



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia piątek, 30 grudnia 2022 r.

Poz. 6071

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.406.2022.K WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 21 grudnia 2022 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559, poz. 1005, poz. 1079, poz. 1561)

stwierdzam nieważność

§ 8 ust. 2, §9 oraz §13 ust. 4 załącznika Nr 1 do uchwały Nr XXXVII/222/2022 Rady Gminy Brzeżno z dnia 24 listopada 2022 r. w sprawie *Regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkole, dla której organem prowadzącym jest Gmina Brzeżno.*

Uzasadnienie

W dniu 24 listopada 2022 r. Rada Gminy Brzeżno podjęła uchwałę Nr XXXVII/222/2022 w sprawie *Regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkole, dla której organem prowadzącym jest Gmina Brzeżno.* Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 5 grudnia 2022 r.

W toku postępowania nadzorczego, prowadzonego w trybie art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzono, że przedmiotowa uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem przepisów powszechnie obowiązującego prawa.

Materialnoprawną podstawę podjęcia uchwały stanowi art. 30 ust. 6 Karty Nauczyciela¹⁾, zgodnie z którym *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 ponadwymiarowe 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.

W myśl art. 30 ust. 1 cyt. ustawy *wynagrodzenie nauczycieli, z zastrzeżeniem art. 32, składa się z: wynagrodzenia zasadniczego (pkt 1), dodatków: za wysługę lat, motywacyjnego, funkcyjnego, w tym z tytułu sprawowania funkcji wychowawcy klasy, oraz za warunki pracy (pkt 2), wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw (pkt 3), 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 (pkt 4).*

¹⁾ Ustawa z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2021 r., poz. 1762 z późn. zm.).

Niewątpliwie na mocy art. 30 ust. 6 ustawy Karta Nauczyciela, Rada Gminy Brzeżno uprawniona była do podjęcia uchwały Nr XXXVII/222/2022, jednakże, w ocenie organu nadzoru, zapisy § 8 ust. 2, § 9 oraz § 13 ust. 4 załącznika Nr 1 do ww. aktu podjęte zostały z przekroczeniem granic upoważnienia przewidzianego w ww. regulacji.

I tak, w § 8 ust. 2 załącznika Nr 1 do przedmiotowej uchwały Rada postanowiła, że *prawo do dodatku motywacyjnego nauczyciel nabywa po przepracowaniu roku szkolnego w danej szkole, zaś na stanowisku dyrektora po przepracowaniu pół roku*, natomiast w jego §9 zawarła zapis, że *dodatek motywacyjny nie przysługuje nauczycielowi*:

- 1) *nauczycielowi początkującemu w pierwszym roku pracy;*
- 2) *który otrzymał kary przewidziane przepisami Kodeksu Pracy i Karty Nauczyciela – przez okres 12 miesięcy od daty udzielenia kary,*
- 3) *za okres urlopu na poratowanie zdrowia;*
- 4) *w okresie przebywania w stanie nieczynnym.*

Z kolei, w § 13 ust. 4 tego aktu Rada przesądziła, że *dodatki funkcyjne, o których mowa w ust. 1 nie przysługują w okresie*:

- 1) *nieusprawiedliwionej nieobecności w pracy;*
- 2) *urlopu dla poratowania zdrowia;*
- 3) *w okresach, za które nie przysługuje wynagrodzenie zasadnicze;*
- 4) *nauczycielom zatrudnionym w celu realizacji indywidualnych zajęć z uczniem.*

W tym miejscu zwrócić należy uwagę, że zawarta w art. 30 ust. 6 pkt 1 ww. ustawy norma kompetencyjna upoważnia organ stanowiący samorządu terytorialnego do określenia w regulaminie wysokości stawek dodatków za wysługę lat, motywacyjnego, funkcyjnego, w tym z tytułu sprawowania funkcji wychowawcy klasy oraz za warunki pracy oraz do określenia szczegółowych warunków przyznawania tych dodatków, z zastrzeżeniem art. 33 i 34.

