



Warszawa, 29 marca 2023 r.

WOJEWODA MAZOWIECKI

WNP-P.4131.7.2023

Rada Gminy Joniec

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r., poz. 40)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LIX/270/2023 Rady Gminy Joniec z dnia 17 lutego 2023 r. w sprawie ustalenia Regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach prowadzonych przez Gminę Joniec.

Uzasadnienie

Uchwała Nr LIX/270/2023 została doręczona organowi nadzoru w dniu 1 marca 2023 r. Rada Gminy Joniec, działając na podstawie art. 30 ust. 6 i art. 91d pkt 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2021 r. poz. 1762, ze zm.) – dalej Karta Nauczyciela przyjęła regulamin wynagradzania nauczycieli w brzmieniu stanowiącym załącznik do niniejszej uchwały.

Zgodnie z art. 30 ust. 6 ustawy Karta 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.

Przepis powyższy wskazuje nie tylko zagadnienia powierzone organom prowadzącym do uregulowania w formie uchwały, ale określa jednocześnie granice kompetencji prawotwórczej przyznanej w tym zakresie. Ustawodawca wyznaczył czytelną granicę kompetencji powierzonej

organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego w przypadku szkół prowadzonych przez te jednostki, wskazując w art. 30 ust. 6 ustawy Karty Nauczyciela - iż regulamin wynagradzania określa wysokość i warunki wypłacania innych świadczeń wynikających ze stosunku pracy, o ile nie zostały one określone w ustawie lub odrębnych przepisach.

Regulamin wynagradzania nauczycieli jest aktem prawa miejscowego, wydawanym z upoważnienia określonego w art. 30 ust. 6 ustawy, co oznacza, że organ stanowiący musi ściśle uwzględnić wytyczne zawarte w upoważnieniu.

Organ nadzoru dokonał analizy przedmiotowego regulaminu i ustalił co następuje::

W § 4 Rada Gminy ustaliła składniki wynagrodzenia nauczyciela, co stanowi powtórzenie przepisu art. 30 ust. 1 Karty Nauczyciela

W § 5 ust. 1 i 2 Rada Gminy częściowo powtórzyła, a częściowo zmodyfikowała przepis art. 30 ust. 2 Karty Nauczyciela.

W § 5 ust. 3 Rada Gminy powtórzyła przepis art. 38 Karty Nauczyciela

W § 5 ust. 5 Rada Gminy powtórzyła przepis art. 39 ust. 1 i 1a Karty Nauczyciela

W § 5 ust. 6 Rada Gminy powtórzyła przepis art. 30 ust. 2 Karty Nauczyciela

W § 5 ust. 7 Rada Gminy ustaliła: „Nauczycielowi nie przysługuje wynagrodzenie za czas nieusprawiedliwionej nieobecności w pracy, a także za inne okresy, za które na podstawie odrębnych przepisów nie przysługuje wynagrodzenie. Kwestię zachowania prawa do wynagrodzenia za czas niewykonywania pracy reguluje art. 80 Kodeksu pracy.

W § 6 ust. 1 Rada Gminy powtórzyła przepis art. 84 Kodeksu pracy

W § 6 ust. 2 Rada Gminy powtórzyła przepis art. 39 ust. 3 Karty Nauczyciela

W § 8 Rada Gminy ustaliła którzy nauczyciele są uprawnieni do uzyskania dodatku funkcyjnego – kwestia ta została już uregulowana w § 5 Rozporządzenia Ministra Edukacji i Sportu z dnia 31 stycznia 2005 r. 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) – zwane dalej rozporządzeniem.

W § 10 ust. 1 Rada Gminy zmodyfikowała przepis 9 ca ust. 11 Karty Nauczyciela.

W § 14 ust. 1 Rada Gminy powtórzyła przepis art. 34 ust. 1 Karty Nauczyciela.

