



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 7 listopada 2019 r.

Poz. 7454

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.742.2019 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 31 października 2019 r.

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

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XII/127/2019 Rady Miejskiej w Toszku z dnia 25 września 2019 r. w sprawie uchwalenia regulaminu ustalania wysokości dodatków motywacyjnego, funkcyjnego, za wysługę lat i za warunki pracy oraz szczegółowych zasad ich przyznawania, sposobu obliczania wynagrodzenia za godziny nadwymiarowe oraz za godziny doraźnych zastępstw, wysokości i warunków wypłacania nagród dla nauczycieli - w całości, jako sprzecznej z art. 30 ust. 6 oraz z art. 49 ust. 2 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 967 ze zm.), dalej jako „ustawa”.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą Rada Miejska w Toszku uchwaliła regulamin ustalania wysokości dodatków motywacyjnego, funkcyjnego, za wysługę lat i za warunki pracy oraz szczegółowych zasad ich przyznawania, sposobu obliczania wynagrodzenia za godziny nadwymiarowe oraz za godziny doraźnych zastępstw, wysokości i warunków wypłacania nagród dla nauczycieli, zwany dalej „Regulaminem”, stanowiący załącznik do uchwały.

Należy wskazać, że przedmiotową uchwałą Rada Miejska zrealizowała delegację ustawową zarówno z art. 30 ust. 6 ustawy (§ 1- § 7 regulaminu) jak również z art. 49 ust. 2 ustawy (§ 8 - § 10 regulaminu).

Zgodnie z upoważnieniem wynikającym z art. 30 ust. 6 ustawy organ prowadzący szkołę będący jednostką samorządu terytorialnego, tu: Rada Miejska w Toszku, 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 nadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw, z zastrzeżeniem art. 35 ust. 3, 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 nadwymiarowe 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 ocenie organu nadzoru przyjęty przez Radę Miejską w Toszku regulamin nie wypełnia w całości delegacji ustawowej określonej przepisem art. 30 ust. 6 ustawy.

W § 2 ust. 1 regulaminu nie określono minimalnej wysokości dodatku motywacyjnego, przez co nie wypełniono delegacji z art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy. Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wielkopolskim w wyroku z dnia 19 sierpnia 2009 roku (sygn. akt: II SA/Go 439/09, Legalis nr: 213801), z regulaminu określającego wysokość oraz szczegółowe warunki przyznawania nauczycielom dodatków do wynagrodzenia zasadniczego musi wynikać wyraźnie wysokość tych dodatków tak, aby zarówno nauczyciel jak i organ przyznający ten dodatek wiedzieli, jaka jest jego wysokość, bowiem stanowi on składnik wynagrodzenia. Sama forma określenia wysokości stawki dodatku zależy od organu uchwałodawczego - może to być wysokość kwotowa, procent od wynagrodzenia zasadniczego, przedział określający dodatek w wysokości od - do, czy też uzależnienie przyznania dodatku od poszczególnych okoliczności związanych z uzyskaniem do niego prawa. Niemniej jednak zawsze musi to być stawka dodatku dokładnie określona, stanowiąca o wysokości wynagrodzenia nauczyciela. Określenie w § 2 ust. 1 regulaminu, że *dodatek motywacyjny dla nauczyciela ustala i przyznaje dyrektor szkoły, w której nauczyciel jest zatrudniony, w wysokości do 20% stawki wynagrodzenia zasadniczego nauczyciela mianowanego posiadającego kwalifikacje: tytuł magistra z przygotowaniem pedagogicznym. Dodatek motywacyjny dla dyrektorów ustala i przyznaje Burmistrz Toszka w wysokości do 40% stawki wynagrodzenia zasadniczego nauczyciela mianowanego posiadającego kwalifikacje: tytuł magistra z przygotowaniem pedagogicznym* skutkuje tym, że nie wiadomo, w jakiej wysokości dodatek ten przysługuje i oznacza, że wysokość tego dodatku może wynieść również 0 zł. W ocenie organu nadzoru, dodatek motywacyjny jest dodatkiem fakultatywnym (co do wysokości), odnoszącym się do jakości świadczonej pracy i wykonywania dodatkowych zadań lub zajęć, nie zaś dodatkiem związanym z powierzonym stanowiskiem lub sprawowaną funkcją. Powyższe oznacza, iż jakość świadczonej pracy i wykonywanie dodatkowych zadań lub zajęć musi być oceniane przez uprawniony podmiot, który gdy uzna, że nauczyciel spełnił kryteria do przyznania dodatku motywacyjnego jest obowiązany mu ten dodatek przyznać (por. m.in. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 25 października 2012 r., sygn. akt IV SA/Wr 714/11e-CBOSA).

