



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

Białystok, dnia 24 kwietnia 2025 r.

Poz. 2076

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-II.4131.63.2025.KK WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 23 kwietnia 2025 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 z późn. zm.),

stwierdzam nieważność

uchwały Nr IX/61/25 Rady Gminy Nowe Piekuty z dnia 21 marca 2025 r. w sprawie ustalenia Regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w zespołach szkolno-przedszkolnych prowadzonych przez Gminę Nowe Piekuty.

UZASADNIENIE

Rada Gminy Nowe Piekuty w dniu 21 marca 2025 r. podjęła uchwałę Nr IX/61/25 w sprawie ustalenia Regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w zespołach szkolno-przedszkolnych prowadzonych przez Gminę Nowe Piekuty.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 25 marca 2025 r. i z urzędu poddana została kontroli legalności. Analiza jej treści wykazała, iż została ona podjęta z istotnym naruszeniem prawa, w związku z czym organ nadzoru w dniu 11 kwietnia 2025 r. wszczął postępowanie nadzorcze celem stwierdzenia jej nieważności.

W § 5 Regulaminu wynagradzania nauczycieli, stanowiącego załącznik do analizowanej uchwały, określono szczegółowe kryteria przyznawania dodatku motywacyjnego.

Przepis art. 30 ust. 6 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2024 r. poz. 986 z późn. zm.) dalej jako „Karta Nauczyciela”, zawiera upoważnienie dla organu prowadzącego do określenia w drodze regulaminu wynagradzania wysokości stawek oraz szczegółowych warunków przyznawania m.in. dodatku motywacyjnego. 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 2024 r. poz. 755 z późn. zm.).

Do ogólnych warunków przyznawania nauczycielom dodatku motywacyjnego należą:

- 1) osiągnięcia w realizowanym procesie dydaktycznym;
- 2) osiągnięcia wychowawczo-opiekuńcze;
- 3) wprowadzanie innowacji pedagogicznych, skutkujących efektami w procesie kształcenia i wychowania;
- 4) zaangażowanie w realizację czynności i zajęć, o których mowa w art. 42 ust. 2 pkt 2 Karty Nauczyciela;
- 5) szczególnie efektywne wypełnianie zadań i obowiązków związanych z powierzonym stanowiskiem;
- 6) realizowanie w szkole zadań edukacyjnych, wynikających z przyjętych przez organ prowadzący priorytetów w realizowanej lokalnej polityce oświatowej.

Należy wskazać, że hipotezą § 6 powołanego wyżej rozporządzenia objęte są czynności wykraczające poza standardowe wykonywanie obowiązków przez nauczycieli, tj. realizacja dodatkowych zadań i czynności, osiąganie określonych (ponadpodstawowych) wyników w pracy.

Naczelny Sąd Administracyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 18 czerwca 2021 r. sygn. akt III OSK 3124/21 wskazał że: „Egzegeza § 6 rozporządzenia prowadzi do wniosku, że ze względu na użyte w tym przepisie sformułowania, dodatek motywacyjny przysługuje za dodatkowe i nadzwyczajne efekty pracy nauczycielskiej, a nie za wykonywanie podstawowych obowiązków nauczyciela. Za samo wypełnianie podstawowych zadań i obowiązków związanych z powierzonym stanowiskiem nauczycielowi przysługuje wynagrodzenie zasadnicze. W każdym z podpunktów § 6 rozporządzenia 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) legislator posłużył się pojęciem wyraźnie wskazującym, iż wynagradzana w formie tego dodatku jest praca szczególnie odróżniająca się i wyróżniająca się pozytywnie na tle standardowego wykonywania obowiązków nauczycielskich. Pojęciami i zwrotami tymi są: osiągnięcia, innowacje, zaangażowanie, szczególnie efektywne wypełnianie zadań i obowiązków”.

W ocenie organu nadzoru, kryteria wymienione w § 5 Regulaminu należą do podstawowych obowiązków związanych z pracą nauczyciela i w żaden sposób nie wynikają z ogólnych warunków przyznawania nauczycielom dodatku motywacyjnego zawartych w § 6 ww. rozporządzenia. W świetle wskazanych wyżej postanowień Regulaminu dodatek motywacyjny przysługiwałby za wykonywanie normalnych obowiązków nauczyciela, co jest sprzeczne z ogólnymi warunkami przyznawania tego dodatku określonymi w § 6 rozporządzenia. Ponadto należy podkreślić, iż rolą rady gminy było uszczegółowienie ogólnych warunków wymienionych przez ustawodawcę.

W § 6 ust. 8, § 8 ust. 2 oraz § 12 ust. 9 Regulaminu wynagradzania, stanowiącego załącznik do uchwały wskazano terminy wypłacania odpowiednio: dodatku motywacyjnego, dodatku funkcyjnego oraz wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw.

