



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

---

Poznań, dnia 3 października 2019 r.

Poz. 8324

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR KN-I.4131.1.351.2019.20 WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 2 października 2019 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 506 ze zm.)

#### **orzekam**

nieważność uchwały nr XII/58/2019 Rady Gminy w Kole z dnia 27 sierpnia 2019 r. w sprawie ustalenia regulaminu określającego wysokość stawek oraz szczegółowe warunki przyznawania nauczycielom dodatków: za wysługę lat, motywacyjnego, funkcyjnego, jednorazowe świadczenie na start, za warunki pracy oraz wysokość i warunki wypłacania innych składników wynagrodzenia wynikających ze stosunku pracy, szczegółowe warunki obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe, godziny doraźnych zastępstw i przyznawania nagród - ze względu na istotne naruszenie prawa.

#### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 27 sierpnia 2019 r. Rada Gminy w Kole podjęła uchwałę nr XII/58/2019 w sprawie ustalenia regulaminu określającego wysokość stawek oraz szczegółowe warunki przyznawania nauczycielom dodatków: za wysługę lat, motywacyjnego, funkcyjnego, jednorazowe świadczenie na start, za warunki pracy oraz wysokość i warunki wypłacania innych składników wynagrodzenia wynikających ze stosunku pracy, szczegółowe warunki obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe, godziny doraźnych zastępstw i przyznawania nagród.

Jako podstawę prawną uchwały powołano art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506 ze zm.), art. 30 ust. 6 i 6a w zw. z art. 91d pkt 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2018 r. poz. 967 ze zm.).

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 3 września 2019 r.

#### **Dokonując oceny legalności uchwały organ nadzoru stwierdził, co następuje:**

Zgodnie z treścią art. 30 ust. 6 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2018 r. poz. 967 ze zm. – zwanej dalej „Kartą Nauczyciela”), organ prowadzący szkołę będący jednostką samorządu terytorialnego, uwzględniając przewidywaną strukturę zatrudnienia, określa dla nauczycieli poszczególnych stopni awansu zawodowego, 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 i 34,
- 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 zaś art. 30 ust. 1 Karty Nauczyciela, wynagrodzenie nauczycieli, z zastrzeżeniem art. 32, składa się z:

- 1) wynagrodzenia zasadniczego;
- 2) dodatków: za wysługę lat, motywacyjnego, funkcyjnego oraz za warunki pracy;
- 3) wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw;
- 4) nagród i innych świadczeń wynikających ze stosunku pracy, z wyłączeniem świadczeń z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych i dodatku, o którym mowa w art. 54 ust. 5.

Udzielona radzie gminy norma kompetencyjna ma dość szeroki zakres. Nie oznacza to jednak dowolności w zakresie ustalania warunków przyznawania dodatków i innych składników wynagrodzenia. Zgodnie bowiem z treścią art. 7 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.), organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Zatem każda norma kompetencyjna musi być realizowana zarówno w pełni, jak i w sposób nienaruszający innych przepisów ustawy. Zakres upoważnienia musi być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, działania na podstawie i w granicach prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę.

W ocenie organu nadzoru, istotnie narusza prawo postanowienie § 5 ust. 1 Załącznika Nr 1 do badanej uchwały (zwanego dalej „Regulaminem”) odnoszące się do określenia wysokości dodatku funkcyjnego. Lokalny prawodawca w omawianym przepisie określił procentowo przedziały dodatków funkcyjnych, nie wskazał jednak podstawy naliczenia tych dodatków. W świetle art. 30 ust. 1 Karty Nauczyciela, dodatki wymienione w tym przepisie stanowią składnik wynagrodzenia. Stosownie do treści art. 30 ust. 6 pkt 1 Karty Nauczyciela, z regulaminu powinna wynikać wyraźnie wysokość tych dodatków. Dodatek funkcyjny jest stałym składnikiem wynagrodzenia nauczyciela, któremu powierzono określone funkcje. W ocenie organu nadzoru, określenie wysokości dodatków funkcyjnych „widelkowo”, bez określenia podstawy ich naliczenia, rażąco narusza prawo. Obowiązek wypełnienia upoważnienia ustawowego zawartego w art. 30 ust. 6 pkt 1 Karty Nauczyciela nie został więc przez Radę Gminy w Kole zrealizowany.

