



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia piątek, 5 grudnia 2025 r.

Poz. 4684

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.199.2025 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 2 grudnia 2025 r.

Działając na podstawie art. 91 ust 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r., poz. 1153), **stwierdzam nieważność załącznika do uchwały Nr XXV.118.2025 Rady Gminy Stare Juchy z dnia 4 listopada 2025 r.** w sprawie uchwalenia Regulaminu określającego wysokość oraz szczegółowe warunki przyznawania dodatków wchodzących w skład wynagrodzenia nauczycieli zatrudnionych w szkole prowadzonej przez Gminę Stare Juchy **w części dotyczącej** w § 6 ust. 1 i ust. 4, § 12 ust. 1 i ust. 2 oraz § 30.

Uzasadnienie

Uchwałą, o której mowa na wstępie, Rada Gminy Stare Juchy, powołując się na art. 18 ust. 15 oraz art. 40 ust. 1 i art. 42 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 30 ust. 6 i 6a oraz art. 49 ust. 2 w związku z art. 91d pkt 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. - Karta Nauczyciela (Dz.U. z 2024 r., poz. 986, z późn. zm.), po uzgodnieniu ze związkami zawodowymi zrzeszającymi nauczycieli, ustaliła regulamin określający wysokość oraz szczegółowe warunki przyznawania dodatków wchodzących w skład wynagrodzenia nauczycieli zatrudnionych w szkole prowadzonej przez Gminę Stare Juchy, stanowiący załącznik do uchwały Nr XXV.118.2025, zwany dalej Regulaminem.

Zdaniem organu nadzoru, załącznik do przedmiotowej uchwały w części wskazanej w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego został podjęty z istotnym naruszeniem prawa.

W myśl art. 7 Konstytucji RP, organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Oznacza to, iż każda norma kompetencyjna musi być tak realizowana, aby nie naruszała innych przepisów ustawy. Zakres upoważnienia musi być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, działania w granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę. Realizując kompetencję prawodawczą organ musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu.

Mając powyższe na uwadze, organ prowadzący szkołę będący jednostką samorządu terytorialnego winien, zgodnie z art. 30 ust. 6 ustawy Karta Nauczyciela, uwzględniając przewidywaną strukturę zatrudnienia, określić dla nauczycieli, w drodze regulaminu:

- 1) wysokość stawek dodatków, o których mowa w ust. 1 pkt 2 (za wysługę lat, funkcyjnego motywacyjnego oraz za warunki pracy) oraz szczegółowe warunki przyznawania tych dodatków, z zastrzeżeniem art. 33 i 34,
- 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.

Działając na podstawie cytowanego przepisu, Rada Gminy Stare Juchy postanowiła w § 6 ust. 1 Regulaminu, że nauczycielowi nowo zatrudnionemu dodatek motywacyjny może być przyznany po przepracowaniu co najmniej 6 miesięcy, licząc od daty rozpoczęcia pracy w danej szkole.

Oceniając powyższe przepisy, wskazać trzeba, że dodatek motywacyjny to stały składnik wynagrodzenia nauczyciela. 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.

Wprowadzenie warunku wiążącego przyznanie dodatku motywacyjnego z przepracowanym okresem, narusza § 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 2024 r., poz. 755). Przepis ten, uzależnia bowiem jego przyznanie od uzyskiwania przez nauczyciela określonych wyników pracy i wykonywania dodatkowych zadań lub zajęć. Rozwiązanie przyjęte § 6 ust. 1 Regulaminu, prowadzi natomiast do sytuacji, w której mimo spełnienia szczegółowych warunków określonych w regulaminie, nauczyciel zostaje pozbawiony prawa do dodatku motywacyjnego. Zdaniem organu nadzoru, delegacja zawarta w art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy Karta Nauczyciela, ani żaden inny przepis tej ustawy, nie stanowi podstawy do wyłączenia nauczycieli o krótszym stażu, ale kwalifikujących się do otrzymywania dodatku motywacyjnego. Powyższe stanowisko znajduje oparcie w orzecznictwie sądów administracyjnych, m.in. wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 7 października 2008 r., sygn. akt III SA/Lu 249/08, czy też wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 22 stycznia 2020 r., sygn. akt IV SA/Po 887/19.

Wylimowany z obrotu prawnego musi być także § 6 ust. 4 Regulaminu, zakładający, że nauczyciel ukarany karą porządkową lub dyscyplinarną, może otrzymać dodatek motywacyjny nie wcześniej niż w następnym terminie, określonym w punkcie 3 niniejszego regulaminu.

Zdaniem organu nadzoru pozbawienie dodatku motywacyjnego w przypadku uprzedniego ukarania nauczyciela poprzez nałożenia kary przewidzianej ww. przepisami przekracza zakres kompetencji przyznanych radzie gminy na podstawie art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy Karta Nauczyciela. Tego rodzaju norma w regulaminie wynagradzania może sugerować, iż w okresie poprzedzającym ustalenie dodatku nałożono na nauczyciela karę dyscyplinarną, co w konsekwencji oznacza, że przedmiotowy przepis regulaminu bezpodstawnie ogranicza prawo do dodatku motywacyjnego, w razie ukarania nauczyciela, ponieważ wprowadzenie dodatkowych dolegliwości, podlega regulacji ustawowej (podobnie Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie w wyroku z dnia 7 października 2008 r., sygn. akt III SA/Lu 249/08). Ponadto należy zauważyć, iż w art. 76 ust. 1 Karty Nauczyciela został wskazany enumeratywny katalog kar. Wśród nich nie znajduje się jednak kara, która polegałaby na odebraniu prawa do dodatku motywacyjnego w przypadku orzeczenia kary dyscyplinarnej.