Analiza treści wskazanego upoważnienia prowadzi do stwierdzenia, że określając materię, jaką pozostawiono do uregulowania w drodze uchwały ustawodawca nakazał obligatoryjnie objąć wszystkie kwestie będące przedmiotem upoważnienia. Pominięcie przez radę któregoś z wymienionych elementów upoważnienia skutkuje brakiem pełnej jego realizacji i ma istotny wpływ na ocenę zgodności z prawem podjętego aktu. Rada obowiązana jest bowiem przestrzegać zakresu upoważnienia, udzielonego jej przez ustawę. Niewyczerpanie zakresu przedmiotowego przekazanego przez ustawodawcę do uregulowania w drodze uchwały, skutkuje zaś istotnym naruszeniem prawa. Wadliwość uchwały dotyczy niespektowania zakresu ustawowego upoważnienia wynikającego z powołanych wyżej przepisów.

Ponadto należy wskazać, iż w akcie prawa miejscowego, jakim jest regulamin wydany na podstawie art. 30 ust. 6 ustawy, powinny się znaleźć tylko te regulacje, które stanowią realizację przyznanej organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego kompetencji uchwałodawczej.

W opinii organu nadzoru delegacja ustawowa określona w art. 30 ust. 6 ustawy nie pozwala na określenie przez radę gminy przypadków, w jakich dodatek funkcyjny nie przysługuje nauczycielowi. Tymczasem przepis § 3 ust. 5 regulaminu stanowi: *Dodatek funkcyjny nie przysługuje: w okresie nie usprawiedliwionej nieobecności w pracy, w okresie urlopu dla poratowania zdrowia, w okresach, za które nie przysługuje wynagrodzenie zasadnicze, oraz od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym nauczyciel zaprzestał pełnienia obowiązków, do których przypisany jest dodatek funkcyjny, a jeżeli zaprzestanie pełnienia obowiązków nastąpiło od pierwszego dnia miesiąca – od tego dnia.* Rada Miejska w Toszku uprawniona była tylko do określenia wysokości dodatku funkcyjnego i szczegółowych zasad przyznawania tego dodatku, a nie do regulacji tego w jakim okresie dodatek przysługuje, a w jakim nie.

Jednocześnie regulację zawartą w § 3 ust. 11 regulaminu, o treści: *W razie zastępowania nieobecnego dyrektora, którego nieobecność trwa nieprzerwanie dłużej niż 33 dni, przez wicedyrektora lub innego wyznaczonego nauczyciela osobie zastępującej przysługuje dodatek funkcyjny w wysokości ustalonej przez Burmistrza Toszka,* należy uznać za niejasną i nieczytelną. Nie sposób bowiem wskazać jaka jest wysokość dodatku funkcyjnego dla wicedyrektora lub innego wyznaczonego nauczyciela zastępującego nieobecnego

dyrektora. Rada Miejska dokonała bowiem niedopuszczalnej subdelegacji na rzecz Burmistrza w zakresie ustalenia tej wysokości.

Za niezgodne z art. 30 ust. 6 ustawy należy uznać również uregulowanie zawarte w § 3 ust. 1 pkt 6 tabeli, zgodnie z którym dodatek funkcyjny za wychowawstwo przysługuje za jeden oddział niezależnie od liczby oddziałów, w których nauczyciel prowadzi zajęcia.

W normie kompetencyjnej z art. 30 ust. 6 ustawy nie mieści się również upoważnienie do decydowania, w jakich przypadkach nauczyciel zachowuje lub traci prawo do dodatków z art. 30 ust. 1 pkt 2 ustawy. Jeżeli organ stanowiący wychodzi poza wytyczne zawarte w upoważnieniu, to mamy do czynienia z przekroczeniem kompetencji, a to stanowi istotne naruszenie prawa.

