



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 22 grudnia 2022 r.

Poz. 6908



Wojewoda Lubelski

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.413.2022

z dnia 20 grudnia 2022 r.

stwierdzające nieważność uchwały Nr LXI.345.2022 Rady Gminy Wólka z dnia 24 listopada 2022 roku zmieniającej uchwałę Nr XXXV/221/09 Rady Gminy Wólka z dnia 9 marca 2009 r. w sprawie regulaminu określającego wysokość dodatków do wynagrodzenia zasadniczego oraz szczegółowych warunków ich przyznawania, wynagrodzenie za godziny nadwymiarowe i doraźnych zastępstw dla nauczycieli oraz wysokość nagród ze specjalnego funduszu nagród, w części obejmującej Lp. 1 i Lp. 2 tabeli w § 1 pkt 2 uchwały.

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

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LXI.345.2022 Rady Gminy Wólka z dnia 24 listopada 2022 roku zmieniającej uchwałę Nr XXXV/221/09 Rady Gminy Wólka z dnia 9 marca 2009 r. w sprawie regulaminu określającego wysokość dodatków do wynagrodzenia zasadniczego oraz szczegółowych warunków ich przyznawania, wynagrodzenie za godziny nadwymiarowe i doraźnych zastępstw dla nauczycieli oraz wysokość nagród ze specjalnego funduszu nagród, w części obejmującej Lp. 1 i Lp. 2 tabeli w § 1 pkt 2 uchwały.

Uzasadnienie

Uchwała Nr LXI.345.2022 została doręczona organowi nadzoru w dniu 2 grudnia 2022 r.

Działając m.in. na podstawie art. 30 ust. 6 ustawy z dnia 26 stycznia 1982r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2021 r. poz. 1762, ze zm.) Rada Gminy Wólka przyjęła uchwałę zmieniającą uchwałę Nr XXXV/221/09 z dnia 9 marca 2009 r. w sprawie regulaminu określającego wysokość dodatków do wynagrodzenia zasadniczego oraz szczegółowych warunków ich przyznawania, wynagrodzenie za godziny nadwymiarowe i doraźnych zastępstw dla nauczycieli oraz wysokość nagród ze specjalnego funduszu nagród.

Zgodnie z art. 30 ust. 6 ustawy Karty Nauczyciela organ prowadzący szkołę będący jednostką samorządu terytorialnego, uwzględniając przewidywaną strukturę zatrudnienia, określa dla nauczycieli, 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,
- 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.

Przepis art. 30 ust. 6 ustawy Karta Nauczyciela wskazuje nie tylko zagadnienia powierzone organom prowadzącym do uregulowania w formie uchwały, ale określa jednocześnie granice kompetencji prawotwórczej przyznanej w tym zakresie organowi prowadzącemu. Ustawodawca wyznaczył czytelną granicę kompetencji powierzonej organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego – w przypadku szkół i przedszkoli prowadzonych przez te jednostki wskazując, iż regulamin wynagradzania określa wysokość i warunki wypłacania innych świadczeń wynikających ze stosunku pracy, o ile nie zostały one określone w ustawie lub odrębnych przepisach.

Regulamin wynagradzania nauczycieli jest aktem prawa miejscowego, wydawanym z upoważnienia określonego w art. 30 ust. 6 ustawy Karta Nauczyciela, co oznacza, że organ stanowiący musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. Rada Gminy uchwalając regulamin wynagradzania nauczycieli zobowiązana jest przestrzegać zakresu upoważnienia udzielonego przez ustawodawcę. Z istoty prawa miejscowego wynika, że regulacje w nim zawarte winny w sposób kompleksowy wypełniać delegację ustawową.

W § 1 pkt 2 uchwały nadano nowe brzmienie § 8 uchwały Nr XXXV/221/09 Rady Gminy Wólka. Zgodnie z przyjętą regulacją w formie tabelarycznej określono stawki dodatków funkcyjnych:

- dla dyrektora placówki liczącej do 10 oddziałów *do 70%* średniego wynagrodzenia nauczyciela początkującego miesięcznie (Lp. 1 pkt 1 tabeli),
- dla dyrektora placówki liczącej od 10 oddziałów i więcej *do 100%* średniego wynagrodzenia nauczyciela początkującego miesięcznie (Lp. 1 pkt 2 tabeli),
- dla wicedyrektora placówki *do 35%* średniego wynagrodzenia nauczyciela początkującego miesięcznie (Lp. 2 tabeli)

W ocenie organu nadzoru powyższe regulacje nie wyczerpują upoważnienia ustawowego przyznanego Radzie Gminy w art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy Karta Nauczyciela, na podstawie którego Rada została zobowiązana do ustalenia wysokości stawek i szczegółowych warunków przyznawania dodatku funkcyjnego.

