



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

---

Białystok, dnia 20 grudnia 2012 r.

Poz. 4166

### **ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-II.4131.220.2012.JŁ WOJEWODY PODLASKIEGO**

z dnia 19 grudnia 2012 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, z 2002 r. Nr 23, poz. 220, Nr 62, poz. 558, Nr 113, poz. 984, Nr 153, poz. 1271 i Nr 214, poz. 1806, z 2003 r. Nr 80, poz. 717 i Nr 162, poz. 1568, z 2004 r. Nr 102, poz. 1055, Nr 116, poz. 1203 i Nr 167, poz. 1759, z 2005 r. Nr 172, poz. 1441 i Nr 175, poz. 1457, z 2006 r. Nr 17, poz. 128 i Nr 181, poz. 1337, z 2007 r. Nr 48, poz. 327, Nr 138, poz. 974 i Nr 173, poz. 1218, z 2008 r. Nr 180, poz. 1111 i Nr 223, poz. 1458, z 2009 r. Nr 52, poz. 420 i Nr 157, poz. 1241, z 2010 r. Nr 28, poz. 142 i 146, Nr 40, poz. 230 i Nr 106, poz. 675 oraz z 2011 r. Nr 21, poz. 113, Nr 117, poz. 679, Nr 134, poz. 777, Nr 149, poz. 887 i Nr 217, poz. 1281, z 2012 r., poz. 567)

#### **stwierdzam nieważność**

postanowień § 5 ust. 2 pkt 4, § 6 ust. 2 pkt 5, § 6 ust. 8 oraz § 8 ust. 1 w części: „Dyrektor może realizować godziny ponadwymiarowe w wymiarze nie przekraczającym 2 godzin tygodniowo, jednak nie więcej jak średnia godzin ponadwymiarowych przypadająca na nauczyciela w szkole”, ust. 2, ust. 6 i ust. 9 Regulaminu wynagradzania nauczycieli szkół i placówek oświatowych prowadzonych przez Gminę Bakalarzewo stanowiącego załącznik do uchwały Nr XXI/130/12 Rady Gminy Bakalarzewo z dnia 15 listopada 2012 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu wynagradzania nauczycieli szkół i placówek prowadzonych przez Gminę Bakalarzewo.

#### **UZASADNIENIE**

W dniu 22 listopada 2012 r. do organu nadzoru wpłynęła uchwała Nr XXI/130/12 Rady Gminy Bakalarzewo z dnia 15 listopada 2012 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu wynagradzania nauczycieli szkół i placówek prowadzonych przez Gminę Bakalarzewo.

Przeprowadzona analiza Regulaminu stanowiącego załącznik do przedmiotowej uchwały wykazała szereg istotnych naruszeń prawa w związku z czym w dniu 11 grudnia 2012 r. zostało wszczęte postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia nieważności zapisów § 5 ust. 2 pkt 4, § 6 ust. 2 pkt 5, § 6 ust. 8 oraz § 8 ust. 1 w części: „Dyrektor może realizować godziny ponadwymiarowe w wymiarze nie przekraczającym 2 godzin tygodniowo, jednak nie więcej jak średnia godzin ponadwymiarowych przypadająca na nauczyciela w szkole.”, ust. 2, ust. 6 i ust. 9.

Rada Gminy Bakalarzewo w § 5 ust. 2 pkt 4 Regulaminu, jako jeden z warunków przyznawania dodatku motywacyjnego nauczycielom wskazała „posiadanie w ostatnich pięciu latach pozytywnej oceny pracy”. Ogólne warunki przyznawania nauczycielom dodatku motywacyjnego określa § 6 Rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 stycznia 2005 r. w sprawie minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego nauczycieli, ogólnych warunków przyznawania dodatków do wynagrodzenia zasadniczego nauczycieli oraz wynagradzania za pracę w dniu wolnym od pracy (Dz. U. Nr 22, poz. 181 z późn. zm.). Wymienione w ww. paragrafie kryteria stanowią katalog zamknięty, a organ prowadzący może w ramach upoważnienia zawartego w art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. 2006 r. Nr 97, poz. 674 z późn. zm.) – dalej Karta Nauczyciela – jedynie je uszczegóławiać. Dokonane przez Radę rozszerzenie katalogu warunków przyznawania dodatku motywacyjnego nie ma umocowania w przepisach prawa i stanowi przekroczenie delegacji ustawowej zawartej w przytoczonym wyżej przepisie. Stanowisko takie potwierdza również orzecznictwo. Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 25 czerwca 2008 r. Sygn. akt IV SA/Wr 176/08, stanowi iż: „(...) W przypadku składników wynagrodzenia nauczycieli, takich jak dodatek motywacyjny, za wysługę lat, funkcyjny oraz za warunki pracy, upoważnienie do dookreślenia przepisów ustawy dotyczy takich kwestii jak określenie wysokości stawek tych dodatków oraz szczegółowych warunków ich przyznawania (art. 30 ust. 6 pkt 1 Karty Nauczyciela). "Szczegółowe warunki" określane przez Radę muszą mieścić się w ramach ogólnych warunków określonych przez Ministra Edukacji Narodowej i Sportu w rozporządzeniu 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 prac. (...)”

