



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 5 listopada 2019 r.

Poz. 7338

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.716.2019 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 30 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 i 1309)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr 112/XI/2019 Rady Gminy i Miasta Kozięgłowy z dnia 26 września 2019 r. w sprawie zmiany uchwały Nr 300/XXXIII/09 Rady Gminy i Miasta Kozięgłowy z dnia 26 marca 2009 r. w sprawie ustalenia regulaminu określającego niektóre zasady wynagradzania za pracę oraz zasady przyznawania nauczycielom zatrudnionym w oświatowych jednostkach organizacyjnych na terenie Gminy i Miasta Kozięgłowy dodatków do wynagrodzenia, nagród i dodatków socjalnych, w całości, jako sprzecznej z art. 30 ust. 6 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

Przedmiotową uchwałą podjętą na sesji w dniu 26 września 2019 r. Rada Gminy i Miasta Kozięgłowy dokonała zmiany uchwały Nr 300/XXXIII/09 Rady Gminy i Miasta Kozięgłowy z dnia 26 marca 2009 r. w sprawie ustalenia regulaminu określającego niektóre zasady wynagradzania za pracę oraz zasady przyznawania nauczycielom zatrudnionym w oświatowych jednostkach organizacyjnych na terenie Gminy i Miasta Kozięgłowy dodatków do wynagrodzenia, nagród i dodatków socjalnych. Rada nadała nowe brzmienie tabeli w § 8 uchwały zmienianej. Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 1 października 2019 r.

Zdaniem organu nadzoru przedmiotowy akt został podjęty z istotnym naruszeniem prawa, gdyż w sposób niewłaściwy została zrealizowana delegacja ustawowa z art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy dotycząca ustalenia wysokości dodatku funkcyjnego.

Zgodnie z § 8 ust. 2 uchwały pierwotnej wysokość dodatku funkcyjnego dla dyrektora ustala Burmistrz Gminy i Miasta Kozięgłowy w granicach stawek określonych w tabeli uwzględniając m.in. wielkość placówki, jej warunki organizacyjne oraz liczbę stanowisk kierowniczych w placówce. Przede wszystkim nie wiadomo, w jaki sposób przedmiotowe warunki wpływają na wysokość dodatku funkcyjnego. Przykładowo, w jaki sposób wielkość placówki (ilość oddziałów) wpływa na wysokość dodatku funkcyjnego dla jej dyrektora. Z kolei § 1 uchwały zmieniającej (tj. Nr 112/XI/2019) Rada w tabeli w l.p. 1-2 określiła wysokość dodatku funkcyjnego dla nauczycieli, którym powierzono stanowisko kierownicze w szkole. W tabeli zostały przyjęte kwotowo miesięczne stawki dodatku funkcyjnego w formie tzw. widełek (od – do). Przykładowo z tabeli wynika, że dyrektor szkoły, która posiada do 8 oddziałów może otrzymać dodatek w wysokości od 300 zł do 1200 zł miesięcznie, a zatem organ przyznający dodatek ma w zasadzie nieograniczoną (w zakresie wyznaczonym skrajnymi przedziałami) kompetencję do określania jego wysokości. W ocenie organu nadzoru regulacja uchwały w tym zakresie jest niejasna i nieprecyzyjna.

Wskazać należy, iż konieczne jest takie określenie kryteriów przyznawania dodatku funkcyjnego, by stawki tego dodatku można było określić stosownie do intencji organu stanowiącego, a w konsekwencji aby

uprawniony do otrzymania dodatku mógł ją zidentyfikować. Podanie jedynie ich przedziałów procentowych różnicujących wysokość stawki tego dodatku dla poszczególnych stanowisk, nie może zostać uznane za określające prawidłowo wysokość stawek omawianego dodatku. Wysokość dodatku funkcyjnego nie może być uzależniona od arbitralnej i nieuzasadnionej prawnie oceny organu prowadzącego szkołę, a powinna jednoznacznie wynikać z obowiązujących przepisów, w tym także uchwały jednostki samorządu terytorialnego w tym zakresie. Dodatek funkcyjny przecież jest ściśle i bezpośrednio związany z konkretną funkcją (stanowiskiem) wykonywaną przez nauczyciela.

W orzecznictwie nie budzi wątpliwości, że forma określenia wysokości stawki dodatku zależy od organu uchwałodawczego i może to być wysokość kwotowa, procent od wynagrodzenia zasadniczego, przedział określający dodatek w wysokości od – do, czy też uzależnienie przyznania dodatku od konkretnych okoliczności związanych z uzyskaniem tego prawa. Uchwałodawca musi jednak 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 dodatku. Dodatek funkcyjny stanowi ekwiwalent za zwiększony nakład pracy, stopień utrudnienia pracy i zwiększony zakres odpowiedzialności - z tytułu pełnionej funkcji, a zatem osoba uprawniona do jego otrzymywania winna znać kryteria różnicowania stawki jego wysokości (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 5 marca 2014 r., I OSK 2908/13, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Reasumując, zdaniem organu nadzoru, za niezgodne z prawem należy uznać wskazanie jedynie kwotowo miesięcznych stawek dodatku funkcyjnego w formie tzw. widełek (od – do), przy jednoczesnym braku określenia jednoznacznych kryteriów, pozwalających na wyliczenie konkretnej kwoty dodatku.

Ponadto organ nadzoru wskazuje, że realizując delegację określoną w przepisie art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy, Rada powinna uwzględnić regulację zawartą w § 5 pkt 2 Rozporządzenia. Przepis § 5 pkt 2 Rozporządzenia 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.

Zauważyć przy tym należy, po wejściu w życie (z dniem 1 września 2019 roku) rozporządzenia organ prowadzący odrębnie ustala wysokość dodatku funkcyjnego dla wychowawcy klasy i nauczyciela opiekującego się oddziałem przedszkolnym

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 i Miasta Kozięgłowy 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.

Bezspornym jest zatem, w opinii organu nadzoru, iż Rady Gminy i Miasta Kozięgłowy podejmując uchwałę Nr 112/XI/2019 w sprawie zmiany uchwały Nr 300/XXXIII/09 Rady Gminy i Miasta Kozięgłowy z dnia 26 marca 2009 r. w sprawie ustalenia regulaminu określającego niektóre zasady wynagradzania za pracę oraz zasady przyznawania nauczycielom zatrudnionym w oświatowych jednostkach organizacyjnych na terenie Gminy i Miasta Kozięgłowy dodatków do wynagrodzenia, nagród i dodatków socjalnych, w sposób istotny naruszyła przepisy art. 30 ust. 6 ust. 1 ustawy Karta Nauczyciela w związku z § 5 pkt 2 Rozporządzenia. Działanie takie musi być zatem uznane za istotne naruszenie prawa, co zgodnie z treścią przepisów art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi przesłankę do stwierdzenia nieważności ww. uchwały w całości.

Mając powyższe na uwadze, ww. uchwałę Rady Gminy i Miasta Kozięgłowy, ze względu na wyżej opisane nieprawidłowości, należy uznać za wadliwą, co czyni stwierdzenie jej nieważności w całości uzasadnionym i koniecznym.

Pouczenie:

1. 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.

2. Stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

z up. Wojewody Śląskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

Krzysztof Nowak