W § 13 ust.1 i 2 Rada Gminy powtórzyła przepis art. 35 ust.1 Karty Nauczyciela

W § 13 ust. 3 Rada Gminy powtórzyła przepis art. 42 ust.6 Karty Nauczyciela

W § 13 ust.4 Rada Gminy powtórzyła przepis art. 42 ust. 6a Karty Nauczyciela

W § 13 ust. 5 Rada Gminy powtórzyła przepis art. 35 ust.2 Karty Nauczyciela

W § 15 ust 2 Rada Gminy powtórzyła częściowo przepis art. 49 ust. 2 Karty Nauczyciela „nagroda może być przyznana nauczycielowi po przepracowaniu w szkole co najmniej roku.”, a tym samym dokonała jego modyfikacji.

Niniejsze powtórzenia przepisów ustawowych oraz ich modyfikacje stanowią istotne naruszenie zasad techniki prawodawczej. Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 20 maja 2008 r. stwierdza: w uchwale nie powtarza się przepisów ustaw, ratyfikowanych umów międzynarodowych i rozporządzeń. Naruszenie tej zasady techniki prawodawczej stanowi przede wszystkim nieuprawnione wejście prawodawcy miejscowego w sferę kompetencji zastrzeżonych wyłącznie dla ustawodawcy (twórcy prawa powszechnie obowiązującego), co może wywołać u adresatów norm wadliwe przekonanie, że transponowane na grunt lokalny normy prawa powszechnie obowiązującego, są jedynie normami prawa miejscowego, które wiążą wyłącznie na obszarze właściwości lokalnego prawodawcy (III SA/Wr 204/08).

W § 5 ust. 8 Rada postanowiła, że: „Stawkę wynagrodzenia za jeden dzień niewykonywania pacy z przyczyn wymienionych w ust. 8 ustala się dzieląc wszystkie składniki wynagrodzenia wypłacane z góry przez 30.”

W § 9 ust. 4, 5, 6 oraz § 10 ust. 2, 3, 4 Rada Gminy ustaliła od kiedy powstaje prawo do dodatku funkcyjnego, kiedy nauczyciel traci do niego prawo, kiedy dodatek funkcyjny nie przysługuje, a także termin wypłaty dodatku funkcyjnego.

W § 11 ust. 1, 2, 3 Rada poczyniła podobne jak wyżej ustalenia w kwestii dodatku za wysługę lat.

W § 12 ust. 3, 5, 6 Rada poczyniła podobne jak wyżej ustalenia w kwestii dodatku motywacyjnego.

W § 13 ust. 6 i 14 Rada poczyniła podobne jak wyżej ustalenia w kwestii wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw.

W § 14 ust. 4, 5, 7 Rada poczyniła podobne jak wyżej ustalenia w kwestii dodatku za warunki pracy.

Kwestionowane postanowienia uchwały nie stanowią ani o wysokości dodatków, ani nie dotyczą szczegółowych warunków ich przyznawania, uznać należy że zostały podjęte z przekroczeniem delegacji ustawowej i w sposób istotny naruszają prawo. W normatywnym pojęciu „warunki przyznawania dodatków” nie mieści się uprawnienie do określania tego, kiedy dodatek jako składnik wynagrodzenia winien być wypłacany lub kiedy nie przysługuje. Rada nie może określić tej kwestii w formie uchwały, ponieważ tę materię regulują przepisy rangi ustawowej. Kompetencje Rady Gminy odnośnie dodatków, o jakich mowa w art. 30 ust 6 pkt 1 ustawy Karta Nauczyciela (dodatku motywacyjnego, za wysługę lat, dodatku funkcyjnego oraz za warunki pracy), ograniczają się do kwestii w nim wskazanych. Innych kompetencji Rady Gminy w tym zakresie nie można domniemywać.

