

**WOJEWODA PODLASKI**  
**15-213 Białystok, ul. Mickiewicza 3**

**NK-II.4131.9.2016.MA**

**ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE**

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015 r. poz. 1515 z późn. zm.)

**stwierdzam nieważność**

§ 3 ust. 3, § 4 ust. 1, 3, 4 i 5, § 6 ust. 2, § 9 ust. 3, § 10 ust. 3, § 11 ust. 6 oraz § 13 ust. 4 i 5 załącznika nr 1 do uchwały Nr XVIII/152/15 Rady Miejskiej w Augustowie z dnia 22 grudnia 2015 r. w sprawie ustalenia regulaminu wynagradzania nauczycieli.

**UZASADNIENIE**

W dniu 22 grudnia 2015 r. Rada Miejska w Augustowie podjęła uchwałę Nr XVIII/152/15 w sprawie ustalenia regulaminu wynagradzania nauczycieli, która 28 grudnia 2015 r. wpłynęła do organu nadzoru.

Przeprowadzona analiza wykazała, iż przedmiotowa uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem prawa, w związku z czym 13 stycznia 2016 r. wszczęte zostało postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia, w części, jej nieważności.

W § 3 ust. 3 oraz w § 4 ust. 1 regulaminu określono, że  *dodatek za wysługę lat oraz dodatek funkcyjny przysługuje nauczycielowi za dni, za które otrzymuje wynagrodzenie oraz za dni nieobecności w pracy z powodu niezdolności do pracy wskutek choroby lub konieczności osobistego sprawowania opieki nad dzieckiem lub chorym członkiem rodziny, za które nauczyciel otrzymuje wynagrodzenie lub zasiłek z ubezpieczenia społecznego.* Zgodnie z art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2014 r. poz. 191 z późn. zm.), rada gminy posiada kompetencje do określenia w drodze regulaminu wysokości stawek dodatków: za wysługę lat, motywacyjnego, funkcyjnego i za warunki pracy, a także szczegółowych warunków ich przyznawania. Zapis § 3 ust. 3 oraz § 4 ust. 1 regulaminu nie stanowi ani o wysokości, ani o warunkach przyznawania, a o warunkach wypłacania odpowiednio dodatku za wysługę lat

oraz dodatku funkcyjnego i w związku z powyższym stanowi przekroczenie delegacji ustawowej zawartej w art. 30 ust. 6 pkt 1 Karty Nauczyciela, o której mowa wyżej. Opinia powyższa ma oparcie w orzecznictwie sądów administracyjnych (Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 26 kwietnia 2006 r. sygn. IV SA/Wr 274/05, Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z dnia 30 października 2008 r., sygn. IV SA/Wr 368/08).

*W § 4 ust. 3 i 4 regulaminu wskazano, że „Dodatek funkcyjny przestaje przysługiwać z pierwszym dniem miesiąca następującego po miesiącu, w którym nauczyciel został odwołany z funkcji lub wygasł okres jego pełnienia. Jeśli odwołanie nastąpiło z dniem pierwszym miesiąca lub z tym dniem wygasł okres pełnienia funkcji, dodatek nie przysługuje od tego miesiąca. Dodatek funkcyjny nie przysługuje w okresie, w którym nie przysługuje wynagrodzenie zasadnicze. Nie przysługuje też w czasie urlopu dla poratowania zdrowia. Ponadto w § 4 ust. 5 regulaminu określono, że „Nauczyciel, któremu powierzono stanowisko na czas określony, traci prawo do dodatku z upływem tego okresu, a w razie wcześniejszego odwołania – z końcem miesiąca, w którym nastąpiło odwołanie. Jeżeli odwołanie nastąpiło pierwszego dnia miesiąca – od tego dnia.”*

W § 4 ust. 3 i 4 regulaminu określono przypadki, w których nauczycielowi nie przysługuje prawo do dodatku funkcyjnego. Zgodnie z art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy Karta Nauczyciela, organ prowadzący szkołę lub placówkę w regulaminie wynagradzania ustala wysokość stawek oraz szczegółowe warunki przyznawania dodatku funkcyjnego. W upoważnieniu organu prowadzącego nie mieści się uprawnienie do określania, kiedy dodatek funkcyjny, jako składnik wynagrodzenia, nie przysługuje. W podobny sposób wypowiedział się Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 25.02.2009 r. sygn. IV SA/Wr 494/08.

