



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

---

Poznań, dnia 8 grudnia 2022 r.

Poz. 9301

**ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-II.4131.1.291.2022.3**

**WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO**

z dnia 2 grudnia 2022 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559 ze zm.)

### **orzekam**

nieważność uchwały nr LIX/369/2022 Rady Miejskiej w Wągrowcu z dnia 27 października 2022 r. w sprawie ustalenia regulaminu przyznawania dodatków do wynagrodzenia zasadniczego, wynagradzania za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw, przyznawania nagród i innych świadczeń wynikających ze stosunku pracy nauczycieli zatrudnionych w szkołach i przedszkolach prowadzonych przez Gminę Miejską Wągrowiec - ze względu na istotne naruszenie prawa.

### **Uzasadnienie**

W dniu 27 października 2022 r. Rada Miejska w Wągrowcu podjęła uchwałę nr LIX/369/2022 w sprawie ustalenia regulaminu przyznawania dodatków do wynagrodzenia zasadniczego, wynagradzania za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw, przyznawania nagród i innych świadczeń wynikających ze stosunku pracy nauczycieli zatrudnionych w szkołach i przedszkolach prowadzonych przez Gminę Miejską Wągrowiec.

Uchwałę podjęto na podstawie "art. 18 ust. 2 pkt 15 i art. 40 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 559 z późn. zm.) oraz art. 30 ust. 6 i ust. 6a, art. 49 ust. 2 i art. 91d pkt 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 1762 z późn.zm.)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 3 listopada 2022 r.

**Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:**

Po dokonaniu oceny legalności przedłożonej uchwały należy stwierdzić, iż ww. uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem prawa.

Zgodnie z treścią art. 30 ust. 6 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2021 r. poz. 1762 ze zm., zwanej dalej "Kartą Nauczyciela"), organ prowadzący szkołę będący jednostką samorządu terytorialnego, uwzględniając przewidywaną strukturę zatrudnienia, określa dla nauczycieli, w drodze regulaminu: 1) wysokość stawek dodatków, o których mowa w ust. 1 pkt 2, oraz szczegółowe warunki przyznawania tych dodatków, z zastrzeżeniem art. 33-34a, 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, w tym z tytułu sprawowania funkcji wychowawcy klasy, 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, świadczenia, o którym mowa w art. 53a, 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 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.

Za rażąco naruszającą prawo należy uznać treść § 15 załącznika do uchwały nr LIX/369/2022 stanowiącego Regulamin określający wysokość oraz szczegółowe warunki przyznawania dodatków do wynagrodzenia zasadniczego, wynagradzania za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw, nagród i innych świadczeń wynikających ze stosunku pracy nauczycieli zatrudnionych w szkołach i przedszkolach prowadzonych przez Gminę Miejską Wągrowiec (zwany dalej "Regulaminem"). Zgodnie z powyższym przepisem, wysokość dodatków za trudne lub uciążliwe warunki pracy ustala się procentowo od wynagrodzenia zasadniczego nauczyciela prowadzącego zajęcia w: 1) trudnych warunkach pracy - 10 % za każdą przepracowaną w tych warunkach godzinę, 2) uciążliwych warunkach pracy - 15 % za każdą przepracowaną w tych warunkach godzinę. W ocenie organu nadzoru rada nie może uzależnić wypłaty dodatku z tytułu trudnych lub uciążliwych warunków pracy od efektywnego, czy też faktycznego wykonywania pracy. Kwestie okresów, za które przysługuje wynagrodzenie regulują bowiem przepisy Kodeksu pracy oraz przepisy szczególne. Zapis ten niezasadnie pozbawia uprawnienia do analizowanego dodatku za czas przebywania na urlopie wypoczynkowym, czy też za okres niewykonywania pracy, za który przysługuje wynagrodzenie liczone jak za okres urlopu wypoczynkowego. Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 21 sierpnia 2008 r., IV SA/Wr 294/08, wskazał iż „Nieusprawiedliwiony byłby zatem generalny wniosek, że do celów ustalenia wysokości dodatku za warunki pracy, godziny ponadwymiarowe, czy godziny doraźnych zastępstw brany jest pod uwagę czas wyłącznie efektywnego (faktycznego) jej świadczenia przez nauczyciela”.

Za niezgodny z prawem należy również uznać zapis § 18 ust. 3 Regulaminu. Zgodnie z brzmieniem tego przepisu dla ustalenia wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe w tygodniach, w których przypadają dni usprawiedliwionej nieobecności w pracy nauczyciela lub dni ustawowo wolne od pracy oraz w tygodniach, w których zajęcia rozpoczynają się lub kończą w środku tygodnia - za podstawę ustalenia liczby godzin ponadwymiarowych przyjmuje się obowiązkowy tygodniowy wymiar zajęć określony w ustawie Karta Nauczyciela, pomniejszony o 1/5 tego wymiaru (lub 1/4 gdy dla nauczyciela ustalono czterodniowy tydzień pracy) za każdy dzień usprawiedliwionej nieobecności w pracy lub dzień ustawowo wolny od pracy. Liczba godzin ponadwymiarowych, za które przysługuje wynagrodzenie w takim tygodniu nie może być większa niż liczba godzin przydzielonych w planie organizacyjnym.

