszczególnych stopni awansu zawodowego, w drodze regulaminu wysokość stawek dodatków, o których mowa w ust. 1 pkt 2 (w tym dodatku motywacyjnego), oraz szczegółowe warunki przyznawania tych dodatków, z zastrzeżeniem art. 33 i 34a. Ogólne warunki przyznawania nauczycielom dodatku motywacyjnego zawiera § 6 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 z późn. zm.). Należą do nich osiągnięcia w realizowanym procesie dydaktycznym, osiągnięcia wychowawczo-opiekuńcze, wprowadzanie innowacji pedagogicznych, skutkujących efektami w procesie kształcenia i wychowania, zaangażowanie w realizację czynności i zajęć, o których mowa w art. 42 ust. 2 pkt 2 ustawy Karta Nauczyciela, szczególnie efektywne wypełnianie zadań i obowiązków związanych z powierzonym stanowiskiem oraz realizowanie w szkole zadań edukacyjnych, wynikających z przyjętych przez organ prowadzący priorytetów w realizowanej lokalnej polityce oświatowej. W przedmiotowej uchwale Rada Miejska w Złoczewie przyjęła szczegółowe warunki przyznawania dodatku motywacyjnego. Rolą Rady Miejskiej w Złoczewie było uszczegółowienie ogólnych warunków wymienionych przez prawodawcę, a nie ustanowienie nowych. W ocenie organu nadzoru, systematyczne i efektywne przygotowanie do przydzielonych obowiązków oraz podnoszenie kwalifikacji należą do podstawowych obowiązków związanych z pracą dyrektora i w żaden sposób nie wynikają z ogólnych warunków przyznawania nauczycielom dodatku motywacyjnego zawartych w § 6 ww. rozporządzenia. W świetle wymienionych postanowień regulaminu wynagrodzenia dodatek motywacyjny przysługiwałby za wykonywanie normalnych obowiązków nauczyciela czy też dyrektora szkoły co jest sprzeczne z ogólnymi warunkami przyznawania tego dodatku określonymi w § 6 rozporządzenia (por. wyrok WSA w Łodzi z dnia 4 sierpnia 2020 r., sygn. akt III SA/Łd 135/20, wyrok WSA w Łodzi z dnia 8 stycznia 2020 r., sygn. akt III SA/Łd 877/19). W związku z powyższym określenie takich kryteriów w § 5 ust. 2 pkt 5 lit. a oraz lit. b Regulaminu pozostaje w sprzeczności z przepisami rozporządzenia, a także stanowi przekroczenie delegacji zawartej w art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy Karta Nauczyciela.

W sposób istotny narusza prawo § 11 ust. 1 pkt 3 oraz pkt 5 Regulaminu, ponieważ w ocenie organu nadzoru regulacja ta nie stanowi prawidłowego wypełnienia normy kompetencyjnej wynikającej z art. 30 ust. 6 pkt 1 Karty Nauczyciela. W oparciu o powołany przepis organ prowadzący szkołę będący jednostką samorządu terytorialnego zobowiązany jest określić m.in. wysokość stawki dodatku funkcyjnego oraz szczegółowe warunki przyznawania tego dodatku. Jednakże kryteria warunkujące wysokość dodatku funkcyjnego, muszą być związane z zakresem odpowiedzialności na danym stanowisku, dla którego przysługuje dodatek funkcyjny. W uzasadnieniu wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 5 marca 2014 r., sygn. I OSK 2908/13 Sąd stwierdził, że dopuszczalne jest uzależnienie wysokości tego dodatku od wielkości szkoły, jej warunków organizacyjnych, liczby uczniów i oddziałów, gdyż elementy te mają bezpośredni wpływ na nakład pracy i zakres odpowiedzialności osoby, której powierzono stanowisko. Dodatek funkcyjny jest bowiem stałym składnikiem wynagrodzenia nauczyciela, któremu powierzono stanowisko lub funkcję określone w § 5 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu w sprawie wysokości minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego nauczycieli, ogólnych warunków przyznawania dodatków do wynagrodzenia zasadniczego oraz wynagrodzenia za pracę w dniu wolnym od pracy, stanowiącym ekwiwalent za zwiększony nakład pracy, stopień utrudnienia pracy i zwiększony zakres odpowiedzialności, a zatem osoba uprawniona do jego otrzymania winna znać kryteria różnicowania stawki jego wysokości. Tym samym uchwałodawca musi określić kryteria przyznawania dodatku na tyle precyzyjnie, by stawka dodatku dla poszczególnych stanowisk

była możliwa do ustalenia zgodnie z jego wolą i czytelna dla uprawnionego do tego dodatku. Powyższe oznacza, że tak skonstruowane regulacje Regulaminu, które określają wysokość tegoż dodatku funkcyjnego dla dyrektora szkoły od złożoności zadań wynikających z zajmowanego stanowiska oraz warunków społecznych i środowiskowych, w jakich funkcjonuje szkoła w sposób istotny naruszają art. 30 ust. 6 pkt 1 Karty Nauczyciela oraz § 5 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu w sprawie wysokości minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego nauczycieli, ogólnych warunków przyznawania dodatków do wynagrodzenia zasadniczego oraz wynagrodzenia za pracę w dniu wolnym od pracy.

W sytuacji, w której § 5 ust. 2 pkt 5 lit. a oraz lit. b, § 11 ust. 1 pkt 3 oraz pkt 5 załącznika do uchwały Nr LIV/403/23 Rady Miejskiej w Złoczewie z dnia 22 czerwca 2023 r. w sprawie Regulaminu określającego wysokość stawek dodatków oraz szczegółowe warunki przyznawania dodatków do wynagrodzenia zasadniczego, szczegółowe warunki obliczenia i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw oraz wysokość i warunki wypłacania nagród ze specjalnego funduszu nagród dla nauczycieli zatrudnionych w szkołach i przedszkolu prowadzonych przez Gminę Złoczew w istotny sposób naruszają prawo, wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest uzasadnione i należało orzec jak na wstępie.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może zostać zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90-434 Łódź, ul. Piotrkowska 135) za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

Wojewoda Łódzki

Karol Młynarczyk

Do wiadomości:

Burmistrz Miasta Złoczewa