Tymczasem, kwestionowane postanowienia uchwały nie stanowią ani o wysokości dodatków, ani nie dotyczą szczegółowych warunków ich przyznawania. Nie można zatem uznać, że przepisy te mieszczą się w ramach upoważnienia ustawowego, uprawniającego do określania szczegółowych warunków przyznawania dodatków i nagród, które zostało zawarte w ustawie Karta Nauczyciela, skoro ustawodawca wypowiedział się już w danej kwestii w ustawie Kodeks pracy²⁾. Zgodnie z art. 80 zd. drugie Kodeksu pracy, za czas niewykonywania pracy pracownik zachowuje prawo do wynagrodzenia wówczas, gdy przepisy prawa pracy tak stanowią, przy czym zaznaczyć trzeba, że art. 91c ust. 1 ustawy Karta Nauczyciela, w zakresie spraw wynikających ze stosunku pracy, nieuregulowanych przepisami ustawy, odsyła wprost do stosowania przepisów Kodeksu pracy. Ponadto, na podstawie art. 33 ust. 3 ustawy Karta Nauczyciela, Minister Edukacji Narodowej i Sportu w dniu 31 stycznia 2005 r. wydał rozporządzenie w sprawie wysokości minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego nauczycieli, ogólnych warunków przyznawania dodatków do wynagrodzenia zasadniczego oraz wynagradzania za pracę w dniu wolnym od pracy³⁾. Podkreślić zatem trzeba, że na mocy art. 30 ust. 6 pkt 1 ww. ustawy, rada gminy ustala szczegółowe warunki przyznawania dodatków do wynagrodzenia zasadniczego, ale właśnie z zastrzeżeniem art. 33, co oznacza, że zgodnie z art. 33 ust. 3 ustawy Karta Nauczyciela, regulacja szczególnych przypadków zaliczania okresów zatrudnienia oraz innych okresów uprawniających do dodatków należy do wyłącznej kompetencji Ministra Edukacji Narodowej.

Zbieżne w tym względzie stanowisko wyraziły wojewódzkie sądy administracyjne⁴⁾, konkludując, że treść art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy Karta Nauczyciela, stanowiąca upoważnienie do ustalenia stosownych regulaminów przez radę gminy, nie budzi wątpliwości interpretacyjnych i jasno wskazuje, że rada gminy (będąca organem

²⁾ Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz.U. z 2022 r. poz. 1510 z późn. zm.).

³⁾ Rozporządzenie 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 z późn. zm.).

⁴⁾ Wyroki WSA: w Poznaniu z dnia 12 czerwca 2020 r., sygn. akt IV SA/Po 887/19, w Szczecinie z dnia 15 czerwca 2022 r., sygn. akt II SA/Sz 109/22.

prowadzącym szkołę) określa wysokość stawek dodatków oraz szczegółowe warunki przyznawania tych dodatków.

W normatywnym pojęciu „warunki przyznawania dodatków” w żaden sposób nie mieszczą się jednak uprawnienia do określania przez radę gminy także warunków utraty bądź też nieprzyznawania tych dodatków, w tym również do wprowadzania przesłanki warunkującej otrzymanie dodatku motywacyjnego od długości zatrudnienia w danej placówce. Należy bowiem pamiętać, że skoro uchwała rady gminy, wydawana na podstawie art. 30 ust. 6 ustawy Karta Nauczyciela, stanowi konstytucyjnie określone źródło obowiązującego prawa, jako akt prawa miejscowego (art. 94 Konstytucji RP⁵⁾), to zakres normatywnej treści tego aktu nie może wykroczać poza ustawowo określony zakres treści przekazanych przez ustawodawcę do unormowania przez radę gminy, nawet w przypadku, gdy uchwała rady gminy nie pozostaje w sprzeczności z normami ustawowymi. Dla skuteczności obowiązywania aktu prawa miejscowego nie jest jednak wystarczające ustalenie braku jego sprzeczności z prawem powszechnie obowiązującym, lecz wykazanie, że treść tego aktu mieści się w granicach ustawowego upoważnienia. Zakres materii, przekazanych przez ustawodawcę do unormowania w akcie prawa miejscowego, nie może więc podlegać wykładni rozszerzającej, skoro normotwórcze uprawnienie do wydawania aktu prawa miejscowego jest wynikiem woli ustawodawcy wyrażanej każdorazowo w ustawie, nie zaś samodzielny uprawnieniem organu mającego wydać taki akt (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 29 maja 2009 r., sygn. akt I OSK 180/09).

W związku z powyższym, uznać należy, że stwierdzenie nieważności § 8 ust. 2, § 9 oraz § 13 ust. 4 załącznika Nr 1 do uchwały Nr XXXVII/222/2022 Rady Gminy Brzeźno z dnia 24 listopada 2022 r. w sprawie *Regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkole, dla której organem prowadzącym jest Gmina Brzeźno*, jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Rozstrzygnięcie organu nadzorczego podlega zaskarżeniu do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego w terminie 30 dni od dnia doręczenia niniejszego rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Zachodniopomorskiego

Mateusz Wagemann
II Wicewojewoda Zachodniopomorski

⁵⁾ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).