Cytowany przepis omawianej uchwały nie uwzględnia sytuacji rodzających, w świetle "przepisów wyższego rzędu", uprawnienie do wypłaty wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe, a nie związanych, w sensie ścisłym, z przyczynami leżącymi po stronie pracodawcy. W szczególności nie uwzględniają one sytuacji przewidzianej w § 14 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 19 grudnia 2000 r. w sprawie szczegółowych zasad udzielania nauczycielom urlopów dla dalszego kształcenia się, dla celów naukowych, artystycznych, oświatowych i z innych ważnych przyczyn oraz ulg i świadczeń związanych z tym kształceniem, a także organów uprawnionych do ich udzielania (Dz. U. z 2001 r. Nr 1, poz.5), który to przepis stanowi, że "Za czas urlopu szkoleniowego oraz płatnego zwolnienia od pracy nauczyciel zachowuje prawo do wynagrodzenia. Godziny ponadwymiarowe, przydzielone nauczycielowi w planie organizacyjnym szkoły i przypadające do realizacji w okresie urlopu szkoleniowego, traktuje się jak godziny faktycznie

przepracowane". Kwestionowany zapis uchwały może rodzić poważne wątpliwości co do tego, czy np. przez brak zawarcia w nim końcowego zastrzeżenia w rodzaju "o ile przepisy szczególne nie stanowią inaczej", nie ogranicza uprawnień nauczycielskich do wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe dających się wywieść z powszechnie obowiązujących przepisów prawa. W uchwale Sądu Najwyższego z 6 sierpnia 1987 r., III PZP 29/87 stwierdzono, że "nauczyciel nie zachowuje prawa do wynagrodzenia za nieodbyte godziny ponadwymiarowe tylko wtedy, gdy przeszkoda (także niezawiniona) w ich odbyciu leży po jego stronie. Jeżeli natomiast nie odbył tych lekcji z innych przyczyn, chociażby niezawinionych, a nawet niezależnych od szkoły, zachowuje prawo do takiego wynagrodzenia". Nadto należy wskazać, iż w treści § 20 ust. 1 Regulaminu lokalny prawodawca również odnosi się do godzin "zrealizowanych" wskazując, iż liczbę godzin ponadwymiarowych i godzin doraźnych zastępstw zrealizowanych w danym miesiącu przez poszczególnych nauczycieli ustala dyrektor szkoły. Zapis ten w kontekście powyższych wywodów również należy uznać za nieprawidłowy w zakresie w jakim odnosi się do godzin zrealizowanych, a nie godzin za które ten dodatek przysługuje.

Zgodnie z treścią § 18 ust. 5 Regulaminu: "Nauczycielowi, który opiekuje się uczniami na zorganizowanej wielodniowej wycieczce lub imprezie odbywającej się poza obszarem Gminy Miejskiej Wągrowiec, na którą został delegowany jako opiekun przez dyrektora szkoły, przysługuje dodatkowe wynagrodzenie ryczałtowe za sprawowanie opieki jak za 4 godziny ponadwymiarowe za każdy dzień trwania wycieczki lub imprezy". W ocenie organu nadzoru ww. zapis stanowi przekroczenie przyznanej radzie kompetencji. Zgodnie bowiem z treścią art. 30 ust. 6 ustawy Karta Nauczyciela organ prowadzący szkołę będący jednostką samorządu terytorialnego miał obowiązek określić w drodze regulaminu m.in. szczegółowe warunki obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw. Rada nie posiadała zatem kompetencji do określania szczegółowych warunków przyznawania dodatku z tego tytułu.

Należy również wskazać, iż obowiązkiem rady było uregulowanie kwestii wysokości nagród i innych świadczeń wynikających ze stosunku pracy. Powyższe wynika z treści art. 30 ust. 6 pkt 3 w zw. z art. 30 ust. 1 pkt 4 ustawy Karta Nauczyciela. W przedmiotowej zaś uchwale rada nie uregulowała tej kwestii. Rada scedowała na Burmistrza, do czego jednak nie była uprawniona, kwestię ustalenia maksymalnej wysokości "nagrody Burmistrza Miasta Wągrowca". Wysokość "nagrody dyrektora" ustalono natomiast poprzez wskazanie, iż nie może ona przekraczać 75 % maksymalnej wysokości nagrody Burmistrza Miasta Wągrowca. W ocenie organu nadzoru powyższe zapisy zostały skonstruowane w sposób nieprawidłowy. Wolą ustawodawcy było aby to rada, a nie organ wykonawczy, ustaliła wysokość nagród. Co prawda możliwe jest określenie wysokości nagrody w formie widelkowej, czy też poprzez ustalenie procentowej wartości w odniesieniu do podstawy jej ustalenia, niemniej rada jako organ stanowiący była zobowiązana do ustalenia choćby podstawowych reguł w tym zakresie. W przedmiotowej sprawie rada nie wypełniła w sposób prawidłowy ciężącego na niej obowiązku.

W tym stanie rzeczy, należało orzec jak w sentencji.

### **Pouczenie**

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

2. 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  
(-) Michał Zieliński  
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Miejska w Wągrowcu,  
Burmistrz Miasta Wągrowca.