Dodatki, o których wyżej mowa stanowią elementy wynagrodzenia, przysługujące obligatoryjnie w przypadkach określonych prawem. Zgodnie z art. 38 Karty Nauczyciela nauczyciel nabywa prawo do wynagrodzenia od dnia nawiązania stosunku pracy. W myśl art. 80 Kodeksu pracy wynagrodzenie należy się za pracę wykonaną. Powyższe stanowisko znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądów

administracyjnych (wyroki WSA w Lublinie z dnia 7 października 2008 r. sygn. akt II SA/Lu 249/08; WSA we Wrocławiu z dnia 11 sierpnia 2008 r. sygn. akt IV SA/Wr 176/08 oraz z dnia 22 października 2008 r., sygn. akt IV SA/Wr 282/08). Ustawodawca nie upoważnił też organu stanowiącego do regulowania przyznawania dodatków w okresach pobierania zasiłków z ubezpieczenia społecznego z powodu niezdolności do pracy wskutek choroby bądź konieczności osobistego sprawowania opieki nad dzieckiem lub chorym członkiem rodziny. Wynagrodzenie za czas niezdolności do pracy, oblicza się według zasad obowiązujących przy ustalaniu podstawy wymiaru zasiłku chorobowego i wypłaca za każdy dzień niezdolności do pracy, nie wyłączając dni wolnych od pracy (art. 92 § 2 Kodeksu pracy). Ponadto Karta Nauczyciela w sposób jednoznaczny reguluje kwestię terminu wypłaty wynagrodzenia i zmiany wysokości wynagrodzenia, nie można tego zagadnienia uznać za powierzone przez ustawodawcę do unormowania w ramach omawianego regulaminu. Takie postanowienia uchwały, jako istotnie naruszające prawo są nieważne.

Ponadto odnosząc się do uregulowań organu stanowiącego dotyczących dodatku funkcyjnego należy zwrócić uwagę na kryteria od których zależy jego wysokość, określone w § 9 ust. 3, wśród których wymieniono „wyniki pracy szkoły”. W ocenie organu nadzoru czynnik ten nie ma ścisłego związku z istotą funkcji dyrektora. Ponadto nawiązuje do jakości świadczonej pracy – czynnika od którego uzależniona jest wysokość dodatku motywacyjnego (art. 30. Ust. 2 Karty Nauczyciela).

W § 9 ust. 7 Rada Gminy postanowiła, że „Dodatek funkcyjny w stawce ustalonej dla dyrektora przysługuje wicedyrektorowi szkoły od pierwszego dnia miesiąca kalendarzowego następującego po 3 miesiącach zastępstwa.” W ocenie organu nadzoru z istoty stanowiska wicedyrektora wynika to, że zastępuje on dyrektora w czasie jego nieobecności i z tego tytułu dodatek funkcyjny rekompensuje zwiększoną ilość obowiązków również we wskazanym wyżej przypadku. Natomiast dodatek funkcyjny „w stawce ustalonej dla dyrektora szkoły” może przysługiwać wicedyrektorowi między innymi, gdy organ prowadzący uczyni wicedyrektora osobą pełniącą obowiązki dyrektora. Ponadto Rada Gminy nie ma uprawnień do określania terminów powstania prawa do dodatku. Dlatego wyżej cytowany przepis należy wyeliminować gdyż w sposób istotny narusza prawo.

Analogicznie wyeliminować należy przepis § 9 ust. 8, który określa od kiedy przysługuje dodatek funkcyjny nauczycielom, którym powierzono obowiązki kierownicze w zastępstwie.

§ 9 ust. 9 brzmi: „Nauczycielowi sprawującemu funkcję wychowawcy klasy, w więcej niż 1 klasa, przysługuje jeden dodatek funkcyjny z tytułu sprawowania wychowawstwa (...)” Zdaniem organu nadzoru regulacje określone przez organ prowadzący nie powinny ograniczać prawa do dodatku funkcyjnego w przypadku pełnienia kilku funkcji jednocześnie, w tym funkcji wychowawcy w dwóch klasach. Praca wychowawcy w dwóch oddziałach wymaga większego nakładu pracy, niż w jednym, a dodatek ten stanowi ekwiwalent za zwiększony nakład pracy, stopień utrudnienia pracy i zwiększony

zakres odpowiedzialności. Dlatego uznać należy, że niniejszy przepis uszczupla prawo do dodatku funkcyjnego nauczyciela – wychowawcy, zatem w sposób istotny narusza prawo.