Należy podkreślić, że wysokość dodatku funkcyjnego powinna być tak określona, aby zarówno nauczyciel, jak i organ przyznający ten dodatek wiedzieli, jaka jest jego wysokość, bowiem stanowi on składnik wynagrodzenia.

W orzecznictwie sądowo-administracyjnym przyjmuje się, że 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. Jednakże wraz z przedziałowym ustaleniem wysokości konkretnego dodatku organ prowadzący jest obowiązany do wskazania odpowiednich kryteriów różnicujących, których zastosowanie umożliwi jednoznaczne określenie wysokości dodatku.

W tym miejscu warto przywołać stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego wyrażone w wyroku z dnia 22 maja 2013 r. (sygn. akt I OSK 203/13) w którym wskazano: „*Uchwałodawca musi zatem określić kryteria przyznawania dodatku na tyle precyzyjnie, by stawka dodatku dla poszczególnych stanowisk była możliwa do ustalenia zgodnie z jego wolą i czytelna dla uprawnionych do dodatku. Dodatek ten stanowi bowiem składnik wynagrodzenia, w konkretnej, dającej się wyliczyć postaci.*”.

Zatem z regulaminu określającego wysokość oraz szczegółowe warunki przyznawania nauczycielom dodatków do wynagrodzenia zasadniczego musi wyraźnie wynikać nie tylko wysokość tych dodatków, ale także w przypadku określenia ich wysokości w postaci przedziałów (od – do), również kryteria, według których zostanie dokonane ustalenie konkretnej stawki dodatku.

Ustalenie wyłącznie górnej granicy określającej wysokość dodatku funkcyjnego jest nieczytelne dla uprawnionych do dodatku. Taka regulacja nie znajduje uzasadnienia prawnego i stanowi istotne naruszenie art. 30 ust. 6 ust. 1 ustawy Karta Nauczyciela. Powołany art. 30 ust. 6 przyznaje wyłączną kompetencję do określenia regulaminu wynagrodzenia nauczycieli organowi prowadzącemu szkołę. Kompetencję tę, zgodnie z art. 91d pkt 1 Karty Nauczyciela, wykonuje rada gminy, rada powiatu i sejmik województwa. Zatem do

wyłącznej kompetencji tych organów należy ustalenie wysokości i szczegółowych warunków przyznawania m.in. dodatku funkcyjnego, a nie tylko określenie górnej granicy wysokości tego dodatku.

Rada Gminy Wólka w tabeli ujętej w § 1 pkt 2 uchwały w stosunku do dyrektora i wicedyrektora placówki ograniczyła się jedynie do ustalenia górnych granic stawek dodatku, przy jednoczesnym braku określenia jednoznacznych kryteriów, za pomocą których istniałaby możliwość konkretyzacji tejże kwoty w odniesieniu do poszczególnych osób. Tym samym kwestię związaną z określeniem wysokości stawek tego dodatku pozostawiono do ostatecznego rozstrzygnięcia innych podmiotów, co jest niezgodne z przepisem art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 25 listopada 2015 r. sygn. akt I OSK 1789/15, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

W orzecznictwie nie budzi wątpliwości, że forma określenia wysokości stawki dodatku funkcyjnego zależy od organu uchwałodawczego i może to być wysokość kwotowa, procent od wynagrodzenia zasadniczego, czy też przedział określający dodatek w wysokości od – do.

W przypadku określenia wysokości dodatku funkcyjnego w formie przedziału (kwotowego albo procentowego) regulamin powinien jednoznacznie ustalać granice przedziału (zarówno dolną, jak i górną – „od – do”) jak i kryteria różnicowania wysokości dodatku funkcyjnego w określonych granicach.

Regulacja przyjęta w przedmiotowej uchwale nie zawiera ustalenia dolnej granicy wysokości dodatków funkcyjnych przysługujących dyrektorowi i wicedyrektorowi szkoły. Nie można zatem uznać, że Rada prawidłowo wypełniła przyznane jej upoważnienie do określenia wysokości dodatku funkcyjnego w uchwalanym regulaminie.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr LXI.345.2022 we wskazanym zakresie jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

WOJEWODA LUBELSKI

Lech Sprawka

Otrzymują:

1. Przewodniczący Rady Gminy Wólka
2. Wójt Gminy Wólka