Jednocześnie treść § 4 ust. 5 regulaminu w zakresie utraty przez nauczyciela prawa do dodatku funkcyjnego nie znajduje umocowania w przepisach prawa. W art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy Karta Nauczyciela zawarto delegację dla organu prowadzącego szkołę lub placówkę do określenia wysokości stawek oraz szczegółowych warunków przyznawania dodatku funkcyjnego. W kompetencji tej nie mieści się uprawnienie do określenia okoliczności utraty ww. dodatku. Stanowisko takie wyraził również Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 17.09.2008r. sygn. akt IV SA/Wr 281/08.

Ponadto w § 9 ust. 3 oraz § 10 regulaminu określono szczegółowe warunki przyznawania dodatku motywacyjnego odpowiednio dla nauczyciela oraz dyrektora szkoły. Należy podkreślić, że 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 oraz wynagradzania za pracę w dniu wolnym od pracy (Dz. U. z 2014 r. poz. 416 z późn. zm.). Wymienione kryteria stanowią katalog zamknięty, a organ prowadzący może w ramach upoważnienia zawartego w art. 30 ust. 6 ustawy Karta Nauczyciela jedynie je uszczegóławiać. „Szczegółowe warunki” określone przez Radę muszą mieścić się w ramach ogólnych warunków określonych przez Ministra Edukacji Narodowej i Sportu w ww. rozporządzeniu. Rozszerzenie katalogu warunków przyznawania dodatku motywacyjnego nie ma umocowania w przepisach prawa i stanowi przekroczenie delegacji ustawowej zawartej w ww. przepisie. Opinia ta ma odzwierciedlenie w orzecznictwie sądów administracyjnych (wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 25 czerwca 2008 r. sygn. IV SA/Wr 176/08). Biorąc powyższe pod uwagę treść § 9 ust. 4 regulaminu zgodnie z którym *„Przyznawanie dodatku motywacyjnego nauczycielom i wicedyrektorom szkoły dokonuje się na podstawie opracowanego przez radę pedagogiczną arkusza pracy własnej nauczyciela/wicedyrektora”* oraz § 10 ust. 3 stanowiącego, że *„Dyrektor placówki zobowiązany jest na dwa tygodnie przed upływem zakończenia przyznanego dodatku motywacyjnego przedstawić wypełniony druk samooceny wg wzoru określonego załącznikiem do niniejszego regulaminu”* wykracza poza delegację zawartą w art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy Karta Nauczyciela. Ponadto wskazanie w § 9 ust. 3 pkt 12 regulaminu jako jednego z kryteriów przyznania dodatku motywacyjnego - *„udział w komisjach egzaminacyjnych, o których mowa w przepisach o ocenianiu i klasyfikowaniu uczniów”*, oraz w § 9 ust. 3 pkt 16 - *„realizacja gimnazjalnych projektów edukacyjnych”* nie mieści się w ramach ogólnych warunków przyznawania dodatków motywacyjnych z uwagi na fakt, że wykonywanie powyższych zadań należy do ustawowych obowiązków nauczyciela.

W § 6 ust. 2, § 11 ust. 6 oraz § 13 ust. 5 zdanie pierwsze regulaminu wskazano terminy wypłacania odpowiednio: dodatku funkcyjnego dla wychowawcy klasy, dodatku za warunki pracy, wynagrodzenia za godziny nadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw. Stosownie do art. 30 ust. 6 ustawy Karta Nauczyciela, ustawodawca nie przewidział dla rady gminy kompetencji do ustalenia w drodze regulaminu wynagradzania, początkowego oraz końcowego terminu wypłaty wynagrodzenia, a także ustalenia, czy będzie ono wypłacane z góry czy z dołu, ponieważ regulacja taka zawarta jest w Karcie Nauczyciela. Zgodnie z art. 39 ust. 3 i 4 Karty Nauczyciela, wynagrodzenie wypłacane jest nauczycielowi miesięcznie z góry w pierwszym dniu miesiąca. Jeżeli pierwszy

