

Dnia 12-06-2025

Nr 156/2025

Ilość załączników

Podpis

UCHWAŁA NR

Rady Miejskiej w Łaziskach Górnych
z dnia r.

w sprawie zmiany Regulaminu wynagradzania nauczycieli

12.06.25
sej. RM -
25.06.25
Wzrost
Dziękuję
Kra

Na podstawie art. 30 ust. 6 i 6 a w związku z art. 91d pkt 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 roku - Karta Nauczyciela (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 986 ze zm.) oraz art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1 i art. 42 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm.)

**Rada Miejska w Łaziskach Górnych
uchwała**

§ 1.

W załączniku do uchwały Nr XLIII/456/18 Rady Miejskiej w Łaziskach Górnych z dnia 16 października 2018 r. w sprawie Regulaminu wynagradzania nauczycieli (Dz. Urz. Woj. Śląskiego z 2024 r. poz. 4949) uchyla się §21.

§ 2.

Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Miasta Łaziska Górne.

§ 3.

Uchwała podlega opublikowaniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego i wchodzi w życie od 1 września 2025 roku.

Przewodniczący Rady Miejskiej

Tadeusz Król

SPRAWIZONO POD WZGLĘDEM
FORMALNO PRAWNYM

Magdalena Stachura
radca prawny

Uzasadnienie do uchwały Nr

Rady Miejskiej w Łaziskach Górnych

z dnia r.

Regulamin wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach i przedszkolach, dla których Miasto Łaziska Górne jest organem prowadzącym, stanowi wykonanie upoważnienia zawartego w art. 30 ust. 6 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 roku – Karta Nauczyciela (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 986 ze zm.).

Niniejszy projekt zmiany Regulaminu wynagradzania nauczycieli proponuje uchylenie §21, który określa sposób ustalania liczby godzin nadwymiarowych w tygodniach, w których nauczyciele nie realizują zajęć przydzielonych w planie organizacyjnym w następujący sposób:

„Warunkiem wypłacenia wynagrodzenia za godziny nadwymiarowe w tygodniu, w którym nauczyciel nie realizuje zajęć przydzielonych w planie organizacyjnym w każdym dniu tygodnia, jest realizacja przez nauczyciela godzin ponad jego tygodniowy obowiązkowy wymiar godzin pomniejszony o 1/5 jego obowiązkowego tygodniowego wymiaru godzin (lub ¼, gdy dla nauczyciela ustalono czterodniowy dzień pracy) za każdy dzień nierealizowania tych zajęć. Liczba godzin nadwymiarowych, za które przysługuje wynagrodzenie w takim tygodniu, nie może być jednak większa niż liczba godzin przydzielonych w planie organizacyjnym.”

Po wykreśleniu zapisu §21 za podstawę ustalenia liczby godzin nadwymiarowych w wyżej wymienionych tygodniach będzie należało przyjmować pełny tygodniowy obowiązkowy wymiar zajęć, niepomniejszony o dni nierealizowania zajęć.

Zlecona analiza „Organizacji i finansowania jednostek oświatowych podległych Miastu Łaziska Górne” wskazała ten zapis Regulaminu wynagradzania do uchylenia ze względu na optymalizację wydatków na zadania oświatowe w mieście. Wykreślenie tego zapisu może spowodować zmniejszenie wydatków na zadania oświatowe o około 450.000 zł rocznie.

Przedstawiony projekt uchwały podlega na podstawie art. 30 ust. 6a ustawy Karta nauczyciela uzgodnieniu ze związkami zawodowymi zrzeszającymi nauczycieli oraz przeprowadzeniu konsultacji z organizacjami i podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie.

BURMISTRZ MIASTA

mgr inż. Aleksander Wyra

Łaziska Górne, dn. 11 czerwca 2025 r.

EZK.0007.3.2025

**Szanowny Pan
Tadeusz Król
Przewodniczący Rady Miejskiej
w Łaziskach Górnych**

dotyczy: projektu uchwały zmieniającej uchwałę Rady Miejskiej w Łaziskach Górnych w sprawie Regulaminu wynagradzania nauczycieli wraz z uzasadnieniem.

