



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

---

Katowice, dnia 3 sierpnia 2015 r.

Poz. 4171

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.280.2015 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 29 lipca 2015 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r. poz. 594 ze zm.)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr IX/82/15 Rady Miejskiej Wodzisławia Śląskiego z dnia 24 czerwca 2015r. w sprawie zmiany uchwały w sprawie ustalenia regulaminu określającego wysokość oraz szczegółowe warunki przyznawania dodatków: funkcyjnego, motywacyjnego, za warunki pracy i za wysługę lat, a także warunki obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw dla nauczycieli zatrudnionych w szkołach, placówkach oświatowych i opiekuńczo-wychowawczych, dla których Miasto Wodzisław Śląski jest organem prowadzącym lub założycielskim, w części określonej w § 1 pkt 5 w zakresie nowego brzmienia § 18 ust. 1 i 2 załącznika do uchwały Nr XXIII/221/12 Rady Miejskiej Wodzisławia Śląskiego - jako sprzecznej z art. 30 ust. 6 ustawy z dnia 26 stycznia 1982r. Karta Nauczyciela (tekst jedn. Dz. U. z 2014r. poz. 191 ze zm.), dalej jako „ustawa”.

#### **Uzasadnienie**

Przedmiotową uchwałą podjętą na sesji w dniu 24 czerwca 2015r. Rada Miejska Wodzisławia Śląskiego postanowiła zmienić uchwałę w sprawie ustalenia regulaminu określającego wysokość oraz szczegółowe warunki przyznawania dodatków: funkcyjnego, motywacyjnego, za warunki pracy i za wysługę lat, a także warunki obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw dla nauczycieli zatrudnionych w szkołach, placówkach oświatowych i opiekuńczo-wychowawczych, dla których Miasto Wodzisław Śląski jest organem prowadzącym lub założycielskim.

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 2 lipca 2015r.

Paragrafem 1 uchwały Rada Miejska Wodzisławia Śląskiego postanowiła wprowadzić zmiany w załączniku do uchwały nr XXIII/221/12 Rady Miejskiej Wodzisławia Śląskiego z dnia 29 sierpnia 2012r., natomiast w treści § 3 ust. 2 uchwały postanowiono o ogłoszeniu tego aktu w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego.

Zgodnie z treścią § 1 pkt 5 uchwały nadano nowe brzmienie § 18 ust. 1 i 2 załącznika do uchwały. W myśl § 18 ust. 1 „dodatki za trudne i uciążliwe warunki pracy wypłaca się w całości, jeżeli nauczyciel realizuje w warunkach trudnych i uciążliwych cały obowiązujący go wymiar zajęć. Dodatki te wypłaca się w wysokości proporcjonalnej, jeżeli nauczyciel realizuje w warunkach trudnych i uciążliwych tylko część obowiązującego wymiaru zajęć lub jest zatrudniony w niepełnym wymiarze zajęć”. Z kolei ust. 2 tegoż paragrafu otrzymał następujące brzmienie: „dodatek za warunki pracy wypłaca się miesięcznie z dołu”.

W ocenie organu nadzoru powyższe regulacje w sposób istotny naruszają prawo.

Przepis art. 30 ust. 6 ustawy Karta Nauczyciela stanowi upoważnienie dla rady gminy do uchwalenia regulaminu wynagradzania nauczycieli, jednocześnie wskazuje jakie elementy mają składać się na podjętą uchwałę. Zgodnie z powyższym przepisem organ prowadzący szkołę będący jednostką samorządu terytorialnego, określa dla nauczycieli poszczególnych stopni awansu zawodowego, w drodze regulaminu (z uwzględnieniem przewidywanej struktury zatrudnienia):

- 1) wysokości stawek dodatków, za wysługę lat, motywacyjnego, funkcyjnego oraz za warunki pracy oraz szczegółowych warunków przyznawania tych dodatków, z zastrzeżeniem art. 33 i 34,
- 2) szczegółowych warunków obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw, z zastrzeżeniem art. 35 ust. 3,
- 3) wysokości i warunków 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.

Powołany przepis wskazuje z jednej strony zagadnienia powierzone organom prowadzącym do uregulowania w drodze uchwały, z drugiej natomiast określa granice kompetencji prawotwórczej przyznanej w tym zakresie organowi prowadzącemu. W przepisie tym ustawodawca wyznaczył czytelną granicę powierzonej radzie gminy kompetencji, wskazując w art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy Karta Nauczyciela, iż regulamin wynagradzania określa wysokość stawek dodatków oraz szczegółowe warunki przyznawania tych dodatków. Oznacza to, że Rada Miejska nie może w ramach regulaminu wynagradzania normować kwestii związanej z wypłacaniem dodatków do wynagrodzenia. Tymczasem w kwestionowanym wyżej przepisie § 18 ust. 1 regulaminu Rada uregulowała nie tylko sposób wypłacania dodatku za warunki pracy, ale również uzależniła jego wysokość od liczby godzin przepracowanych w tych warunkach.

Ustalenie przez Radę Miejską Wodzisławia Śląskiego warunków wypłacania dodatku za warunki pracy narusza w sposób istotny przepis art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy Karta Nauczyciela. Stanowisko to znajduje potwierdzenie również w orzecznictwie sądowoadministracyjnym. W wyroku z dnia 18 czerwca 2008r. Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu (sygn. akt IV SA/Wr 169/07, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych) stwierdził nieważność przepisu uchwały wskazując w uzasadnieniu, iż w kompetencji wynikającej z art. 30 ust. 6 Karty Nauczyciela nie mieści się uprawnienie rady gminy do określania tego kiedy dodatki jako składniki wynagrodzenia winny być wypłacane.