dzień miesiąca jest dniem ustawowo wolnym od pracy, wynagrodzenie wypłacane jest w dniu następnym. Zasada ta dotyczy wynagrodzenia zasadniczego i stałych składników wynagrodzenia. Pozostałe składniki wynagrodzenia, których wysokość może być ustalona jedynie na podstawie już wykonanych prac, wypłaca się miesięcznie lub jednorazowo z dołu w ostatnim dniu miesiąca. Jeżeli dzień ten jest ustawowo wolny od pracy, wypłata następuje w dniu bezpośrednio poprzedzającym ten dzień, a w przypadkach szczególnie uzasadnionych w jednym z ostatnich pięciu dni miesiąca lub w dniu wypłaty wynagrodzenia, które nauczyciel otrzymuje z góry.

Biorąc pod uwagę powyższe regulacje, w art. 39 ust 3 i 4 Karty Nauczyciela ustawodawca rozstrzygnął w jaki sposób: z góry czy z dołu wypłacane są składniki wynagrodzenia nauczycieli. Zasadą jest wypłacanie z góry, wyjątkiem zaś wypłata wynagrodzenia z dołu czyli za pracę faktycznie wykonaną. O sposobie wypłaty decyduje to, czy wysokość danego składnika wynagrodzenia może być ustalona przed wykonaniem pracy czy też na podstawie prac wykonanych. Biorąc powyższe pod uwagę, materia dotycząca sposobu wypłaty wynagrodzenia nauczyciela została wyczerpująco uregulowana w Karcie Nauczyciela. Powyższe stanowisko prezentowane jest w wyroku WSA we Wrocławiu z dnia 9 listopada 2006 r., sygn. akt SA/Wr 560/06.

W § 12 ust. 1 regulaminu określono, że *„Nauczycielowi będącemu organizatorem lub uczestnikiem (opiekunem) wycieczki uczniowskiej, trwającej ponad 24 godziny, przyznaje się jednorazowo kwotę w wysokości 10 % wynagrodzenia zasadniczego za dany miesiąc. Wynagrodzenie przysługuje również za sprawowanie opieki nad dziećmi wyjeżdżającymi do innych miejscowości w ramach zielonych szkół”*. Zgodnie z art. 30 ust. 6 pkt 2 ustawy Karty Nauczyciela, organ prowadzący w ramach regulaminu ustala wyłącznie szczegółowe warunki obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny nadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw. W związku z powyższym, przepis § 12 ust. 1 regulaminu wykracza poza delegację ustawową określoną w art. 30 ust. 6 pkt 2 ustawy Karta Nauczyciela.

W § 13 ust. 1 regulaminu wskazano, że *„Nauczycielowi przysługuje wynagrodzenie za godziny nadwymiarowe, obliczone zgodnie z § 2 rozporządzenia.”* Rozporządzenie 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 oraz wynagradzania za pracę w dniu wolnym od pracy (Dz. U. z 2014 r. poz. 416 z późn. zm.) nie określa szczegółowych warunków obliczania wynagrodzenia za godziny nadwymiarowe. Powołany w treści § 13 ust. 1 regulaminu przepis § 2 ww. rozporządzenia określa wyłącznie sposób obliczania wysokości

stawki wynagrodzenia zasadniczego za jedną godzinę przeliczeniową dla nauczycieli realizujących tygodniowy obowiązkowy wymiar godzin, o którym mowa w art. 42 ust. 4a Karty Nauczyciela. Mając powyższe na względzie, w regulaminie nie określono szczegółowych warunków obliczania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe oraz godziny doraźnych zastępstw.

W § 13 ust. 2-4 określono, że *„Godziny zajęć ponadwymiarowych mogą być stałe, przypisane na semestr lub na rok szkolny. Zapłata za godziny ponadwymiarowe i zastępstwa doraźne i stałe następuje tylko wówczas, gdy rzeczywista liczba przepracowanych w danym tygodniu godzin dydaktycznych przekracza tygodniowe pensum. Stałe godziny ponadwymiarowe podlegają rozliczeniu na koniec każdego miesiąca i wypłacane są za miniony miesiąc.”* Należy podkreślić, że w ramach obowiązujących przepisów prawa nie występuje podział godzin ponadwymiarowych na *„stałe, przypisane na semestr lub na rok szkolny”*, jak również godzin doraźnych zastępstw na *„stałe i doraźne”*. Definicję godziny ponadwymiarowej oraz godziny doraźnego zastępstwa zawiera odpowiednio art. 35 ust. 2 i 2a Karty Nauczyciela.

