



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 14 listopada 2023 r.

Poz. 6140

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-N.4131.175.2.2023.AS WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

z dnia 10 listopada 2023 r.

Działając na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 1526 ze zm.),

stwierdzam nieważność

§ 10 ust. 3 uchwały nr LXIII/435/2023 Rady Powiatu Karkonoskiego z dnia 25 października 2023 r. w sprawie wprowadzenia nowego regulaminu przyznawania i wypłacania niektórych składników wynagrodzenia nauczycieli zatrudnionych w szkołach prowadzonych przez Powiat Karkonoski.

Uzasadnienie

Rada Powiatu Karkonoskiego na sesji w dniu 25 października 2023 r., działając na podstawie art. 12 pkt 11 ustawy o samorządzie powiatowym, art. 30 ust. 6 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2021 r. poz. 984 ze zm.), podjęła uchwałę nr LXIII/435/2023 Rady Powiatu Karkonoskiego w sprawie wprowadzenia nowego regulaminu przyznawania i wypłacania niektórych składników wynagrodzenia nauczycieli zatrudnionych w szkołach prowadzonych przez Powiat Karkonoski.

Uchwałę doręczono Wojewodzie Dolnośląskiemu za pośrednictwem Elektronicznej Platformy Usług Administracji Publicznej (ePUAP) w dniu 30 października 2023 r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził podjęcie § 10 ust. 3 z istotnym naruszeniem art. 30 ust. 6 i art. 39 ust. 1 zdanie drugie Karty Nauczyciela oraz § 5 pkt 1 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 (Dz. U. z 2014 r. poz. 416 ze zm.) poprzez nieuprawnione określenie od kiedy przysługuje dodatek funkcyjny, a tym samym pozbawienie dodatku w okresie pierwszych 3 miesięcy nieprzerwanej nieobecności dyrektora szkoły.

Mocą przedmiotowej uchwały, Rada Powiatu Karkonoskiego wprowadziła nowy regulamin przyznawania i wypłacania niektórych składników wynagrodzenia nauczycieli zatrudnionych w szkołach prowadzonych przez Powiat Karkonoski.

Przytoczony w podstawie prawnej kwestionowanej uchwały przepis art. 30 ust. 6 Karty Nauczyciela stanowi upoważnienie dla rady powiatu do uchwalenia regulaminu wynagradzania nauczycieli, jednocześnie wskazuje jakie elementy mają składać się na podjętą uchwałę. Zgodnie z powyższym przepisem organ prowadzący szkołę będący jednostką samorządu terytorialnego, uwzględniając przewidywaną strukturę zatrudnienia, określa dla nauczycieli poszczególnych stopni awansu zawodowego, w drodze regulaminu: wysokość stawek dodatków, o których mowa w ust. 1 pkt 2 oraz szczegółowe warunki przyznawania tych dodatków, z zastrzeżeniem art. 33 i 34, szczegółowe warunki obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw, z zastrzeżeniem art. 35 ust. 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.

Z interpretacji ww. przepisu wynika, że radzie powiatu została przydzielona norma kompetencyjna o stosunkowo szerokim zakresie zastosowania. Jednakże nie stanowi to podstawy do swobodnego i dowolnego ustalania warunków przyznawania dodatków i innych składników wynagrodzenia. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, wykonując przysługującą mu kompetencję powinien ściśle brać pod uwagę wytyczne zawarte w upoważnieniu ustawowym. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym a ustawą, co stanowi istotne naruszenie prawa. Należy podkreślić, że podobnie jak w przypadku upoważnienia ustawowego do wydania rozporządzenia przepis ustawy ustanawiający upoważnienie do wydania aktu prawa miejscowego podlega ścisłej wykładni językowej i nie może prowadzić do objęcia zakresem upoważnienia materii w nim nie wymienionych w drodze wykładni celowościowej (tak stanowi m.in. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 25 maja 1998 r., sygn. U 19/97). Organ uchwałodawczy realizując kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest zobligowany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. Nie jest upoważniony ani do regulowania materii która została już ustawowo uregulowana ani też do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego.

Zgodnie z § 10 ust. 3 uchwały „dodatek funkcyjny w stawce ustalonej dla dyrektora szkoły przysługuje wicedyrektorowi szkoły od pierwszego dnia miesiąca kalendarzowego następującego po 3 miesiącach nieprzerwanej nieobecności dyrektora szkoły.

Powyższy przepis upoważnia do przyznania nauczycielowi pełniącemu obowiązki dyrektora w trakcie nieobecności urzędującego dyrektora dodatku funkcyjnego dopiero gdy niezdolność do pracy urzędującego dyrektora przekracza 3 miesiące. A contrario gdy niezdolność nieobecność urzędującego dyrektora trwa powyżej 3 miesięcy nauczycielowi pełniącemu w tym czasie obowiązki dyrektora nie przysługuje dodatek funkcyjny, będący jednym ze składników wynagrodzenia za pracę.