W ocenie organu nadzoru, uregulowanie „ograniczenia” możliwości uzyskania dodatku motywacyjnego w sposób dokonany w uchwale należy uznać za wadliwy. Wadliwość ta wiąże się z naruszeniem normy kompetencyjnej zawartej w art. 30 ust. 6 Karty Nauczyciela, która upoważnia organ prowadzący szkołę do określenia w drodze regulaminu m. in. wysokości stawek dodatku motywacyjnego oraz szczegółowych warunków jego przyznawania. W tak wskazanym upoważnieniu oraz w przepisach wskazanego wyżej rozporządzenia nie mieści się kompetencja organu prowadzącego do uzależniania uzyskania prawa do takiego dodatku od określonego okresu uzyskiwania pozytywnej oceny pracy. Zapis ten narusza ponadto, w ocenie organu nadzoru, postanowienia art. 32 ust. 1 Konstytucji RP tj. zasadę równości wobec prawa, gdyż wskazane powyżej uregulowanie pozbawia możliwości uzyskania dodatku motywacyjnego przez osoby posiadające krótszy niż 5 letni staż pracy a spełniające ustawowe warunki kwalifikujące je do uzyskania tegoż dodatku.

Kolejnym przepisem zakwestionowanym przez organ nadzoru jest § 6 ust. 2 pkt 5 Regulaminu. Przepis ów zawiera w swojej konstrukcji stwierdzenie „kontynuacji przerwanej stażu”. Jest to instytucja, której nie przewidziano w obowiązujących przepisach Karty Nauczyciela, w związku z czym stwierdzić należy, iż Rada uwzględniając taki zapis wykroczyła poza delegację ustawową.

Kolejnym kwestionowanym przepisem jest § 6 ust. 8 Regulaminu. Określenie w tym przepisie kryteriów przyznawania dodatku funkcyjnego dla dyrektora szkoły nie znajduje uzasadnienia w przepisach prawa. W ślad za orzeczeniami WSA we Wrocławiu z dnia 22 października 2008 r., Sygn. akt IV SA/Wr 282/08 stwierdzić należy iż „dodatek funkcyjny różni się od wszystkich innych dodatków tym, że jest ściśle i bezpośrednio związany z funkcją wykonywaną przez pracownika. Jest to stały składnik wynagrodzenia pracownika na określonym stanowisku, stanowiący ekwiwalent za zwiększony nakład pracy, za zwiększony zakres odpowiedzialności za działania własne i podległych pracowników, za stopień utrudnienia pracy. Sam fakt, że pracownikowi powierzono określoną funkcję kierowniczą, uzasadnia jego prawo nie tylko do wynagrodzenia zasadniczego związanego z wykonywaniem tej funkcji, lecz również dodatku funkcyjnego, jeżeli obowiązujące przepisy przewidują dla tego stanowiska dodatek funkcyjny” oraz WSA we Wrocławiu z dnia 21 sierpnia 2008 r., Sygn. akt IV SA/Wr 294/07: „dodatek funkcyjny związany jest ze sprawowaną funkcją (...)”. Wymienienie w kwestionowanym przepisie kryteriów, którymi ma się kierować Wójt przy przyznawaniu dodatku funkcyjnego uznać należy za przekroczenie delegacji ustawowej w aspekcie rozszerzenia katalogu wymogów niezbędnych do przyznania takiego dodatku o takie kryteria jak wielkość szkoły, warunki organizacyjne, złożoność zadań wynikających z funkcji kierowniczej, liczba stanowisk kierowniczych w szkole oraz wyniki pracy szkoły, które to zostały wymienione w uchwale.