Przepis § 6 ust. 4 regulaminu stanowi: Wynagrodzenie za godziny ponadwymiarowe nie przysługuje za dni, w których nauczyciel nie realizuje zajęć z powodu przerw przewidzianych przepisami o organizacji roku szkolnego, rozpoczynania lub kończenia zajęć w środku tygodnia oraz za dni usprawiedliwionej nieobecności w pracy. Zgodnie zaś z § 6 ust. 5 regulaminu Dla ustalenia wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe, zajęcia przypadające w dniach, w których nauczyciel nie mógł ich zrealizować z przyczyn leżących po stronie pracodawcy, w szczególności w związku z: 1) zawieszeniem zajęć z powodu epidemii, mrozów lub klęsk żywiołowych, 2) wyjazdem dzieci na wycieczki, „zieloną szkołę” lub na imprezy, 3) rekolekcjami dla dzieci, 4) w dni, w których nie odbywają się zajęcia edukacyjne ze względu na egzaminy zewnętrzne – traktuje się jak faktycznie odbyte. Zgodnie zaś z § 6 ust. 6 regulaminu Jeżeli nauczyciel nie mógł zrealizować zajęć z powodów leżących po stronie ucznia objętego nauczaniem indywidualnym, przy ustalaniu wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe traktuje się za wykonane godziny zajęć przypadające w pierwszym dniu niezdolności dziecka do podjęcia nauki. Zdaniem organu nadzoru Rada nie posiada upoważnienia do decydowania, w jakich przypadkach przysługuje a jakich przypadkach nie przysługuje wynagrodzenie za godziny ponadwymiarowe, są to bowiem warunki przyznawania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe. Ustawodawca w art. 30 ust. 6 pkt 1 – 2 ustawy przewidział uprawnienie do uregulowania: warunków przyznawania dodatków (pkt 1), warunków obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw (pkt 2). Tylko w przypadku warunków przyznawania (tak jak to wynika z przepisu art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy) Rada może określić podstawy do nabycia prawa do dodatków wchodzących w skład wynagrodzenia. W przypadku godzin ponadwymiarowych i godzin doraźnych zastępstw brak takiego uprawnienia. Prawo do wynagrodzenia w tym zakresie wynika z przepisów ustawy (np. art. 35 ustawy) oraz z ustawy z dnia 26 czerwca 1964 r. Kodeks pracy (tekst jedn.: Dz. U. z 2018 r., poz. 917 ze zm.), tj. np. z art. 80 (przepisy Kodeksu pracy należy stosować w zakresie spraw wynikających ze stosunku pracy, nieuregulowanych przepisami ustawy – na mocy art. 91c ust. 1 ustawy). Z delegacji ustawowej nie wynika, aby Radzie przyznano kompetencję do określania w przedmiotowej uchwale prawa do nabycia wynagrodzenia, ale jedynie do realizacji tego prawa - warunków naliczania (obliczania) i wypłacania. Wskazanych w przepisie art. 30 ust. 6 pkt 1 i 2 ustawy zwrotów: warunki przyznawania oraz warunki obliczania i wypłacania nie można traktować utożsamnie, a tym samym nie można nadawać im jednakowego znaczenia i używać ich zamiennie. Zaprezentowane stanowisko organu nadzoru jest zgodne z orzecznictwem sądów administracyjnych. Zgodnie z uzasadnieniem wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 26 kwietnia 2006 r. (sygn. akt IV SA/Wr 274/05, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych) (...). Do organu prowadzącego należy wyłącznie ustalenie, jakie są warunki ich obliczania i wypłacania, a więc wydania należnych pieniędzy. W normie kompetencyjnej nie mieści się natomiast upoważnienie do decydowania, w jakich przypadkach nauczyciel zachowuje lub traci prawo do wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe niezrealizowane, są to bowiem warunki przyznawania (zachowania prawa do) wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe faktycznie niezrealizowane. Ustalenia przez Radę w § 6 ust. 4, 5 i 6 regulaminu, w jakich przypadkach przysługuje wynagrodzenie za godziny ponadwymiarowe nie można uznać za warunek obliczania czy wypłacania tego wynagrodzenia (por. również wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 3 marca 2008 r., sygn. akt I OSK 1873/07; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 3 lipca 2008 r., sygn. akt IV SA/GI 198/08; publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych). Również Rada określając dni, okresy, w jakich przysługują bądź nie przysługują dodatki do wynagrodzenia wykroczyła poza delegację ustawową określoną w art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy. Powyższe potwierdza wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z 5 września 2006 r. IV SA/Wr 396/05 oraz wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 18 stycznia 2018 r., sygn. akt II SA/Go 1146/17.