Zdaniem organu nadzoru, również postanowienie zawarte w § 5 ust. 4 Regulaminu („Dodatek funkcyjny nie przysługuje za okres przebywania na urlopie dla poratowania zdrowia”) jest niezgodne z treścią art. 30 ust. 6 Karty Nauczyciela. W kompetencji powołanego przepisu nie mieści się bowiem, w ramach ustalania szczegółowych warunków przyznawania dodatków, uprawnienie do określenia tego, kiedy dodatek funkcyjny jako składnik wynagrodzenia nie przysługuje. Rada gminy nie może tej kwestii określać w uchwale, ponieważ tę materię regulują przepisy rangi ustawowej. W myśl art. 30 ust. 1 pkt 2 Karty Nauczyciela dodatki za wysługę lat, motywacyjny, funkcyjny oraz za warunki pracy są składnikiem wynagrodzenia, tak więc wypłata tych składników następuje w tych samych okolicznościach, jak te, w których wypłaca się nauczycielowi wynagrodzenie, i które wynikają z przepisów Karty Nauczyciela, a także z ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy, t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1040 (vide wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 13 maja 2014 r., sygn. akt: II SA/Ol 329/14). W normatywnym pojęciu "warunki przyznawania dodatków" w żaden sposób nie mieści się uprawnienie do określania przez radę gminy także jakichkolwiek warunków utraty tych dodatków, bądź też nie przyznawania tych dodatków (vide wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 29 maja 2009 r., sygn. akt:

I OSK 180/09). Oznacza to, że organ prowadzący nie może w regulaminie wynagradzania nauczycieli określać zasad pozbawiania nauczycieli tego dodatku.

Za istotne naruszenie prawa należy również uznać postanowienie § 4 ust. 4 Regulaminu, zgodnie z którym dodatek motywacyjny może być przyznany nauczycielowi po przepracowaniu 6 miesięcy w danej szkole lub przedszkolu. W ocenie organu nadzoru, przesłanka warunkująca otrzymanie dodatku motywacyjnego od długości zatrudnienia w danej placówce, nie mieści się wśród ogólnych warunków przyznawania nauczycielom dodatku motywacyjnego, określonych w § 6 rozporządzeniu 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.). Ponadto upoważnienie ustawowe do uszczegółowienia zapisów ustawowych przez radę gminy dotyczy takich kwestii jak określenie wysokości stawek dodatków oraz szczegółowych warunków ich przyznawania, z zastrzeżeniem, że te szczegółowe warunki muszą mieścić się w ramach ogólnych warunków określonych w ww. rozporządzeniu. Rolą rady gminy jest bowiem dookreślenie ogólnych wymienionych przez ustawodawcę warunków przyznawania nauczycielom dodatku motywacyjnego, a nie ustanawianie nowych warunków. Takie stanowisko zajął Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie w wyroku z dnia 9 marca 2010 r. sygn. akt: III SA/Kr 1007/09 wskazując, że wprowadzenie przesłanki warunkującej otrzymanie dodatku motywacyjnego od długości zatrudnienia w danej placówce nie mieści się wśród ogólnych warunków przyznawania nauczycielom dodatku motywacyjnego, określonych w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 stycznia 2005 r. i wykracza poza upoważnienie ustawowe do uszczegółowienia przez radę gminy zapisów ustawowych w zakresie wysokości stawek dodatków oraz szczegółowych warunków ich przyznawania.

Biorąc powyższe pod uwagę, należało orzec jak w sentencji.

Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

wz. Wojewody Wielkopolskiego

(-) Aneta Niestrawska

Wicewojewoda Wielkopolski