



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 05 stycznia 2023 r.

Poz. 231

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.1042.2022 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 30 grudnia 2022 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 559 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XLVII/565/22 Rady Miejskiej Cieszyna z dnia 24 listopada 2022 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XLVII/499/18 Rady Miejskiej Cieszyna z dnia 30 sierpnia 2018 r. w sprawie regulaminu określającego wysokości stawek dodatków do wynagrodzenia zasadniczego dla nauczycieli oraz szczegółowych warunków przyznawania tych dodatków i szczegółowych warunków obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw nauczycielom zatrudnionym w oświatowych jednostkach organizacyjnych, dla których organem prowadzącym jest Gmina Cieszyn, w części określonej w § 1 pkt 4 uchwały jako sprzecznej z art. 30 ust. 6 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r. poz. 1762 ze zm.)

Uzasadnienie

W dniu 24 listopada 2022 r. Rada Miejska Cieszyna podjęła uchwałę Nr XLVII/565/22 w sprawie zmiany uchwały Nr XLVII/499/18 Rady Miejskiej Cieszyna z dnia 30 sierpnia 2018 r. w sprawie regulaminu określającego wysokości stawek dodatków do wynagrodzenia zasadniczego dla nauczycieli oraz szczegółowych warunków przyznawania tych dodatków i szczegółowych warunków obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw nauczycielom zatrudnionym w oświatowych jednostkach organizacyjnych, dla których organem prowadzącym jest Gmina Cieszyn.

Uchwała doręczona została Wojewodzie Śląskiemu w dniu 1 grudnia 2022 roku.

Organ nadzoru po dokonaniu analizy treści uchwały stwierdza, iż podjęta została w części z naruszeniem prawa.

Jako podstawę prawną do podjęcia przedmiotowej uchwały Rada wskazała m.in. art. 30 ust. 6 i ust. 6a w związku z art. 91d pkt 1 ustawy – Karta Nauczyciela.

Na podstawie § 1 pkt 4 uchwały zmieniającej Rada dokonała zmiany w dotychczasowym § 3 ust. 9 załącznika do uchwały nr XLVII/499/18 Rady Miejskiej Cieszyna z dnia 30 sierpnia 2018 r. w sprawie regulaminu określającego wysokości stawek dodatków do wynagrodzenia zasadniczego dla nauczycieli oraz szczegółowych warunków przyznawania tych dodatków i szczegółowych warunków obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw nauczycielom zatrudnionym w oświatowych jednostkach organizacyjnych, dla których organem prowadzącym jest Gmina Cieszyn.

Zgodnie z treścią § 3 ust. 9 załącznika w aktualnym brzmieniu: *Dodatek funkcyjny przysługujący nauczycielowi z tytułu pełnienia funkcji opiekuna stażu, mentora, nie przysługuje w okresie przerwy odbywania stażu, przygotowania do zawodu nauczyciela przez nauczyciela, nad którym sprawowana jest opieka. Prawo do tego dodatku powstaje na nowo z dniem rozpoczęcia kontynuacji stażu, przygotowania do zawodu nauczyciela przez nauczyciela.*

Przepis art. 30 ust. 1 ustawy stanowi, że: *Wynagrodzenie nauczycieli, z zastrzeżeniem art. 32, składa się z:*

- 1) *wynagrodzenia zasadniczego;*
- 2) *dodatków: za wysługę lat, motywacyjnego, funkcyjnego, w tym z tytułu sprawowania funkcji wychowawcy klasy, oraz za warunki pracy,*
- 3) *wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw;*
- 4) *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.*

Z kolei przepis art. 30 ust. 6 ustawy zawiera upoważnienie dla organu prowadzącego szkołę będącego jednostką samorządu terytorialnego, tu: Rady Miejskiej Cieszyna, do określenia dla nauczycieli, w drodze regulaminu:

- 1) *wysokości stawek dodatków, o których mowa w ust. 1 pkt 2, oraz szczegółowych warunków przyznawania tych dodatków, z zastrzeżeniem art. 33-34a,*
- 2) *szczególne warunki obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw, z zastrzeżeniem art. 35 ust. 3,*
- 3) *wysokości i warunki wypłacania składników wynagrodzenia, o których mowa w ust. 1 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.*

Natomiast, precyzując wyżej przytoczone przepisy w zakresie przyznawania dodatków w 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 oparciu o ww. delegację ustawową Minister Edukacji Narodowej i Sportu wydał rozporządzenie 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”.