Dodać też trzeba, że wadliwy jest także § 12 ust. 1 i ust. 2 Regulaminu, w którym Rada Gminy Stare Juchy postanowiła, że podstawę obliczenia środków na dodatki motywacyjne stanowi od 6% do 8% sumy wynagrodzeń zasadniczych wszystkich nauczycieli zatrudnionych w szkole na dzień 1 września (ust. 1) oraz, że procentowy wskaźnik zabezpieczenia środków na dodatki motywacyjne będzie określany w założeniach i wytycznych do opracowania projektu budżetu Gminy Stare Juchy oraz wieloletniej prognozy finansowej na dany rok (ust. 2).

Zgodnie z ww. art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy Karta Nauczyciela, organ stanowiący gminy jest zobowiązany do określenia wysokości stawki dodatku motywacyjnego oraz szczegółowych warunków jego przyznawania. Kwestionowane postanowienie odnosi się natomiast do ustalenia wysokości środków finansowych przeznaczonych na wypłatę dodatków motywacyjnych w poszczególnych szkołach oraz utworzenia w praktyce funduszu na dodatki motywacyjne. Przedmiotowy regulamin stanowi akt prawa miejscowego, zatem winien zawierać tylko normy mające charakter powszechnie obowiązujący, jak również winien mieścić się w granicach wskazanego w ww. art. 30 ust. 6 upoważnienia ustawowego. Tymczasem, regulacja określająca konieczność zaplanowania w „budżecie” każdej szkoły puli środków przeznaczonych na dodatki motywacyjne dla nauczycieli i dyrektorów została wprowadzona bez podstawy prawnej, z przekroczeniem kompetencji (patrz podobnie Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie w wyroku z dnia 28 lutego 2023 r., sygn. akt II SA/OI 7/23).

Podjętym z istotnym naruszeniem prawa jest ponadto § 30 Regulaminu. Przepis ten zakłada, że dodatek za warunki pracy przysługuje za faktycznie przepracowane w takich warunkach godziny zajęć. Podstawą wypłaty dodatku, jest miesięczny wykaz godzin przepracowanych w warunkach trudnych lub uciążliwych zatwierdzony przez dyrektora.

Z powyższej regulacji wynika zatem, że Rada uzależniła prawo nauczycieli do otrzymywania dodatków za warunki pracy od faktycznego przepracowania godzin w takich warunkach.

W ocenie organu nadzoru, Rada Gminy Stare Juchy naruszyła art. 80 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks Pracy (Dz. U. z 2025 r., poz. 277 z późn. zm.), do którego odsyła art. 91c ust. 1 ustawy Karta Nauczyciela.

Z art. 91c ww. ustawy Karta Nauczyciela, wprost wynika, iż w zakresie spraw wynikających ze stosunków pracy, nieuregulowanych przepisami ustawy, mają zastosowanie przepisy Kodeksu pracy, który przewiduje sytuacje, w których pracownik zachowuje prawo do wynagrodzenia, nawet jeżeli nie świadczy pracy. Rada nie może zatem uzależniać wypłaty któregośkolwiek ze składników wynagrodzenia od efektywnego, czy też faktycznego wykonywania pracy. Kwestie bowiem okresów, za które przysługuje wynagrodzenie regulują przepisy Kodeksu pracy oraz przepisy szczególne (pragmatyka). Treść kwestionowanego postanowienia narusza art. 9 § 2 Kodeksu pracy, z którego wynika, iż 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. Uchwalony na podstawie art. 30 ust. 6 ustawy Karta Nauczyciela regulamin nie może być przepisem szczególnym, w rozumieniu art. 80 Kodeksu pracy, co do określania warunków zachowania lub utraty prawa do wynagrodzenia.

Wskazać należy również na wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 21 sierpnia 2008 r., sygn. akt IV SA/Wr 294/08, w którym Sąd stwierdził, m.in. iż nieusprawiedliwiony byłby generalny wniosek, że do celów ustalenia wysokości dodatku za warunki pracy, brany jest pod uwagę czas wyłącznie efektywnego (faktycznego) jej świadczenia przez nauczyciela, a który to pogląd organ nadzoru w pełni podziela (patrz podobnie również m.in. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 31 sierpnia 2010 r., sygn. akt IV SA/Gl 143/10 oraz wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 6 października 2022 r., sygn. akt III SA/Łd 450/22).

Mając na uwadze powyższe rozstrzygnięto, jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia, za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.

wz. Wojewody Warmińsko-Mazurskiego

Mateusz Szauer

I Wicewojewoda Warmińsko-Mazurski