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 powyższe pod uwagę należy stwierdzić, że 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 ta została już zawarta w akcie prawnym wyższego rzędu – Karcie Nauczyciela. Tym samym § 6 ust. 8, § 8 ust. 2 oraz § 12 ust. 9 Regulaminu podjęte zostały bez podstawy prawnej.

Przepis § 7 ust. 3 Regulaminu wynagradzania stanowi, że „Wysokość dodatku funkcyjnego, o którym mowa w ust. 1 i 2 (tj. dyrektorowi, wicedyrektorowi oraz nauczycielowi, któremu powierzono obowiązki kierownicze w zastępstwie) uwzględniając wielkość szkoły, liczbę uczniów i oddziałów, złożoność zadań wynikających z zajmowanego stanowiska ustala Wójt Gminy Nowe Piekuty”.

Zapis powyższy w części, w jakiej określa, że wysokość dodatku funkcyjnego wicedyrektorowi ustala Wójt Gminy Piekuty, jest niezgodny z art. 68 ust. 5 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 roku Prawo oświatowe (Dz. U. z 2024 r. poz. 737 z późn. zm.), który określa, że dyrektor jest kierownikiem zakładu pracy dla zatrudnionych w szkole lub placówce nauczycieli i pracowników niebędących nauczycielami. Oznacza to, że wysokość dodatku funkcyjnego wicedyrektorowi ustala dyrektor szkoły.

W § 12 ust. 6 Regulaminu wynagradzania określono, w jakich przypadkach nauczycielowi nie przysługuje wynagrodzenie za godziny ponadwymiarowe. Natomiast w § 12 ust. 8 regulaminu wskazano, że „Wynagrodzenie za godziny o których mowa w § 12 przysługuje za godziny faktycznie zrealizowane”.

Zapisy powyższe wykraczają poza upoważnienie określone w art. 30 ust. 6 pkt 2 ustawy – Karta Nauczyciela. 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/Gl 400/07 i z dnia 3 lipca 2008 r. o sygn. akt IV SA/Gl 198/08, oraz z dnia 10 lutego 2009 r. o sygn. akt IV SA/Gl 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 Kodeksu pracy w zakresie określania warunków zachowania lub utraty prawa do wynagrodzenia za niezrealizowane godziny ponadwymiarowe lub doraźnych zastępstw.

Ponadto należy wskazać, że utrzymanie treści § 12 ust. 8 regulaminu wynagradzania spowodowałoby, że w niektórych przypadkach nauczyciel nie otrzymywałby wynagrodzenia za przydzielone mu choć niezrealizowane godziny ponadwymiarowe, chociaż prawo do takiego wynagrodzenia wynika z przepisów prawa pracy (np. w przypadku wynagrodzenia za czas urlopu szkoleniowego, czy nieobecności spowodowanej zwolnieniem lekarskim). Zapis taki narusza art. 9 § 2 Kodeksu pracy, zgodnie z którym postanowienia układów zbiorowych pracy i porozumień zbiorowych oraz regulaminów i statutów nie mogą być mniej korzystne dla pracowników niż przepisy kodeksu pracy oraz innych ustaw i aktów wykonawczych.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia 27 listopada 2009 r. sygn. akt IV SA/Gl 364/09 wskazał m.in., że w świetle art. 30 ust. 6 pkt 2 Karty Nauczyciela organ prowadzący nie posiada uprawnienia do określania sposobu obliczenia wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe w tygodniach, w których przypadają dni usprawiedliwionej nieobecności w pracy nauczyciela lub dni ustawowo wolne od pracy. Wskazany w uchwale sposób obliczania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe jest sprzeczny z obowiązującymi w tym zakresie rozwiązaniami ustawowymi. Doprowadza to do sytuacji, że pomimo ustawowego prawa do otrzymania wynagrodzenia za usprawiedliwioną nieobecność w pracy, nauczyciel nie otrzymałby takiego wynagrodzenia, przysługującego mu z mocy ustawy. Kwestia ta, jak już wskazano, została unormowana, zarówno w ustawie Karta Nauczyciela, jak i w Kodeksie pracy (art. 80). Odmienne interpretacja doprowadziłaby do sytuacji, iż w niektórych tygodniach nauczyciele nie otrzymaliby wynagrodzenia za przydzielone im i nie wykonane godziny ponadwymiarowe, mimo że prawo do wynagrodzenia wynikałoby z przepisów ogólnych prawa pracy, co mogłoby być traktowane jako naruszenie art. 9 § 2 Kodeksu pracy.

Jednocześnie należy wskazać, że zamieszczona po § 14 regulaminu wynagradzania treść o tytule „*Wniosek o nagrodę*” nie została ujęta w ramach odpowiedniej jednostki prawodawczej określonej w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283).

Mając powyższe na względzie, zasadnym jest wyeliminowanie z obrotu prawnego przedmiotowej uchwały w całości.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

z up. Wojewody Podlaskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli
Urszula Matusiewicz-Jasińska