Jednocześnie wskazać należy, że w przedmiotowym regulaminie brak jest warunków wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw.

Konkludując, Rada Miejska w Toszku w nieprawidłowy sposób zrealizowała normę kompetencyjną z przepisu art. 30 ust. 6 ustawy, co oznacza, że przedmiotowa uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem prawa.

Idąc dalej, zgodnie z przepisem art. 49 ust. 2 ustawy organy prowadzące szkoły ustalają kryteria i tryb przyznawania nagród dla nauczycieli za ich osiągnięcia w zakresie pracy dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej, w tym realizacji zadań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa uczniom w czasie zajęć organizowanych przez szkołę, oraz realizacji innych zadań statutowych szkoły, ze środków, o których mowa w ust. 1 pkt 1, uwzględniając w szczególności sposób podziału środków na nagrody organów prowadzących szkoły i dyrektorów szkół, tryb zgłaszania kandydatów do nagród oraz zasadę, że nagroda może być przyznana nauczycielowi po przeprowadzeniu w szkole co najmniej roku.

W analizowanej uchwale Rada Miejska w Toszku doprecyzowała ustawowe kryteria przyznawania nagród, jednakże tylko przy nagrodzie dyrektora szkoły. Kryteria uprawniające do otrzymania nagrody Burmistrza Miasta nie są zgodne z delegacją ustawową dotyczącą osiągnięć w pracy dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej, w tym realizacji zadań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa uczniom w czasie zajęć organizowanych przez szkołę.

Analiza treści wskazanego wyżej upoważnienia prowadzi do stwierdzenia, iż określając materię, jaką pozostawiono do uregulowania w drodze uchwały ustawodawca nakazał obligatoryjnie objąć wszystkie kwestie będące przedmiotem upoważnienia.

Reasumując, prawidłowe wykonanie upoważnienia ustawy wymaga określenia przez Radę Miejską kryteriów przyznawania nagród nauczycielom z uwzględnieniem zarówno ich osiągnięć w zakresie pracy dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej, a także realizacji zadań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa uczniom w czasie zajęć organizowanych przez szkołę, oraz realizacji innych zadań statutowych szkoły. Delegacja ustawowa obejmuje zarówno nagrody dyrektora szkoły jak również Burmistrza Miasta. Tylko w takiej sytuacji delegacja ustawowa jest spełniona. W innym wypadku uchwała jest ułomna. Wadliwość ta jest tego rodzaju, że prowadzi do istotnego naruszenia prawa. Oznacza bowiem w praktyce, że przez okres obowiązywania uchwały potencjalni adresaci uchwały nie znają wszystkich przesłanek warunkujących przyznanie nagrody. Postanowienia uchwały mają normować wyczerpująco wszystkie kwestie przekazane w upoważnieniu prawodawcy. Ustawodawca podkreślił wagę zagadnienia zapewnienia bezpieczeństwa uczniom poprzez konieczność jego określenia w uchwale rady gminy, stanowiącej akt prawa miejscowego. A zatem jeśli ustawodawca zastrzegł, że w akcie prawa miejscowego powinny znaleźć się określone regulacje, to ich brak oznacza niewypełnienie przez zaskarżoną uchwałę zakresu regulacji określonej w upoważnieniu ustawowym.

W ocenie organu nadzoru, analizowana uchwała nie wypełnia dyspozycji przepisu art. 49 ust. 2 ustawy, co równoznaczne jest z istotnym naruszeniem prawa.

W dalszej kolejności należy stwierdzić, że badana uchwała w opisywanym zakresie, jest obciążona również inną, istotną wadą prawną.

