



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 8 października 2019 r.

Poz. 6766

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.623.2019 **WOJEWODY ŚLĄSKIEGO**

z dnia 4 października 2019 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XI/98/19 Rady Miejskiej w Czerwionce-Leszczynach z dnia 30 sierpnia 2019 r. w sprawie zmiany Uchwały Nr LII/575/18 Rady Miejskiej w Czerwionce-Leszczynach z dnia 12 lipca 2018 roku w sprawie przyjęcia regulaminu określającego wysokość stawek dodatku: za wysługę lat, motywacyjnego, funkcyjnego, za warunki pracy i szczegółowe warunki przyznawania tych dodatków oraz szczegółowe warunki obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw dla nauczycieli zatrudnionych w szkołach i przedszkolach, dla których organem prowadzącym jest Gmina i Miasto Czerwionka-Leszczyny, w całości, jako sprzecznej z art. 30 ust. 6 ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r. poz. 967 ze zm.) w związku z § 5 pkt 2 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 (tekst jedn. Dz. U. z 2014 r. poz. 416 ze zm.), dalej jako „Rozporządzenie”.

Uzasadnienie

W dniu 30 sierpnia 2019 r. Rada Miejska w Czerwionce-Leszczynach podjęła uchwałę Nr XI/98/19 w sprawie zmiany Uchwały Nr LII/575/18 Rady Miejskiej w Czerwionce-Leszczynach z dnia 12 lipca 2018 roku w sprawie przyjęcia regulaminu określającego wysokość stawek dodatku: za wysługę lat, motywacyjnego, funkcyjnego, za warunki pracy i szczegółowe warunki przyznawania tych dodatków oraz szczegółowe warunki obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw dla nauczycieli zatrudnionych w szkołach i przedszkolach, dla których organem prowadzącym jest Gmina i Miasto Czerwionka-Leszczyny. Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 5 września 2019 r.

Zdaniem organu nadzoru przedmiotowy akt został podjęty z istotnym naruszeniem prawa. Ww. uchwała została podjęta m.in. w oparciu o art. 30 ust. 6 ustawy Karta Nauczyciela w związku z art. 1 pkt 11 lit. a oraz pkt 12 ustawy z dnia 13 czerwca 2019 roku o zmianie ustawy – Karta Nauczyciela oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2019 r. poz. 1287).

Przepis art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy Karta Nauczyciela upoważnia organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego do określenia w regulaminie wynagradzania nauczycieli wysokości oraz szczegółowych warunków przyznawania m.in. dodatku funkcyjnego. Realizując powyższą delegację rada gminy powinna uwzględnić regulację zawartą w § 5 pkt 2 Rozporządzenia, który wskazuje podmioty uprawnione do uzyskania dodatku funkcyjnego. Zgodnie z obecnym brzmieniem powołanego przepisu Rozporządzenia „do uzyskania

dotatku funkcyjnego uprawnieni są nauczyciele, którym powierzono sprawowanie funkcji: a) wychowawcy klasy, b) doradcy metodycznego lub nauczyciela-konsultanta, c) opiekuna stażu, d) nauczyciela opiekującego się oddziałem przedszkolnym.

Treść powyższego przepisu Rozporządzenia została zmieniona mocą Rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 14 sierpnia 2019 r. zmieniającego rozporządzenie 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 2019 r. poz. 1587), które weszło w życie z dniem 1 września 2019 r.

Wskazany wyżej znowelizowany przepis rozporządzenia ustala w sposób wyczerpujący krąg podmiotów uprawnionych - z dniem powierzenia określonego stanowiska lub funkcji - do uzyskania dodatku funkcyjnego, nie upoważniając przy tym organu stanowiącego gminy do stanowienia w tym zakresie norm modyfikujących. Rada gminy powinna zatem treść swoich regulacji dostosować ściśle do zakresu przyznanego jej upoważnienia i przysługujących kompetencji, wynikających z zakresu jej zadań. Jest ona bowiem zobowiązana do przestrzegania w ramach swej właściwości przepisów ogólnie obowiązujących. W rozpatrywanej sprawie pominięto natomiast nauczycieli opiekujących się oddziałem przedszkolnym, którzy zgodnie z przepisami również uprawnieni są do uzyskania dodatku funkcyjnego.

