



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

---

Poznań, dnia 26 stycznia 2017 r.

Poz. 759

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR KN-I.4131.1.7.2017.10 WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 24 stycznia 2017 r.

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2016 r. poz. 814 ze zm.)

#### **orzekam**

nieważność § 3 ust. 3, § 4 ust. 1 pkt 3 i ust. 3 w zakresie wyrazów „ustalając wysokość oraz okres na jaki zostaje przyznany”, § 6 oraz § 11 Uchwały Nr 164/XXVI/2016 Rady Powiatu Wrzesińskiego z dnia 15 grudnia 2016 r. w sprawie ustalenia regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach oświatowych, których prowadzenie należy do zadań własnych Powiatu Wrzesińskiego – ze względu na istotne naruszenie prawa.

#### **Uzasadnienie**

Uchwała Nr 164/XXVI/2016 Rady Powiatu Wrzesińskiego z dnia 15 grudnia 2016 r. w sprawie ustalenia regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach oświatowych, których prowadzenie należy do zadań własnych Powiatu Wrzesińskiego została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 27 grudnia 2016 r.

Powyższą uchwałę podjęto na podstawie 30 ust. 6 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. - Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2016 r. poz. 1379 ze zm.), zwaną dalej „Kartą Nauczyciela”, w związku z art. 12 pkt 11 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2016 r. poz. 814 ze zm.).

Organ nadzoru dokonując badania zgodności z prawem uchwały, stwierdził co następuje:

Rada Powiatu Wrzesińskiego w uchwale Nr 164/XXVI/2016 z dnia 15 grudnia 2016 r. przyjęła regulamin wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach oświatowych, których prowadzenie należy do zadań własnych Powiatu Wrzesińskiego, zwany dalej „regulaminem”.

Do podjęcia przedmiotowej uchwały upoważnia radę powiatu art. 30 ust. 6 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. - Karta Nauczyciela, zgodnie z którym 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. Jednocześnie przy uchwalaniu powyższych kwestii rada powiatu winna uwzględnić ogólne warunki przyznawania dodatków do wynagrodzenia, które określa 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 wynagrodzenia za pracę w dniu wolnym od pracy (Dz. U. z 2014 r. poz. 416 ze zm.), zwane dalej „rozporządzeniem”, co też rada powiatu uczyniła.

Zgodnie z zasadą wyrażoną w art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Poprzez działanie na podstawie i w granicach prawa w zakresie podejmowania uchwał przez organy jednostek samorządu terytorialnego rozumieć należy działanie zgodne z przepisami regulującymi podstawy prawne podejmowania uchwał; przepisami prawa ustrojowego; przepisami prawa materialnego oraz zgodnie z przepisami regulującymi procedurę podejmowania uchwał (vide wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 21 stycznia 2009 r., sygn. akt III SA/Łd 564/08; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego OZ we Wrocławiu z dnia 20 kwietnia 1999 r., sygn. akt II SA/Wr 364/98).

Nie można zgodzić się z tym, iż rada powiatu zamieszczając w § 3 ust. 3 regulaminu następującą treść: „dodatek przysługuje:

- 1) począwszy od pierwszego dnia miesiąca kalendarzowego następującego po miesiącu, w którym nauczyciel nabył prawo do dodatku lub do wyższej stawki dodatku, jeżeli nabycie prawa nastąpiło w ciągu miesiąca;
- 2) za dany miesiąc, jeżeli nabycie prawa do dodatku lub wyższej jego stawki nastąpiło od pierwszego dnia miesiąca”, działała zgodnie z prawem. Organ nadzoru dostrzegł, iż powyższy zapis stanowi powtórzenie regulacji zawartej w § 7 pkt 1 i 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1786), który określa w jakim terminie wypłacany jest dodatek za wieloletnią pracę pracownikowi samorządowemu. Podkreślenia wymaga fakt, iż przywołane rozporządzenie zostało wydane na podstawie ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 902), która w art. 2 wskazuje, iż przepisy niniejszej ustawy stosuje się do pracowników samorządowych zatrudnionych m.in. w powiatowych jednostkach organizacyjnych, do których niewątpliwie zalicza się szkoły i placówki oświatowe. Jednakże z treści art. 3 ustawy o pracownikach samorządowych wynika także, że przepisów ustawy nie stosuje się do pracowników zatrudnionych w jednostkach wymienionych w art. 2, których status prawny określają odrębne przepisy. Istnieje zatem grupa pracowników samorządowych wyłączonych spod regulacji ustawy o pracownikach samorządowych. W ocenie organu nadzoru do takiej grupy należy zaliczyć nauczycieli, których status prawny został określony w sposób wyczerpujący w Karcie Nauczyciela. Przepisy Karty Nauczyciela stanowią *lex specialis* do ustawy o pracownikach samorządowych. Powyższe potwierdza również art. 5d ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2016 r. poz. 1943 ze zm.), w którym czytamy, że „status prawny pracowników niebędących nauczycielami zatrudnionych w szkołach i placówkach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego określają przepisy o pracownikach samorządowych”.