Ponadto, w §12 ust. 1 regulaminu Rada Gminy postanowiła, iż „Warunkiem przyznania dodatku motywacyjnego jest uzyskiwanie szczególnych osiągnięć dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych, a w szczególności: (...)” Powyższe oznacza, że Rada określając warunki przyznania dodatku motywacyjnego, przy użyciu sformułowania "w szczególności" wprowadziła w treści przedmiotowego regulaminu otwarty katalog warunków, których spełnienie uprawnia nauczyciela do otrzymania tego dodatku. Tym samym Rada nie wypełniła prawidłowo kompetencji wynikającej z art. 30 ust. 6 pkt 1 *Karty Nauczyciela*. Za kompleksową realizację tej normy kompetencyjnej nie może bowiem zostać uznane ustanowienie w formie katalogu otwartego warunków przyznawania dodatku motywacyjnego, jako składnika wynagrodzenia nauczyciela, pozwalające na formułowanie przez podmiot inny niż Rada Gminy dodatkowych warunków przyznania tego dodatku, nieujętych w regulaminie wynagradzania nauczycieli. Przepis *Karty Nauczyciela* zobowiązuje organ stanowiący do precyzyjnego określenia w treści regulaminu wszystkich przesłanek, warunkujących przyznanie dodatku motywacyjnego. Odmienne działanie w tym zakresie, w ocenie organu nadzoru, narusza w sposób istotny normę kompetencyjną, upoważniającą do podjęcia przedmiotowej uchwały, a co za tym idzie, uzasadnia stwierdzenie nieważności § 12 ust 1 uchwały.

Wadliwym jest zapis § 12 ust 1 pkt e, f, g, h, i. W tym miejscu organ nadzoru nadmienia, że w art. 6 *Karty Nauczyciela* ustawodawca wymienił podstawowe obowiązki nauczyciela, zgodnie z którymi obowiązany jest: 1) rzetelnie realizować zadania związane z powierzonym mu stanowiskiem oraz podstawowymi funkcjami szkoły: dydaktyczną, wychowawczą i opiekuńczą, w tym zadania związane z zapewnieniem bezpieczeństwa uczniom w czasie zajęć organizowanych przez szkołę; 2) wspierać każdego ucznia w jego rozwoju; 3) dążyć do pełni własnego rozwoju osobowego; 3a) doskonalić się zawodowo, zgodnie z potrzebami szkoły; 4) kształcić i wychowywać młodzież w umiłowaniu Ojczyzny, w poszanowaniu Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, w atmosferze wolności sumienia i szacunku dla każdego człowieka; 5) dbać o kształtowanie u uczniów postaw moralnych i obywatelskich zgodnie z ideą demokracji, pokoju i przyjaźni między ludźmi różnych narodów, ras i światopoglądów. Wymienione w uchwale kryteria przyznania dodatku motywacyjnego (§ 12 ust 1 pkt e, f, g, h, i) zaliczyć można do podstawowych obowiązków nauczyciela i w związku z czym, nie stanowią uszczegółowienia ogólnych warunków przyznania dodatku motywacyjnego. Na podstawie kwestionowanych przez organ nadzoru kryteriów, dodatek motywacyjny przysługiwałby za wykonywanie podstawowych obowiązków nauczyciela co pozostaje w sprzeczności z przepisami ustawy i rozporządzenia i stanowi istotne ich naruszenie. Podobne stanowisko zawarto w Wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 czerwca 2021 r., sygn. akt III OSK 3357/21.

§ 12 ust 1 pkt j, przewiduje, że warunkiem przyznania nauczycielowi dodatku motywacyjnego jest "zaangażowanie w realizację czynności i zajęć określonych w art. 42 ust. 2 pkt 2 i pkt 3 Karty Nauczyciela (...)". Rozszerzenie przez radę gminy warunków przyznawania dodatku motywacyjnego o warunek zaangażowania w realizację czynności i zajęć, o których stanowi art. 42 ust. 2 pkt 3 ustawy z 1982 r. - Karta Nauczyciela jest sprzeczne z treścią § 6 pkt 4 rozporządzenia z dnia 31 stycznia 2005 r. w sprawie minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego nauczycieli, ogólnych warunków przyznawania dodatków do wynagrodzenia zasadniczego, oraz wynagrodzenia za pracę w dniu wolnym od pracy (Dz. U. Nr 22, poz. 181 ze zm.), który przyznawanie dodatku motywacyjnego uzależnia od spełnienia warunków określonych jedynie w art. 42 ust. 2 pkt 2 Karty Nauczyciela.

