



# DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

---

Katowice, dnia 29 października 2019 r.

Poz. 7167

## **ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.691.2019 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO**

z dnia 25 października 2019 r.

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

### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr 143/X/19 Rady Miasta Żory z dnia 29 sierpnia 2019 r. w sprawie zmiany uchwały Nr 515/XL/18 Rady Miasta Żory z dnia 22 lutego 2018 r. w sprawie przyjęcia regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach oświatowych, dla których organem prowadzącym jest Miasto Żory 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.), dalej jako „ustawa” 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**

Na sesji w dniu 29 sierpnia 2019 r. Rada Miasta Żory przyjęła uchwałę Nr 143/X/19 w sprawie zmiany uchwały nr 515/XL/18 Rady Miasta Żory z dnia 22 lutego 2018 r. w sprawie przyjęcia regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach oświatowych, dla których organem prowadzącym jest Miasto Żory.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 25 września 2019 roku.

Jako podstawę podjęcia uchwały Rada Miasta Żory wskazała art. 30 ust. 6 i 6a oraz art. 34a ustawy oraz art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1 i art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

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

Podkreślić należy, 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 odstąpienie 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 przepisem upoważniającym i objętą nim materią.

Zgodnie z upoważnieniem wynikającym z art. 30 ust. 6 ustawy organ prowadzący szkołę będący jednostką samorządu terytorialnego, tu: Rada Miasta Żory, uwzględniając przewidywaną strukturę zatrudnienia, określa dla nauczycieli poszczególnych stopni awansu zawodowego, 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.

Zgodnie z przepisem art. 30 ust. 1 pkt 1 – 4 i ust. 2 ustawy, wynagrodzenie nauczycieli, z zastrzeżeniem art. 32, składa się z wynagrodzenia zasadniczego; dodatków: za wysługę lat, motywacyjnego, funkcyjnego, w tym z tytułu sprawowania funkcji wychowawcy klasy, oraz za warunki pracy; wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw; 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. Wysokość wynagrodzenia zasadniczego nauczyciela uzależniona jest od stopnia awansu zawodowego, posiadanych kwalifikacji oraz wymiaru zajęć obowiązkowych, a wysokość dodatków odpowiednio od okresu zatrudnienia, jakości świadczonej pracy i wykonywania dodatkowych zadań lub zajęć, powierzonego stanowiska lub sprawowanej funkcji oraz trudnych lub uciążliwych warunków pracy.

W przepisie art. 30 ust. 5 pkt 3 ustawy przewidziano, że minister właściwy do spraw oświaty i wychowania, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw pracy oraz po zasięgnięciu opinii Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego, określa, w drodze rozporządzenia wykaz stanowisk oraz sprawowanych funkcji uprawniających nauczyciela do dodatku funkcyjnego oraz ogólne warunki przyznawania nauczycielom dodatku motywacyjnego.

W ocenie organu nadzoru, przedmiotową uchwałę należy uznać za sprzeczną z art. 30 ust. 6 ust. 1 ustawy w związku z § 5 pkt 2 Rozporządzenia.

Przepis art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy 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 dodatku 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 § 9 pozycja nr 9 w tabeli w załączniku do uchwały Nr 515/XL/18 wysokość dodatku funkcyjnego ustala się według poniższej tabeli, na każdy rok szkolny: *wychowawca klasy* (pełniona funkcja lub stanowisko) – 150 (wysokość dodatku funkcyjnego miesięcznie w zł).

W tym miejscu wskazania wymaga, iż do czasu zmiany przedmiotowego rozporządzenia poprzez określenie „wychowawca klasy”, należało rozumieć (w oparciu o orzecznictwo sądów i stanowisko doktryny) zarówno nauczyciela, któremu powierzono sprawowanie opieki nad oddziałem w szkole (klasą), jak i nauczyciela, któremu powierzono sprawowanie opieki wychowawczej nad oddziałem w przedszkolu.

Jednakże w związku wejściem w życie nowych przepisów w tym zakresie, należy przyjąć, iż poprzez regulację przedmiotowej uchwały dotyczącą zmiany § 9 pozycji nr 9 w tabeli w załączniku do uchwały pierwotnej Rada Miasta Żory dla wskazanych kategorii nauczycieli, tj. nauczyciela opiekującego się oddziałem przedszkolnym nie określiła wysokości dodatku funkcyjnego. Rada dokonała bowiem zmiany § 9 pozycji nr 9 w tabeli w załączniku do uchwały pierwotnej Nr 515/XL/18, wskazując wysokość dodatku funkcyjnego wyłącznie dla wychowawcy klasy.

Wobec powyższego, należy uznać iż w tym zakresie brak jest jednego z obligatoryjnych elementów regulaminu (art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy).

Stwierdzić należy, że Rada ustalając wysokość dodatku funkcyjnego dla wychowawcy klasy, powinna również określić wysokość dodatku dla nauczyciela opiekującego się oddziałem przedszkolnym. Tym samym Rada Miasta Żory 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.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy, iż uchwała Nr 143/X/19 Rady Miasta Żory z dnia 29 sierpnia 2019 r. w sprawie zmiany uchwały nr 515/XL/18 Rady Miasta Żory z dnia 22 lutego 2018 r. w sprawie przyjęcia regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach oświatowych, dla których organem prowadzącym jest Miasto Żory, została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności w całości uzasadnionym i koniecznym.

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy, 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  
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

**Iwona Andruszkiewicz**