Kolejnym istotnym naruszeniem prawa, jakiego dopuściła się w uchwale rada powiatu, jest przekazanie staroście pełnej kompetencji do podejmowania decyzji w przedmiocie przyznania, ustalania wysokości oraz okresu na jaki zostaje przyznany dodatek motywacyjny dla dyrektora szkoły (§ 4 ust. 1 pkt 3 w związku z § 4 ust. 3 regulaminu). W myśl art. 30 ust. 6 pkt 1 Karty Nauczyciela to rada powiatu jako organ prowadzący szkołę w uchwale określa wysokość stawek oraz szczegółowe warunki przyznawania dodatku motywacyjnego dla nauczycieli. Przepis obejmuje zatem wszystkich nauczycieli, również tych którym powierzona została funkcja dyrektora szkoły. Ustawodawca nie przewidział możliwości przeniesienia tej kompetencji na inny podmiot, gdyż oznaczałoby to, że wysokość stawki dodatku motywacyjnego oraz szczegółowe warunki jego uzyskani przez nauczycieli będących jednocześnie dyrektorami szkół będzie każdorazowo ustalana w drodze decyzji administracyjnej. Taki zapis jest sprzeczny zarówno z art. 30 ust. 6 Karty Nauczyciela, jak i utrwalonym stanowiskiem prezentowanym przez sądy administracyjne.

Interpretując przepis art. 30 ust. 6 pkt 1 Karty Nauczyciela należy dojść do wniosku, iż z regulaminu określającego wysokość oraz szczegółowe warunki przyznawania nauczycielom dodatków do wynagrodzenia zasadniczego musi wynikać wyraźnie wysokość tych dodatków, tak aby zarówno nauczyciel, jak i organ przyznający ten dodatek wiedzieli jaka jest jego wysokość. Uchwałodawca musi ponadto określić kryteria przyznawania dodatku na tyle precyzyjnie, by stawka dodatku dla poszczególnych stanowisk była możliwa do ustalenia zgodnie z jego wolą i czytelna dla uprawnionego do dodatku (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 25 listopada 2015 r., sygn. Akt OSK 1789/15).

Za rażąco naruszające prawo należy uznać także postanowienia § 6 regulaminu. Stanowi on, iż „w przypadku, gdy niemożliwa jest wypłata wynagrodzenia w formie godzin ponadwymiarowych oraz wykonywanych zadań nie można zaliczyć do pensum dydaktycznego, dyrektorowi szkoły oraz innym nauczycielom wykonującym prace związane z prawidłową realizacją egzaminu maturalnego oraz egzaminu potwierdzającego kwalifikacje zawodowe przysługuje odrębny dodatek motywacyjny wypłacany z puli środków ustalonych w § 4 ust. 1 pkt 1-3 i przyznany w miesiącach, w których nauczyciel wykonuje wymienione zadania”. Po pierwsze w opinii organu nadzoru wątpliwości budzi sformułowanie „prace związane z prawidłową realizacją egzaminu maturalnego oraz egzaminu potwierdzającego kwalifikacje zawodowe”. Taki zapis zdaniem organu nadzoru jest nieprecyzyjny i niejasny, pozwalający adresatom normy na dowolną jego interpretację. Niemniej jednak rada powiatu zapisem § 6 regulaminu przekroczyła delegację ustawową określoną w art. 30 ust. 6 Karty Nauczyciela, albowiem zezwoliła na przyznawanie tzw. „odrębnego dodatku motywacyjnego”, czyli tak naprawdę przyznanie innego, dodatkowego świadczenia do wynagrodzenia nauczyciela nieznanego ustawodawcy. Nadto okoliczności, od wystąpienia których organ stanowiący uzależnił przyznanie tego odrębnego dodatku motywacyjnego nie zostały zakwalifikowane jako jeden z warunków branych pod uwagę przy ustalaniu wysokości dodatku motywacyjnego dla nauczyciela czy dyrektora szkoły (§ 5 regulaminu). W ocenie organu nadzoru wyklucza również uznanie tego dodatku jako wynagrodzenie za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw.

Ponadto w § 11 regulaminu rada powiatu umieściła zapis, iż „dodatek funkcyjny przyznaje się na czas określony nie dłuższy niż 6 miesięcy”. W ocenie organu nadzoru należy taki zapis uznać za wadliwy, bowiem narusza on art. 30 ust. 6 Karty Nauczyciela w związku z § 5 rozporządzenia. Na gruncie wyżej wskazanych przepisów należy wywieść, iż dodatek funkcyjny tym różni się od wszystkich innych dodatków (motywacyjnego, za wysługę lat,

za pracę w trudnych lub uciążliwych warunkach), że jest ściśle i bezpośrednio związany z funkcją wykonywaną przez nauczyciela. Sam fakt, że nauczycielowi powierzono określoną funkcję kierowniczą, uzasadnia jego prawo nie tylko do wynagrodzenia zasadniczego związanego z wykonywaniem tej funkcji, lecz również do dodatku funkcyjnego, jeżeli obowiązujące przepisy przewidują dla tego stanowiska dodatek funkcyjny. Konkludując prawo do dodatku motywacyjnego nauczyciel nabywa z chwilą powierzenia określonej funkcji kierowniczej i trwa przez cały okres jej sprawowania, wobec tego za ten okres powinien być mu wypłacony.

Mając na uwadze powyższe okoliczności, wydanie niniejszego rozstrzygnięcia jest w pełni uzasadnione.

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.

Wojewoda Wielkopolski

(-) Zbigniew Hoffmann