W § 12 ust. 1 Rada ustaliła odrębne warunki przyznawania dodatku motywacyjnego dla dyrektorów szkół. W ocenie organu nadzoru, taka regulacja stanowi przekroczenie kompetencji z art. 30 ust. 6 pkt 1 Karty Nauczyciela. Zgodnie z tym przepisem rada gminy określa wysokość stawek dodatków: za wysługę lat, motywacyjnego, funkcyjnego oraz za warunki pracy oraz szczegółowe warunki przyznawania tych dodatków oraz stosownie do § 6 Rozporządzenia uszczegóławia ogólne warunki przyznawania nauczycielom dodatku motywacyjnego. Organ nadzoru stoi na stanowisku, że nie ma podstaw do ustalania odrębnych warunków przyznawania dodatku motywacyjnego dla dyrektorów szkół. Rada ustala jednolite warunki dla wszystkich nauczycieli, w tym dla nauczycieli pełniących funkcję dyrektora szkoły. Zdaniem organu nadzoru, w odniesieniu do nauczycieli, którym powierzono obowiązki dyrektora (wicedyrektora) organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego władny jest tylko uszczegółwić ogólny warunek przyznania dodatku motywacyjnego określony w § 6 pkt 5 Rozporządzenia - "szczególnie efektywne wypełnianie zadań i obowiązków związanych z powierzonym stanowiskiem" (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 26 kwietnia 2006 r., sygn. akt IV SA/Wr 274/05; rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubelskiego z dnia 20 kwietnia 2009r. NK/Z.II.0911-155/09 Dz.Urz. Lubel. 2009/70/1695).

W § 12 ust. 1 pkt 7 określono wysokość środków finansowych przeznaczonych na dodatki motywacyjne. W ramach przytoczonego upoważnienia ustawowego nie mieści się kompetencja organu stanowiącego gminy do określania wysokości funduszu planowanych środków przeznaczonych na wypłatę dodatku motywacyjnego. Określenie funduszu przeznaczonego na dodatki motywacyjne jest równoznaczne z nałożeniem, na podstawie uchwały, na organ wykonawczy gminy, obowiązku corocznego zabezpieczenia w budżecie konkretnej wysokości środków finansowych przeznaczanych na dodatki motywacyjne. Stanowi to przekroczenie zakresu delegacji ustawowej, ale również w sposób nieuprawniony wkracza w kompetencje organu wykonawczego gminy w zakresie jego uprawnień do kształtowania gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego.

Powyższe stanowisko organu nadzoru potwierdza m. in. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie w wyroku z dnia 19 lutego 2020 r. (II SA/Rz 1473/19) - (...) *W niniejszej sprawie słusznie Wojewoda*

zauważył, że zapis § 4 ust. 1 rażąco narusza prawo. W przepisie tym Rada postanowiła, że tworzy się fundusz środków przeznaczonych na wypłatę dodatków motywacyjnych dla nauczycieli w wysokości nie niższej niż 8% kwoty bazowej. W ocenie Sadu prawidłowe jest stanowisko organu nadzoru, że regulacja ta wykracza poza zakres upoważnienia wynikającego z art. 30 ust. 6 karty Nauczyciela. (utrzymany w mocy wyrokiem NSA z dnia 5 listopada 2020 r., I OSK 1303/20).