Ostatnim kwestionowanym przez organ nadzoru przepisem jest § 8 Regulaminu i jego jednostki redakcyjne tj. ust. 1 w części: „Dyrektor może realizować godziny ponadwymiarowe w wymiarze nie przekraczającym 2 godzin tygodniowo, jednak nie więcej jak średnia godzin ponadwymiarowych przypadająca na nauczyciela w szkole”, ust. 2, ust. 6 oraz ust. 9. Organ prowadzący ustanowił w przedmiotowych częściach § 8 warunki przyznawania lub realizacji godzin ponadwymiarowych i godzin doraźnych zastępstw w szczególności przez nauczycieli pełniących funkcje kierownicze. Należy stwierdzić, iż przepis delegujący – tj. art. 30 ust. 6 pkt 2 Karty Nauczyciela – upoważnia organ prowadzący do ustalenia szczegółowych warunków obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw. Brak jest natomiast ustawowej delegacji dla organu prowadzącego do ustalania w formie regulaminu zasad przyznawania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw. Norma kompetencyjna nie zawiera upoważnienia do decydowania, w jakich przypadkach nauczycielowi przysługuje prawo do wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe, nie można bowiem uznać tego za warunek obliczania czy wypłacania tego wynagrodzenia. Tezę tę potwierdza wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 26 kwietnia 2006 r., Sygn. akt IV SA/Wr 274/05: „(...) przepis art. 30 ust. 6 pkt 2 Karty Nauczyciela upoważnia organ prowadzący szkołę do ustalenia w ramach regulaminu jedynie szczegółowych warunków obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw. Mieści się w nim tylko delegacja do ustalania warunków i wypłacania (wydawania) należnych kwot, a nie upoważnienie do decydowania, kiedy nauczyciel zachowuje lub traci prawo do wynagrodzenia za niezrealizowane godziny ponadwymiarowe”.

Należy stwierdzić, iż organ prowadzący naruszył w przytoczonych i zakwestionowanych przepisach Regulaminu art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej – to jest podstawową zasadę państwa prawa, wykraczając poza delegację ustawową przy redagowaniu przedmiotowej uchwały. „O ile jednostka ma swobodę działania zgodnie z zasadą, że co nie jest wyraźnie zabronione przez prawo, jest dozwolone, to organy władzy publicznej mogą działać tylko tam i o tyle, o ile prawo je do tego upoważnia” [W: Wiesław Skrzydło, Komentarz do art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej].

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności postanowień § 5 ust. 2 pkt 4, § 6 ust. 2 pkt 5, § 6 ust. 8 oraz § 8 ust. 1 w części: „Dyrektor może realizować godziny ponadwymiarowe w wymiarze nie przekraczającym 2 godzin tygodniowo, jednak nie więcej jak średnia godzin ponadwymiarowych przypadająca na nauczyciela w szkole”, ust. 2, ust. 6 i ust. 9 Regulaminu wynagradzania nauczycieli szkół i placówek oświatowych prowadzonych przez Gminę Bakalarzewo stanowiącego załącznik do uchwały Nr XXI/130/12 Rady Gminy Bakalarzewo z dnia 15 listopada 2012 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu wynagradzania nauczycieli szkół i placówek prowadzonych przez Gminę Bakalarzewo, jest zasadne.

Poza wykazanymi istotnymi naruszeniami prawa organ nadzoru **wskazuje** na nieistotne naruszenia prawa, tj.:

- treść § 6 ust. 2 Regulaminu posiada wadliwą strukturę – stanowi to naruszenie zasad techniki prawodawczej;
- § 6 ust. 7 Regulaminu zawiera odesłanie do niewłaściwych jednostek redakcyjnych tego paragrafu – stanowi to naruszenie zasad techniki prawodawczej;
- § 7 Regulaminu nie zawiera określenia stawek dodatków za warunki pracy oraz szczegółowych warunków przyznawania tych dodatków, zgodnie z dyspozycją art. 30 ust. 6 pkt 1 Karty Nauczyciela;

Na niniejsze rozstrzygnięcie służy Gminie prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

**z up. Wojewody Podlaskiego**  
**Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli**  
*Lidia Stupak*