Zdaniem organu nadzoru ustawowe upoważnienie organu prowadzącego szkołę do ustalenia kryteriów przyznawania nagród dla nauczycieli obejmuje kompetencję do wyznaczenia mierników służących za podstawę oceny pracy nauczyciela, które związane są tylko i **wyłącznie** z jego pracą dydaktyczną, wychowawczą i opiekuńczą, a także realizacją zadań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa uczniom w czasie zajęć organizowanych przez szkołę, oraz realizacją innych zadań statutowych szkoły. Poprawne wypełnianie obowiązków wynikających z przepisów prawa i stosunku pracy nie może zatem stanowić kryterium przyznania nagrody za osiągnięcia w pracy nauczyciela w sferze dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej. Tymczasem w § 9 ust. 1 uchwały Rada, jako kryteria brane pod uwagę przy przyznawaniu nagród dyrektorom wskazała w szczególności: *bardzo dobre gospodarowanie przyznanymi środkami finansowymi* (pkt2), czy *pozyskiwanie środków pozabudżetowych* (pkt 3). Wskazane działania w żadnej mierze nie mogą być utożsamiane z osiągnięciami w pracy nauczyciela w sferze dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej.

Pismem pełnomocnika Gminy Toszek z dnia 29 października 2019 r. Strona skorzystała z prawa złożenia wyjaśnień w sprawie, podnosząc, że Rada Miejska ustaliła wysokość dodatku motywacyjnego. Kierując się literalną wykładnią przepisów uchwały Strona wskazała, że Rada Miejska w Toszku ustaliła przedział w ramach którego będą przyznawane dodatki (przedział pomiędzy 1 groszem a 20% stawki wynagrodzenia zasadniczego). Strona uznała, że wiadomo w jakiej wysokości dodatek może zostać przyznany i z pewnością nie będzie to kwota zero.

Odnosząc się do zarzutów dotyczących regulacji dodatku funkcyjnego Gmina podniosła, że "W normatywnym pojęciu „warunki przyznawania dodatków” mieści się uprawnienie do określania przez radę gminy także warunków nie przyznawania tych dodatków".

Strona również twierdzi, że wbrew treści uzasadnienia zawiadomienia w § 6 ust. 5 i 6 Regulaminu nie zostały ustalone warunki przysługiwania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe, ale „szczegółowe warunki obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe”.

W wyjaśnieniach swych Strona również podniosła, że zarzuty dotyczące naruszenia delegacji z art. 49 ust. 2 Karty Nauczyciela są bezpodstawne, gdyż praca dydaktyczna, wychowawcza, opiekuńcza a także realizacja innych zadań statutowych szkoły jest ściśle związana z umiejętnościami związanymi z gospodarowaniem środkami finansowymi w ramach budżetu jednostki samorządu terytorialnego oraz z ich pozyskiwaniem ze źródeł zewnętrznych.