Również treść § 12 ust. 8 regulaminu jest sprzeczna z art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy. W wyżej powołanym przepisie uchwały określono, że „*Wysokość dodatku motywacyjnego nie może być większa niż 25 % wynagrodzenia zasadniczego nauczyciela*”. W ocenie organu nadzoru, taki przepis uchwały nie odzwierciedla wymogu ustawodawcy w postaci określenia wysokości dodatku motywacyjnego. Kwestionowany przepis nie jest wystarczająco precyzyjny, bowiem wskazuje jedynie górną granicę wymiaru tego dodatku. Przedmiotowy przepis uchwały nie daje tym samym odpowiedzi na pytanie, jaką minimalną wysokość dodatku motywacyjnego otrzyma nauczyciel. Wskazane powyżej stanowisko organu nadzoru znajduje odzwierciedlenie w orzecznictwie sądów administracyjnych. W uzasadnieniu wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 18 czerwca 2008 r., sygn. akt II SA/OI 209 wskazano, że „*Z zapisów uchwały musi wynikać jasność regulacji prawnej określającej wysokość dodatków dla nauczycieli, tak ażeby organ przyznający dodatek jak i sami nauczyciele wiedzieli, jaka jest wysokość stawki dodatku. Przy czym uchwałodawca ma określić wysokość stawek dodatku dla nauczycieli, co wpływa na wysokość ich wynagrodzenia. (...). Organ prowadzący szkołę może w różny sposób określić wysokość stawki dodatku motywacyjnego, może to być np. wysokość kwotowa, procent wynagrodzenia zasadniczego, przedział określający dodatek w wysokości" od - do", czy też uzależnienie przyznania dodatku od poszczególnych okoliczności związanych z uzyskaniem do niego prawa. Niemniej jednak zawsze musi to być stawka dodatku jasno określona, regulująca wysokość wynagrodzenia nauczycieli.*”

Stwierdzenie nieważności omawianego przepisu regulaminu powoduje, że delegacja wynikająca z art. 30 ust. 6 Karty Nauczyciela nie została w sposób prawidłowy wypełniona, tj. Rada nie określiła wysokości stawki dodatku motywacyjnego. To z kolei uzasadnia stwierdzenie nieważności uchwały w całości.

§ 13 ust. 9 brzmi „*Wynagrodzenie za godziny ponadwymiarowe przydzielone w planie organizacyjnym nie przysługuje za dni, w których nauczyciel nie realizuje zajęć (...)*”

§ 13 ust. 10 brzmi „*Dla ustalenia wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe w tygodniach, w których przypadają dni usprawiedliwionej nieobecności w pracy I 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 tygodniowy obowiązkowy wymiar zajęć, pomniejszony o 1/5 tego wymiaru za każdy dzień usprawiedliwionej nieobecności w pracy lub dzień ustawowo wolny.*

§ 13 ust. 11 brzmi „Liczba godzin ponadwymiarowych, za które przysługuje wynagrodzenie w takim tygodniu, nie może być większa niż liczba godzin przydzielonych w planie organizacyjnym. Za efektywnie przepracowane przez nauczyciela godziny doraźnych zastępstw, wypłaca się wynagrodzenie według stawki jego godzin ponadwymiarowych, wynagrodzenie również za godziny opiekuńczo wychowawcze. Godziny doraźnych zastępstw nie odnoszą się do zastępstw za nieobecnych w pracy nauczycieli z powodu: urlopu macierzyńskiego, urlopu dla poratowania zdrowia, każdego płatnego udzielanego na okres 1 i więcej miesięcy, urlopu bezpłatnego niezależnie od okresu jego trwania.”