Podkreślenia wymaga, iż prawidłowa realizacja uprawnienia rady gminy polega na całościowym unormowaniu tego zagadnienia w treści podejmowanej uchwały. Cytowany wyżej przepis ustawy stanowi normę o charakterze *iuris cogentis* formułujący zamknięty katalog zagadnień wymagających uregulowania w akcie wykonawczym. Z normatywnego charakteru przedmiotowej uchwały wynika konieczność formułowania jej postanowień jedynie na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego. Oznacza to z jednej strony obowiązek realizacji w pełni upoważnienia wynikającego z wymienionego art. 30 ust. 6 ustawy, z drugiej zaś strony, że w treści uchwały nie mogą znaleźć się regulacje nie znajdujące uzasadnienia w normie zawierającej delegację ustawową do jej podjęcia.

Zdaniem organu nadzoru uregulowanie § 3 ust. 9 załącznika do uchwały w nowym brzmieniu określające, w którym momencie nie przysługuje bądź powstaje prawo do dodatku funkcyjnego wykracza poza zakres delegacji ustawowej. Na podstawie art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może w uchwale określić jedynie wysokość stawek dodatków, o których mowa w ust. 1 pkt 2 oraz szczegółowe warunki przyznawania tych dodatków z zastrzeżeniem art. 33 i 34. Określenie w uchwale przez Radę, z którym dniem nauczyciel nabywa prawo do dodatku funkcyjnego bądź je traci nie można uznać za szczegółowy warunek przyznania tego dodatku, a tym bardziej za jego wysokość.

Podobnie Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wielkopolskim z wyroku z dnia 18 stycznia 2018r., sygn. akt II SA/Go 1146/17: *Ze sformułowania „szczegółowe warunki przyznawania dodatków” zawartego w art. 30 ust. 6 pkt 1 u.K.N. nie sposób bowiem wywodzić kompetencji organu prowadzącego szkołę do wskazywania sytuacji, w których dodatki, o jakich mowa w art. 30 ust. 1 pkt 2 u.K.N., będą albo nie będą przysługiwały. Rada nie posiada również kompetencji do dookreślania tych regulacji. Czyniąc to wkroczyła tym samym w uregulowania wynikające z ustawy. Za czas niewykonywania pracy pracownik zachowuje prawo do*

wynagrodzenia wtedy, gdy przepisy prawa pracy tak stanowią (art. 80 zd. 2 Kodeksu pracy). Należy też podkreślić, że uchwalony regulamin nie może być przepisem szczególnym w rozumieniu art. 80 Kodeksu pracy, co do określania warunków zachowania lub utraty prawa do dodatku. To, czy należy się dodatek za nieobecności w pracy należy ustalać w oparciu o normy u.K.N. i Kodeksu pracy. I tak np. art. 73 ust. 5 u.K.N. stanowi, iż nauczyciel w okresie przebywania na urlopie dla poratowania zdrowia zachowuje prawo do comiesięcznego wynagrodzenia zasadniczego i dodatku za wysługę lat oraz prawo do innych świadczeń pracowniczych, w tym dodatków socjalnych, o których mowa w art. 54. Wskazać należy, iż dodatki wymienione w art. 30 ust. 1 pkt 2 u.K.N. stanowią integralną część wynagrodzenia nauczyciela. Oznacza to, iż przysługują łącznie z wynagrodzeniem zasadniczym. O ile zatem zostały przyznane, stanowią integralną część wynagrodzenia nauczyciela i przysługują nauczycielowi wraz z wynagrodzeniem zasadniczym. W kompetencji określonej w art. 30 ust. 6 u.K.N. do ustalania szczegółowych warunków przyznawania dodatków nie mieści się również możliwość odbierania elementów wynagrodzenia przyznanego ustawą (por. wyroki WSA we Wrocławiu: z dnia 19 września 2008 r., IV SA/Wr 290/08, z dnia 4 grudnia 2008 r., IV SA/Wr 440/08, z dnia 25 czerwca 2008 r., IV SA/Wr 176/08 oraz wyrok WSA w Olsztynie z dnia 1 grudnia 2011 r., II SA/Ol 933/11).

Powyżej opisane uchybienie w przedmiotowej uchwale należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie, prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Istotne naruszenie prawa w uchwale to takie naruszenie, które powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, sprzeczność ta jest oczywista i bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją, co nastąpiło w niniejszej sprawie (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 2197/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 24 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 859/18, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 9 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 693/18; publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XLVII/565/22 Rady Miejskiej Cieszyna z dnia 24 listopada 2022 w sprawie zmiany uchwały Nr XLVII/499/18 Rady Miejskiej Cieszyna z dnia 30 sierpnia 2018 r. w sprawie regulaminu określającego wysokości stawek dodatków do wynagrodzenia zasadniczego dla nauczycieli oraz szczegółowych warunków przyznawania tych dodatków i szczegółowych warunków obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw nauczycielom zatrudnionym w oświatowych jednostkach organizacyjnych, dla których organem prowadzącym jest Gmina Cieszyn – w części określonej wyżej, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Pouczenie

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, 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

Elżbieta Żabicka-Łakomy