Odnosząc się do wyjaśnień złożonych w toku postępowania nadzorczego organ nadzoru zgadza się z Gminą, że organ prowadzący szkołę może w różny sposób określić wysokość stawki dodatku motywacyjnego, zarówno jako wysokość kwotową, procent wynagrodzenia zasadniczego, czy przedział określający dodatek w wysokości "od-do", jednakże w każdej z tych sytuacji wiadomo jaka będzie stawka tego dodatku lub w jakim zakresie będzie się mieścić. Określenie otwartego przedziału wysokości dodatku motywacyjnego, bez jego dolnej granicy powoduje, że akt prawa miejscowego, jakim jest przedmiotowa uchwała jest nieczytelny i niejasny dla odbiorcy, czym narusza art. 2 Konstytucji RP. Z przepisu tego wynika, że Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Wśród szczegółowych reguł wyprowadzonych z art. 2 wymienia się m.in. podział władz, niezawisłość sądów i prawo każdego do sądu, do uczciwego oraz bezstronnego wymiaru sprawiedliwości, przestrzeganie zasad poprawnego prawotwórstwa, jawność i jasność prawa, niedziałanie prawa wstecz (P. Winczorek „Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., wyd. Liber, Warszawa 2000, s. 15). Dodatkowo należy wskazać, iż Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 22 maja 2002 roku (sygn. akt K 6/02, Legalis nr 54131) podniósł, iż przepisy prawne muszą być formułowane w sposób poprawny, precyzyjny i jasny. (...) Wymóg jasności oznacza nakaz tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego ustawodawcy oczekiwali mogą stanowienia norm prawnych niebudzących wątpliwości co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw. Z tak ujętej zasady określoności wynika, że każdy przepis prawny winien być skonstruowany poprawnie z punktu widzenia językowego i logicznego - dopiero spełnienie tego warunku podstawowego pozwala na jego ocenę w aspekcie pozostałych kryteriów. Związana z jasnością precyzja przepisu winna przejawiać się w konkretności nakładanych obowiązków i przyznawanych praw tak, by ich treść była oczywista i pozwalała na wyegzekwowanie. Naruszeniem Konstytucji jest stanowienie przepisów niejasnych, wieloznacznych, które nie pozwalają obywatelowi na przewidzenie konsekwencji prawnych jego zachowań. Z kolei w uzasadnieniu wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 19 grudnia 2011 r. (sygn. akt III SA/Wr 568/11, Legalis nr: 439846) podkreślono, że z konstytucyjnej zasady demokratycznego państwa prawnego wynika zasada zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa. Prawodawca powinien zatem stanowić normy sformułowane w sposób jasny, precyzyjny i jednoznaczny, zgodnie z regułami poprawnej legislacji. (...).

W oparciu o wywiedzione w tym rozstrzygnięciu nadzorczym stanowisko organu nadzoru dotyczące przepisów § 3 ust. 1 pkt 6 tabeli oraz ust. 5 i ust. 11 Regulaminu jak również § 6 ust. 4, 5 i 6 Regulaminu wyjaśnienia Pełnomocnika Gminy w tym zakresie również nie mogły zostać uwzględnione.

Ustosunkowując się do kolejnych zarzutów Strony wskazać należy, że z delegacji ustawowej zawartej w art. 49 ust. 2 ustawy wynika, że organy prowadzące szkoły ustalają kryteria i tryb przyznawania nagród dla nauczycieli za ich osiągnięcia w zakresie pracy dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej, w tym realizacji zadań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa uczniom w czasie zajęć organizowanych przez szkołę, oraz realizacji zadań statutowych szkoły. Oznacza to, że organ prowadzący szkołę musi w kryteriach przyznawania nagród uwzględnić osiągnięcia nauczyciela (w tym nauczyciela-dyrektora szkoły) we wszystkich wskazanych zakresach tj. zakresie pracy dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej, w realizacji zadań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa uczniom w czasie zajęć organizowanych przez szkołę. Organ prowadzący może również uwzględnić wśród tych kryteriów realizację innych zadań statutowych szkoły, jednakże te zadania muszą wprost wynikać ze statutowych szkół prowadzonych przez jednostkę samorządu terytorialnego. W przedmiotowej sprawie zadania związane z gospodarowaniem środkami finansowymi oraz ich pozyskiwaniem ze źródeł zewnętrznych nie są ujęte wśród zadań szkoły określonych w statucie szkoły. Tym

samym nie ma możliwości domniemywania tych zadań i uwzględnienia ich w kryteriach przyznawania nagród. W pozostałym zakresie organ nadzoru stoi na stanowisku, że wśród kryteriów przyznawania nagród dla dyrektorów szkoły nie zostały uwzględnione osiągnięcia w zakresie zarówno pracy dydaktycznej, opiekuńczej jak i wychowawczej.

Wskazane powyżej przez organ nadzoru uzasadnienie stwierdzenia nieważności uchwały, która stanowi akt prawa miejscowego, w pełni uzasadnia zaprezentowane w tym miejscu stanowisko.

Biorąc powyższe pod uwagę, Rada Miejska w Toszku podejmując przedmiotową uchwałę uchybiła realizacji delegacji ustawowej zarówno w zakresie art. 30 ust. 6 jak również art. 49 ust. 2 ustawy Karta Nauczyciela. W związku z tym całą przedmiotową uchwałę należy uznać za wadliwą, co czyni stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały 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
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

Krzysztof Nowak