W ocenie organu nadzoru, Rada Gminy przyjmując wyżej cytowane regulacje § 13 ust. 9-11, naruszyła obowiązującą materię ustawową, która rozstrzyga, kiedy i za jakie godziny przysługuje wynagrodzenie. Skoro przepisy rangi ustawowej w sposób jednoznaczny regulują już kwestię wypłaty składników wynagrodzenia, to nie można tego zagadnienia uznać za powierzone przez ustawodawcę do unormowania w ramach regulaminu wynagradzania nauczycieli. Rada nie jest uprawniona do uzależniania prawa do przyznania składników wynagrodzenia od rzeczywistego przepracowania godzin, ponieważ Kodeks Pracy reguluje sytuacje, w których pracownik zachowuje prawo do wynagrodzenia nawet gdy nie świadczy pracy. Ponadto należy zwrócić uwagę, że jeżeli nauczyciel zgodnie z przepisami Karty Nauczyciela i przepisami prawa pracy zachowuje prawo do wynagrodzenia, to przysługuje mu ono za każdą przydzieloną nauczycielowi godzinę zajęć powyżej obowiązkowego wymiaru godzin zajęć dydaktycznych, wychowawczych lub opiekuńczych (art. 35 ust. 2 Karty Nauczyciela), a nie tylko za liczbę godzin przypadającą ponad obliczaną zgodnie z formułą - "podstawę obowiązkowego tygodniowego wymiaru zajęć, pomniejszonego odpowiednio o 1/5 tego wymiaru" za każdy dzień nieobecności lub dzień ustawowy wolny od pracy. Uprawnienie z art. 30 ust. 6 pkt 2 Karty Nauczyciela upoważnia radę gminy wyłącznie do ustalenia warunków obliczenia i wypłacenia wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw. Natomiast to, czy nauczycielowi przysługuje prawo do wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowo, zrealizowane lub niezrealizowane, wynika wprost z poszczególnych przepisów i rada nie ma kompetencji wskazywać, w jakich przypadkach pracownik, nie świadcząc pracy, zachowuje prawo do wynagrodzenia.

§ 13 ust. 12 porusza kwestię przydziału godzin doraźnych zastępstw – rada gminy nie posiada kompetencji do takich ustaleń w regulaminie. Ponadto zwierzchnikiem nauczyciela jest dyrektor szkoły, więc z natury stosunku pracy wynika niniejsze podporządkowanie.

W § 14 ust. 2 Rada Gminy wymieniła co uznaje się za pracę w trudnych warunkach. Jednakże przesłanki uprawniające do uzyskania przez nauczycieli dodatku za warunki pracy zostały uregulowane przez rozporządzenie w sposób wyczerpujący i na zasadzie katalogu zamkniętego. Nie ma w Karcie Nauczyciela oraz w ww. rozporządzeniu kompetencji dla organu stanowiącego gminy do określenia innych warunków uzyskania dodatku za warunki pracy czy uszczegółowienia tych wymienionych w rozporządzeniu. Dlatego uznać należy, że Rada Gminy nie została upoważniona do rozszerzania i

zmieniania niniejszego katalogu zatem przepis § 14 ust. 2 został podjęty z przekroczeniem delegacji ustawowej.

W § 15 ust 11-15 Rada ustaliła tryb przyznania nagród ze specjalnego funduszu oraz wzór wniosku o nagrodę. Zdaniem organu nadzoru tryb i warunki przyznawania nagród ustalają organy prowadzące odrębną uchwałą na podstawie art. 49 ust. 2 Karty Nauczyciela. W związku z tym wskazane przepisy nie powinny zostać uregulowane w przedmiotowym regulaminie.

„W judykaturze przyjmuje się, że tylko istotne naruszenie prawa stanowi podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały organu gminy, a więc uchybienie prowadzące do skutków, które nie mogą być zaakceptowane w demokratycznym państwie prawnym, które wpływają na treść uchwały lub zarządzenia. Do takich naruszeń zalicza się między innymi naruszenie przepisów wyznaczających kompetencje do wydania aktu lub brak podstawy prawnej, bądź przepisów prawa ustrojowego lub przepisów prawa materialnego przez wadliwą ich wykładnię oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał, jeżeli na skutek tego naruszenia zapadła uchwała innej treści, niż gdyby naruszenie to nie wystąpiło.” (wyrok WSA w Gorzowie Wlkp. z dnia 30 maja 2018 r. II SA/Go 271/18).

Mając powyższe na uwadze, organ nadzoru stwierdził konieczność wyeliminowania kwestionowanej uchwały z obrotu prawnego.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje Gminie skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, za pośrednictwem Wojewody Mazowieckiego, w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Konstanty Radziwiłł

Wojewoda Mazowiecki

/podpisano kwalifikowanym podpisem
elektronicznym/