Ponadto, jak stwierdził Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 14 czerwca 2006r. (sygn. akt IV SA/Wr 696/05, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych) z przepisu art. 34 ust. 1 Karty Nauczyciela, zgodnie z którym "nauczycielom pracującym w trudnych, uciążliwych lub szkodliwych dla zdrowia warunkach przysługuje z tego tytułu dodatek za warunki pracy" wynika wprost, że dodatek za uciążliwe warunki pracy jest obligatoryjnym dodatkiem i stanowi element wynagrodzenia, a więc nauczycielowi ustawowo należy się dodatek za każdą godzinę przepracowaną w warunkach uciążliwych. Wynagrodzenie przysługuje za wykonaną pracę oraz od dnia nawiązania stosunku pracy i jakiegokolwiek uregulowania uszczuplające prawo pracownika do wynagrodzenia musi mieć wyraźne upoważnienie ustawowe. Wobec tego Rada Gminy nie ma zatem prawa uzależniać przyznania dodatku za trudne lub uciążliwe warunki pracy od realizacji przez nauczyciela w tychże warunkach całego obowiązującego wymiaru godzin".

Z kolei w drugim zakwestionowanym przez organ nadzoru przepisie Rada Miejska postanowiła, iż „dodatek za warunki pracy wypłaca się miesięcznie z dołu” (§ 18 ust. 2). Zdaniem organu nadzoru Rada określając termin wypłaty przedmiotowego dodatku w sposób istotny naruszyła przepisy prawa. W art. 39 ust. 3 i 4 ustawy Karta Nauczyciela ustawodawca rozstrzygnął w jaki sposób: z góry czy z dołu są wypłacane składniki wynagrodzenia nauczycieli. Natomiast na wynagrodzenie nauczyciela składa się, zgodnie z art. 30 Karty Nauczyciela wynagrodzenie zasadnicze, dodatki: za wysługę lat, motywacyjny, funkcyjny, za warunki pracy, a także wynagrodzenie za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw.

Przepis art. 39 ust. 3 ustawy Karta Nauczyciela wprowadza zasadę, że 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. Wyjątkiem od tej zasady jest art. 39 ust. 4 powyższej ustawy, zgodnie z którym składniki wynagrodzenia, których wysokość może być ustalona jedynie na podstawie już wykonanych prac, wypłaca się miesięcznie lub jednorazowo z dołu

w ostatnim dniu miesiąca. Przepisy ustawowe w sposób jednoznaczny regulują zatem kwestię terminu wypłaty wynagrodzenia zasadniczego, w związku z czym nie można tego zagadnienia uznać za powierzone przez prawodawcę do unormowania w ramach regulaminu wynagradzania nauczycieli. Określenie więc warunków wypłaty dodatków do wynagrodzenia nie należy do kompetencji rady gminy.

Ponadto należy zaznaczyć, iż ustalenie czy wynagrodzenie należy wypłacić z dołu czy z góry należy do pracodawcy. Bowiem tylko pracodawca jest w stanie określić, które składniki wynagrodzenia mogą być ustalone jedynie na podstawie wykonanych już prac. Ustalenie to ma charakter indywidualny. Wprowadzenie zatem zasady, iż składnik wynagrodzenia wypłacany jest z „dołu” lub z „góry” nie ma umocowania w ustawie i może w określonych przypadkach godzić w ustawowe prawa pracownika. Skoro zatem terminy wypłaty dodatków do wynagrodzenia zasadniczego, zostały już określone w akcie rangi ustawowej (art. 39 ust. 3 i 4 Karty Nauczyciela), to zbędne jest ich powtarzanie w uchwale, ponieważ w ten sposób niczego się nie normuje. Przepis § 1 pkt 5 uchwały w zakresie w jakim nadaje nowe brzmienie § 18 ust. 2 załącznika do uchwały stanowi zatem niedopuszczalną modyfikację art. 39 ust. 3 i 4 ustawy Karta Nauczyciela. Zgodnie z utrwaloną linią orzeczniczą za niedopuszczalne uznaje się powtórzenie regulacji ustawowych bądź ich modyfikację przez przepisy prawa miejscowego (por. wyrok NSA z dnia 30 stycznia 2003 r., sygn. II SA/Ka 1831/02, niepublikowany, wyrok NSA z dnia 19 sierpnia 2002 r., sygn. akt II SA/Ka 508/02, niepublikowany). Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 14 października 1999 r. (sygn. II SA/Wr 1179/98, OSS 2000/1/17) trafnie zauważył, że „uchwała organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego nie może regulować jeszcze raz tego, co zostało zawarte w obowiązującej ustawie. Taka uchwała, jako istotnie naruszająca prawo, jest nieważna. Trzeba bowiem liczyć się z tym, że powtórzony przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy. Praktyka polegająca na wprowadzaniu do przepisów prawa miejscowego postanowień prawa powszechnie obowiązującego, jest niedopuszczalna i narusza prawo. Uchwała nie może bowiem regulować ponownie tego, co już zostało uregulowane w obowiązującej ustawie.

Tym samym uchwałę Nr IX/82/15 Rady Miejskiej Wodzisławia Śląskiego z dnia 24 czerwca 2015r. ze względu na wyżej opisane nieprawidłowości, należy uznać za wadliwą, co czyni stwierdzenie jej nieważności w części wskazanej na wstępie uzasadnionym i koniecznym.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

z up. Wojewody Śląskiego  
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

**Krzysztof Nowak**

- 1) Rada Miejska Wodzisławia Śląskiego
- 2) a/a.