

e-Puap



Elektronicznie podpisany przez:  
Michał Witold Zieliński  
dnia 28 grudnia 2022 r.



WOJEWODA WIELKOPOLSKI

NP-III.4131.1.303.2022.4



Poznań, 28 grudnia 2022 r.

## ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

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 § 3 ust. 11, § 4 ust. 11, § 5 ust. 4, § 6 ust. 5 i 6 oraz § 7 ust. 3 Regulaminu stanowiącego załącznik nr 1 do uchwały nr LVIII/373/2022 Rady Miejskiej w Okonku z dnia 29 listopada 2022 r. w sprawie ustalenia regulaminu określającego wysokość stawek i szczegółowe warunki przyznawania dodatków do wynagrodzenia zasadniczego, szczegółowe warunki obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw oraz wysokość i warunki wypłacania innych świadczeń wynikających ze stosunku pracy nauczycieli zatrudnionych w placówkach oświatowych prowadzonych przez Gminę Okonek - ze względu na istotne naruszenie prawa.

### Uzasadnienie

W dniu 29 listopada 2022 r. Rada Miejska w Okonku podjęła uchwałę nr LVIII/373/2022 w sprawie ustalenia regulaminu określającego wysokość stawek i szczegółowe warunki przyznawania dodatków do wynagrodzenia zasadniczego, szczegółowe warunki obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw oraz wysokość i warunki wypłacania innych świadczeń wynikających ze stosunku pracy nauczycieli zatrudnionych w placówkach oświatowych prowadzonych przez Gminę Okonek, dalej jako: „uchwała”.

Regulamin określający wysokość stawek i szczegółowe warunki przyznawania dodatków do wynagrodzenia zasadniczego, szczegółowe warunki obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw oraz wysokość i warunki wypłacania innych świadczeń wynikających ze stosunku pracy nauczycieli zatrudnionych w placówkach

al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: np@poznan.uw.gov.pl

www.obywatel.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117

oświatowych prowadzonych przez Gminę Okonek stanowi załącznik do uchwały, dalej jako: "Regulamin".

Uchwałę podjęto na podstawie „art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 559 z późn. zm.), art. 30 ust. 6 i ust. 6a, art. 49 ust. 2, w związku z art. 91d pkt 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2021 r. poz. 1762 z późn. zm.) oraz z rozporządzeniem 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 2014 r. poz. 416 z późn. zm.) po uzgodnieniu ze związkami zawodowymi zrzeszającymi nauczycieli zatrudnionych w szkołach i przedszkolach, dla których organem prowadzącym jest Gmina Okonek".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 30 listopada 2022 r.

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

Zgodnie z art. 30 ust. 6 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2021 r. poz. 1762, ze zm.), dalej jako: "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".

Stosownie do zapisów art. 30 ust. 6a Karty Nauczyciela regulamin podlega uzgodnieniu ze związkami zawodowymi zrzeszającymi nauczycieli. Z art. 91d pkt 1 Karty Nauczyciela wynika, że w przypadku szkół i placówek prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego, zadania i kompetencje organu prowadzącego określone m.in. w art. 30 ust. 6 wykonuje odpowiednio: rada gminy, rada powiatu, sejmik województwa.

Podkreślić należy, że oceniana uchwała stanowi akt prawa miejscowego. Zgodnie z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.) organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie.

Z kolei przepis art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej obliguje organy władzy publicznej do działania na podstawie i w granicach prawa. Zasada praworządności wyrażona w art. 7 w zw. z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego

al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

[www.poznan.uw.gov.pl](http://www.poznan.uw.gov.pl), e-mail: [np@poznan.uw.gov.pl](mailto:np@poznan.uw.gov.pl)

[www.obywatel.gov.pl](http://www.obywatel.gov.pl), infolinia tel. 222 500 117

upoważnienia. Każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej i zarazem naruszeniem konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego (por. wyrok NSA z 14 grudnia 2011 r., II OSK 2058/11, CBOSA). Z konstytucyjnej zasady praworządności i legalności aktów prawa miejscowego należy wyciągnąć także wniosek o zakazie powtarzania w aktach prawa miejscowego zapisów ustaw i ich modyfikacji, co potwierdza Naczelny Sąd Administracyjny w wyżej wymienionym wyroku: "powszechnie obowiązujący porządek prawny zostaje naruszony w stopniu istotnym nie tylko poprzez regulowanie przez gminę jeszcze raz tego, co zostało już uregulowane w źródle powszechnie obowiązującego prawa, lecz także modyfikowanie przepisu ustawowego, co możliwe jest tylko w granicach wyraźnie przewidzianego upoważnienia ustawowego".

Odnosząc powyższe do badanego Regulaminu, stwierdzić należy, że rada podjęła szereg przepisów z przekroczeniem zakresu kompetencji wynikających z przepisów Karty Nauczyciela.