Przekazuję:

- 1) Projekt uchwały zmieniającej uchwałę Rady Miejskiej w Łaziskach Górnych w sprawie zmiany Regulaminu wynagradzania nauczycieli wraz z uzasadnieniem;
- 2) Protokół z przeprowadzonych konsultacji z organizacjami pozarządowymi i podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie projektu uchwały Rady Miejskiej w Łaziskach Górnych zmieniającej uchwałę Rady Miejskiej w Łaziskach Górnych w sprawie zmiany Regulaminu wynagradzania nauczycieli – nie wpłynęła żadna opinia w przedmiocie konsultacji;
- 3) Odpowiedź związków zawodowych na zaproszenie do przedstawienia pisemnego stanowiska w sprawie przedłożonego projektu zmiany Regulaminu wynagradzania nauczycieli:
 - a) Stanowisko Forum Związków Zawodowych Zarządu Wojewódzkiego Województwo Śląskie – bez uwag,
 - b) Stanowisko Organizacji Międzyzakładowej NSZZ „Solidarność” Pracowników Oświaty w Mikołowie i Tychach – propozycja rozmów uzgodnieniowych,
 - c) Stanowisko Zarządu Oddziału ZNP w Łaziskach Górnych – propozycja spotkania negocjacyjnego;
- 4) Protokół z uzgodnień dotyczących projektu zmiany Regulaminu wynagradzania nauczycieli, przeprowadzonych w dniu 29 maja 2025 r., podpisany w przez strony w dniu 12 czerwca 2025 r. Strona związkowa i organ prowadzący nie uzgodniły jednolitego stanowiska w sprawie zmiany Regulaminu wynagradzania nauczycieli.

SEKRETARZ MIASTA


mgr Elżbieta Piecha

Kopia:
a / a

Łaziska Górne, dnia 16 maja 2025 r.

PROTOKÓŁ EZK. 0007.3.2025

z przeprowadzonych konsultacji z organizacjami pozarządowymi i podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie projektu uchwały Rady Miejskiej w Łaziskach Górnych w sprawie zmiany Regulaminu wynagradzania nauczycieli

1. Podstawa prawna konsultacji:

- a) art. 5 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2024r. poz. 1491 ze zm.),
- b) Uchwała Nr XLV/595/10 Rady Miejskiej w Łaziskach Górnych z dnia 22 czerwca 2010 r w sprawie określenia sposobu przeprowadzania konsultacji z organizacjami pozarządowymi i podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie,
- c) Zarządzenie Nr 132/334/25 Burmistrza Miasta Łaziska Górne z dnia 5 maja 2025 r. w sprawie przeprowadzenia konsultacji z organizacjami pozarządowymi i podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie projektu uchwały Rady Miejskiej w Łaziskach Górnych w sprawie zmiany Regulaminu wynagradzania nauczycieli

2. Podmioty uprawnione do uczestnictwa w konsultacjach:

Podmiotami uprawnionymi do uczestnictwa w konsultacjach były organizacje pozarządowe i podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, działające na terenie Miasta Łaziska Górne.

3. Forma i termin konsultacji:

Konsultacje miały formę wyrażenia pisemnej opinii, którą należało złożyć w terminie od dnia 06.05.2025 r. do dnia 13.05.2025 r. w Urzędzie Miejskim w Łaziskach Górnych, Plac Ratuszowy 1,43-170 Łaziska Górne lub formę opinii przekazanej drogą e-mail na adres edukacja@laziska.pl w terminie od dnia 06.05.2025 r. do dnia 13.05.2025 r.

We wskazanym powyżej terminie nie wpłynęła żadna opinia w przedmiocie konsultacji. Nieprzedstawienie przez organizacje opinii w wyżej wymienionym terminie oznacza akceptację przedstawionego projektu uchwały.

Protokół sporządziła:
Joanna Palenta

NACZELNIK WYDZIAŁU
Edukacji, Ochrony Zdrowia,
Kultury i Sportu
mgr inż. Joanna Palenta

Sporządzono w 2 egzemplarzach



FORUM ZWIĄZKÓW ZAWODOWYCH

ZARZĄD WOJEWÓDZKI
WOJEWÓDZTWO ŚLĄSKIE

Katowice, 5.05.2025 r.

L.dz 98/2025/FZZ-ZWŚ

Pan Aleksander Wyra
Burmistrz Miasta
Łaziska Górne

W odpowiedzi na pismo EZK.0007.3.2025 z dnia 15 kwietnia 2025 r. informujemy, że nie wnosimy uwag do przedstawionego projektu uchwały Rady Miejskiej w Łaziskach Górnych w sprawie zmiany Regulaminu wynagradzania nauczycieli.