Zaznaczyć trzeba, że zgodnie z dotychczasowym brzmieniem pkt 5 tabeli w § 7 ust. 1 Regulaminu stanowiącego załącznik do uchwały Nr LII/575/18 Rady Miejskiej w Czerwionce-Leszczynach z dnia 12 lipca 2018 roku w sprawie przyjęcia regulaminu określającego wysokość stawek dodatku: za usługę lat, motywacyjnego, funkcyjnego (...) wysokość dodatku funkcyjnego dla wychowawcy klasy/opiekuna przedszkolnego wynosiła 150 zł.

W konsekwencji, w związku z nowelizacją ww. uchwały, Rada Miejska w Czerwionce-Leszczynach dla wskazanych kategorii nauczycieli, tj. nauczyciela opiekującego się oddziałem przedszkolnym nie określiła wysokości dodatku funkcyjnego. Rada dokonała bowiem zmiany pkt 5 tabeli w § 7 ust. 1 Regulaminu, wskazując wysokość dodatku funkcyjnego wyłącznie dla wychowawcy klasy (300 zł). W tym zatem zakresie brak jest jednego z obligatoryjnych elementów regulaminu (art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy Karta Nauczyciela).

Stwierdzić należy, że Rada ustalając wysokość dodatku funkcyjnego dla wychowawcy klasy, powinna również określić wysokość dodatku dla nauczyciela opiekującego się oddziałem przedszkolnym, uwzględniając przy tym również treść § 6 ust. 1 pkt 2 uchwały Nr LII/575/18 Rady Miejskiej w Czerwionce-Leszczynach z dnia 12 lipca 2018 roku. Zgodnie z § 6 ust. 1 Regulaminu dodatek funkcyjny przysługuje nauczycielowi, któremu powierzono: 1) stanowisko dyrektora szkoły/przedszkola lub wicedyrektora szkoły, 2) funkcję wychowawcy klasy/oddziału przedszkolnego, 3) funkcję opiekuna stażu nauczyciela realizującego awans zawodowy. Tym samym Rada Miejska w Czerwionce-Leszczynach nie wypełniła w pełnym zakresie treści delegacji ustawowej w związku z Rozporządzeniem, co stanowi istotne naruszenie prawa, skutkujące obowiązkiem stwierdzenia nieważności badanej uchwały w całości. Ponadto Rada nie posiada kompetencji do rozszerzania lub zawężania kręgu podmiotów uprawnionych do uzyskania dodatku funkcyjnego.

Organ nadzoru zauważa, że badana uchwała stanowi akt prawa miejscowego, a zatem normatywny charakter przedmiotowej uchwały przesądza o konieczności formułowania jej postanowień jedynie na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego.

Wskazać należy, iż zgodnie z art. 7 Konstytucji RP organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Oznacza to, iż każda norma kompetencyjna musi być tak realizowana, aby nie naruszała innych przepisów ustawy. Zakres upoważnienia musi być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, działania w granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę. Realizując kompetencję organ stanowiący musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. Zarówno w doktrynie, jak również w orzecznictwie ugruntował się pogląd dotyczący dyrektyw wykładni norm o charakterze kompetencyjnym. Naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji. Ponadto należy podkreślić, iż normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jednocześnie zakazuje się dokonywania wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzania kompetencji w drodze analogii (zob. *Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniu z dnia 5 listopada 1986 r., U 5/86, OTK 1996/1/1*).

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała organu gminy sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie

nie dłuższym niż 30 dni od dnia jego doręczenia, w trybie określonym w art. 90. Uchwałę, która nie wypełnia delegacji ustawowej należy niewątpliwie ocenić jako podjętą z istotnym naruszeniem prawa.

Mając na uwadze powyższe oraz treść art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie nieważności ww. uchwały w całości jest uzasadnione i konieczne.

POUCZENIE:

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.
2. 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
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

Krzysztof Nowak