Tymczasem kwestię zmiany wysokości wynagrodzenia nauczycieli, a więc również wchodzących w skład tego wynagrodzenia dodatków, ustawodawca uregulował w art. 39 ust. 1 Karty Nauczyciela: „Zmiana wysokości wynagrodzenia w czasie trwania stosunku pracy w związku z uzyskaniem danego stopnia awansu zawodowego nauczyciela następuje z pierwszym dniem roku szkolnego następującego po roku szkolnym, w którym nauczyciel uzyskał dany stopień awansu. Zmiana wysokości wynagrodzenia z innych przyczyn następuje z pierwszym dniem najbliższego miesiąca kalendarzowego, jeżeli inne przyczyny nie nastąpiły od pierwszego dnia danego miesiąca kalendarzowego”.

Wobec precyzyjnego określenia w tym przepisie momentu zmiany wynagrodzenia nauczyciela z innych przyczyn niż uzyskanie kolejnego stopnia awansu zawodowego niedopuszczalnym jest modyfikowanie tej normy w drodze przepisu prawa miejscowego poprzez ustanowienie nieprzewidzianej przez ustawodawcę cezury czasowej, od której nauczyciel nabywa prawo do konkretnego składnika wynagrodzenia.

Jednocześnie nie można uznać, że kwestionowane zapisy uchwały mieszczą się w ramach upoważnienia ustawowego, zawartego w art. 30 ust. 6 Karty Nauczyciela, uprawniającego do określania szczegółowych warunków przyznawania m.in. dodatku funkcyjnego, skoro ustawodawca wypowiedział się już w kwestii momentu zmiany wynagrodzenia nauczyciela w art. 39 ust. 1 zdanie drugie wspomnianej ustawy.

Ponadto, na podstawie m.in. art. 30 ust. 5 Karty Nauczyciela Minister Edukacji Narodowej i Sportu wydał w dniu 31 stycznia 2005 r. 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.

W przypadku dodatku funkcyjnego dla funkcji określonych w § 5 wyżej przywołanego rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu, rada powiatu jako organ prowadzący szkołę, na podstawie przyznanych jej w art. 30 ust. 6 pkt 1 Karty Nauczyciela kompetencji, ma uszczegółowić ogólne warunki przyznania tego dodatku. Upoważnienie organu prowadzącego przy podejmowaniu regulaminów wynagradzania nauczycieli zostało ograniczone wyłącznie do określania szczegółowych warunków przyznawania dodatków bez jednoczesnego upoważnienia do określania warunków pozbawiania bądź nieprzyznawania prawa do tych dodatków. W § 5 pkt 1 powołanego wyżej rozporządzenia Minister Edukacji Narodowej i Sportu określił, że do uzyskania dodatku funkcyjnego uprawnieni są nauczyciele, którym powierzono stanowisko dyrektora lub wicedyrektora przedszkola, szkoły, placówki lub innej jednostki organizacyjnej, o której mowa w art. 1

ust. 1 i 1a Karty Nauczyciela, albo inne stanowisko kierownicze przewidziane w statucie szkoły. Zarówno ustawodawca jak i Minister Edukacji Narodowej i Sportu nie uzależnili prawa do dodatku funkcyjnego dla nauczycieli, którym powierzono pełnienie obowiązków dyrektora w czasie nieobecności urzędującego dyrektora, od okresu sprawowania tego zastępstwa. Przepis prawa rangi ustawowej *expressis verbis* stanowi, że wysokość dodatku funkcyjnego zależy od powierzonego stanowiska lub sprawowanej funkcji. Zatem nauczyciel pełniący funkcję dyrektora, a więc określona w § 5 pkt 1 rozporządzenia, niezależnie od okresu sprawowania tej funkcji, jest uprawniony przepisami prawa do otrzymania dodatku funkcyjnego. Organ stanowiący mocą art. 30 ust. 6 pkt 1 Karty Nauczyciela został upoważniony jedynie do określenia w regulaminie wysokości stawek dodatków oraz szczegółowych warunków przyznawania tych dodatków. Jednak w ramach warunków przyznawania dodatków określonych w akcie wykonawczym nie można nikogo prawa do dodatku pozbawić, skoro przysługuje on z mocy prawa.

Tym samym niezgodne z obowiązującymi przepisami są zapisy uchwały uzależniające otrzymanie dodatku funkcyjnego dla nauczyciela sprawującego czasowo funkcję dyrektora od upływu określonego czasu nieobecności dyrektora, w tym przypadku dopiero po upływnie 3 miesięcy.

Tożsame stanowisko, uznające regulacje pozbawiającą wicedyrektora zastępującego dyrektora szkoły dodatku funkcyjnego za naruszającą prawo w sposób istotny, zajął Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 1 grudnia 2022 r., sygn. akt III SA/Po 792/22.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, którą należy wnieść za pośrednictwem Organu Nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego.

Zgodnie z art. 80 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu powiatu wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wojewoda Dolnośląski:
Jarosław Obremski