Przepis § 13 ust. 5 zdanie drugie stanowi, że *„Wynagrodzenie wypłaca się za godziny faktycznie zrealizowane”*. Ponadto w § 14 ust. 1-3 regulaminu określono przypadki, w których nauczycielowi odpowiednio nie przysługuje oraz przysługuje wynagrodzenie za godziny ponadwymiarowe.

W zakresie interpretacji delegacji ustawowej określonej w art. 30 ust. 6 pkt 2 ustawy Karta Nauczyciela istnieje utrwalone stanowisko sądów administracyjnych. Wywieść można z niego jednoznacznie, iż upoważnienie do ustalenia szczegółowych warunków obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw traktować należy ściśle, przyjmując, że do organu prowadzącego szkołę należy wyłącznie ustalenie, jakie są warunki obliczania i wypłacania tego wynagrodzenia tj. „wydawania” należnych z tego tytułu kwot (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 10 lipca 2008 r. o sygn. akt IV SA/Wr 179/08 i z dnia 17 września 2008 r. o sygn. akt IV SA/Wr 281/08 oraz z dnia 21 sierpnia 2008 r. o sygn. akt IV SA/Wr 294/08, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 25 czerwca 2007 r. o sygn. akt IV SA/GI 400/07 i z dnia 3 lipca 2008 r. o sygn. akt IV SA/GI 198/08, oraz z dnia 10 lutego 2009 r. o sygn. akt IV SA/GI 450/08).

W przywołanym orzecznictwie zauważono, iż we wskazanej normie kompetencyjnej (art. 30 ust. 6 pkt 2 ustawy Karta Nauczyciela) nie mieści się upoważnienie do decydowania, w jakich przypadkach nauczyciel zachowuje lub traci prawo do wynagrodzenia za godziny

ponadwymiarowe. Wynagrodzenie za niezrealizowane godziny ponadwymiarowe i doraźnych zastępstw należy bowiem ustalać w oparciu o Kartę Nauczyciela i przepisy Kodeksu pracy, do których odsyła art. 91c ust. 1 ustawy Karta Nauczyciela. W myśl art. 80 (zdanie pierwsze) Kodeksu pracy wynagrodzenie przysługuje za pracę wykonaną. Za czas niewykonywania pracy pracownik zachowuje prawo do wynagrodzenia tylko wówczas, gdy przepisy prawa pracy tak stanowią (zdanie drugie). Organ prowadzący szkołę nie jest uprawniony do określenia okoliczności, w jakich poszczególne składniki wynagrodzenia nie będą przysługiwać, a regulamin wynagradzania nauczycieli nie jest przepisem szczególnym w rozumieniu art. 80 k.p., w zakresie określania warunków zachowania lub utraty prawa do wynagrodzenia za niezrealizowane godziny ponadwymiarowe lub doraźnych zastępstw (wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 13 sierpnia 2008 r., IV SA/Wr 197/07).

Z analizy treści § 15 i § 16 regulaminu wynagradzania, stanowiącego załącznik do ww. uchwały, należy wskazać, że przedmiotowy regulamin określa również wysokość i warunki wypłacania nagród dla nauczycieli ze specjalnego funduszu nagród, zgodnie z dyspozycją art. 30 ust. 6 pkt 4 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2014 r. poz. 191 z późn. zm.).

Stwierdzone przez organ nadzoru uchybienia należało zakwalifikować jako istotne naruszenie prawa, skutkujące stwierdzeniem nieważności wskazanych zapisów załącznika nr 1 do uchwały Nr XVIII/152/15 Rady Miejskiej w Augustowie z dnia 22 grudnia 2015 r. w sprawie ustalenia regulaminu wynagradzania nauczycieli.

Mając powyższe na uwadze, rozstrzygnięcie nadzorcze we wskazanym na wstępie zakresie jest uzasadnione.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

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

Aneta Kuberska  
Dyrektor  
Wydziału Nadzoru i Kontroli

**Otrzymuje:**  
Rada Miejska w Augustowie.