W § 3 ust. 11 Regulaminu rada przyjęła: „Dodatek motywacyjny wypłaca się z góry, w terminie wypłaty wynagrodzenia” Z kolei w § 4 ust. 11 Regulaminu rada postanowiła: „Dodatek funkcyjny wypłaca się z góry, w terminie wypłaty wynagrodzenia”. Następnie w § 5 ust. 4 Regulaminu rada uregulowała, że „Dodatek [za wysługę lat] wypłaca się z góry, w terminie wypłaty wynagrodzenia” a w § 6 ust. 6 Regulaminu, iż: „Dodatki za trudne i uciążliwe warunki pracy wypłaca się z dołu”.

W ocenie organu nadzoru, ww. przepisy Regulaminu zostały podjęte z istotnym naruszeniem normy kompetencyjnej wynikającej z art. 30 ust. 6 w zw. z art. 39 ust. 3 i 4 Karty Nauczyciela. Przepisy Karty Nauczyciela nie zawierają upoważnienia do regulowania terminów wypłat poszczególnych składników wynagrodzenia, ani też do określenia, czy wypłata tych składników następuje z góry czy z dołu. Kwestia została unormowana przez samego ustawodawcę. Powyższe zdaniem organu nadzoru, wyklucza kompetencję uchwałodawczą prawodawcy miejscowego w tym zakresie. Zgodnie z treścią art. 39 ust. 3 Karty Nauczyciela, 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. Z kolei w myśl art. 39 ust. 4 Karty Nauczyciela, składniki wynagrodzenia, których wysokość może być ustalona jedynie na podstawie już wykonanych prac, wypłaca się miesięcznie lub jednorazowo z dołu w ostatnim dniu miesiąca. Jeżeli ostatni dzień miesiąca jest dniem ustawowo wolnym od pracy, wynagrodzenie wypłacane jest w dniu poprzedzającym ten dzień, a w wypadkach szczególnie uzasadnionych wynagrodzenie może być wypłacone w jednym z ostatnich pięciu dni miesiąca lub w dniu wypłaty wynagrodzenia, o którym mowa w ust. 3. Biorąc powyższe pod uwagę, zdaniem organu nadzoru, ww. przepisy Regulaminu zostały podjęte z istotnym naruszeniem normy kompetencyjnej wynikającej z art. 30 ust. 6 w związku z art. 39 ust. 3 i 4 Karty Nauczyciela.

Z powyższych względów konieczne jest stwierdzenie nieważności § 3 ust. 11, § 4 ust. 11 § 5 ust. 4, § 6 ust. 6 Regulaminu.

Organ nadzoru stwierdza, że zgodnie z treścią § 6 ust. 5 Regulaminu: „Dodatek za trudne i uciążliwe warunki pracy przysługuje za godziny faktycznie przepracowane”. Ponadto w § 7 ust. 3 Regulaminu rada uchwaliła, iż „Wynagrodzenie za godziny ponadwymiarowe i doraźnych zastępstw przysługuje za godziny faktycznie zrealizowane”.

al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

[www.poznan.uw.gov.pl](http://www.poznan.uw.gov.pl), e-mail: [np@poznan.uw.gov.pl](mailto:np@poznan.uw.gov.pl)

[www.obywatel.gov.pl](http://www.obywatel.gov.pl), infolinia tel. 222 500 117

W ocenie organu nadzoru rada nie może uzależnić wypłaty dodatku z tytułu trudnych i uciążliwych warunków pracy, a także wypłaty wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i doraźnych zastępstw od faktycznego wykonywania pracy. Kwestie bowiem okresów, za które przysługuje wynagrodzenie regulują przepisy ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy (Dz. U. z 2022 r. poz. 1510 ze zm.) oraz przepisy szczególne. Kwestionowane przepisy Regulaminu powodują bowiem, że nauczyciel mógłby nie otrzymać ww. świadczeń mimo, że prawo do tych świadczeń przysługuje na podstawie przepisów prawa. W tym zakresie wskazać należy na wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 21 sierpnia 2008 r., IV SA/Wr 294/08, CBOSA, w którym podniesiono, iż „Dodać należy, że w zakresie regulacji czasu pracy w kontekście wynagrodzenia za pracę występują w prawie pracy m. in. instytucje przerwy w pracy (np. art. 139), pogotowia do pracy (art. 136), czy gotowości do wykonywania pracy (art. 81 § 1). Wszystkie one oznaczają okresy faktycznego niewykonywania pracy, a więc przerw w jej wykonywaniu. 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”. W podobnym tonie wypowiedział się Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi w wyroku z 4 sierpnia 2020 r., III SA/Łd 135/20, CBOSA.

W świetle powyższych ustaleń § 6 ust. 5 oraz § 7 ust. 3 Regulaminu zostały wydane z istotnym naruszeniem prawa.

W tym stanie rzeczy, orzeczono jak w sentencji.

### Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy 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.

Podpis elektroniczny zweryfikowany  
w dniu 29.12.2024... wynik weryfikacji  
ważny/nieważny/brak możliwości weryfikacji

**INSPEKTOR**  
*Anna Binda*  
**Anna Binda**

Wojewoda Wielkopolski

(-) Michał Zieliński

(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Miejska w Okonku

Burmistrz Okonka

al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: np@poznan.uw.gov.pl

www.obywatel.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117