Z poważaniem

PRZEWODNICZĄCY
Zarządu Wojewódzkiego woj. śląskiego
Forum Związków Zawodowych

Jacek Zajac





FORUM ZWIĄZKÓW ZAWODOWYCH

ZARZĄD WOJEWÓDZKI
WOJEWÓDZTWO ŚLĄSKIE

Katowice, 5.05.2025 r.

L.dz 98/2025/FZZ-ZWŚ

Pan Aleksander Wyra
Burmistrz Miasta
Łaziska Górne

W odpowiedzi na pismo EZK.0007.3.2025 z dnia 15 kwietnia 2025 r. informujemy, że nie wnosimy uwag do przedstawionego projektu uchwały Rady Miejskiej w Łaziskach Górnych w sprawie zmiany Regulaminu wynagradzania nauczycieli.

Z poważaniem

PRZEWODNICZĄCY
Zarządu Wojewódzkiego woj. śląskiego
Forum Związków Zawodowych

Janek Zajac



ORGANIZACJA MIĘDZYZAKŁADOWA

NSZZ

Solidarność

NIEZALEŻNY SAMORZĄDNY ZWIĄZEK ZAWODOWY

43 – 100 Tychy, ul. Edukacji 21

NIP 6462975064 Regon 382286635

mail: pks-solidarnosc@gmail.com

tel. 572281627

PRACOWNIKÓW OŚWIATY W MIKOŁOWIE I TYCHACH

URZĄD MIEJSKI
w Łaziskach Górnych

KANCELARIA OGÓLNA

Pismo nr 17/PK/2025

Tychy, 09.05.2025 r.

Wpłynęło dnia **12-05-2025**

Wydział **EZK** Nr **8471**
Ilości załączników **1**
Podpis

Szanowny Pan

mgr inż. Aleksander Wyrą

Burmistrz Miasta

Łaziska Górne

Dot. odpowiedź na pismo nr EZK.0007.3.2025

Komisja Międzyzakładowa OM NSZZ „Solidarność” Pracowników Oświaty w Mikołowie i Tychach zgodnie z art. 30 ust. 6a ustawy z dnia 26 stycznia 1982 roku - Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2024 r. poz. 986 ze zm.) występuje z wnioskiem o zachowanie warunków procedury uzgodnieniowej, które bardziej sprzyjałyby wymianie opinii pomiędzy stronami. Zgodnie z art.19 ust.2 ustawy o związkach zawodowych (Dz. U. rok 2019 poz. 263) organy samorządu terytorialnego kierują projekty aktów prawnych określając termin przedstawienia opinii nie krótszy niż 30 dni. Jesteśmy gotowi na spotkanie jeszcze przed terminem Rady Miasta. Ponadto, w sytuacji, gdy jesteśmy tuż przed nowelizacją ustawy Karta Nauczyciela i przedmiotowych przepisów, które mają ujednolicić sposób wynagradzania za godziny nadwymiarowe przez samorządy i organy administracji rządowej może należałoby odsunąć w czasie nasze rozmowy uzgodnieniowe.

Z poważaniem

W imieniu KM

PRZEWODNICZĄCA
Komisja Międzyzakładowa NSZZ „Solidarność”
Pracowników Oświaty w Mikołowie i Tychach
Grażyna Markowicz
Grażyna Markowicz



ZWIĄZEK NAUCZYCIELSTWA POLSKIEGO ODDZIAŁ W ŁAZISKACH GÓRNYCH

43-170 Łaziska Górne, ul. Energetyków 5.

tel. +48 661615823

30

Łaziska Górne, dnia 9 maja 2025 r.

URZĄD MIEJSKI
w Łaziskach Górnych
KANCELARIA OGÓLNA

Wpłynęło dnia 14-05-2025

Wydział EZK Nr 8676

Ilości załączników 1

Podpis /

Szanowny Pan

Aleksander Wyra

Burmistrz Miasta

Łaziska Górne

W odpowiedzi na pismo Nr EZK.0007.3.2025 z dnia 15 kwietnia 2025 r. w sprawie wyrażenia pisemnego stanowiska dotyczącego projektu uchwały Rady Miejskiej w Łaziskach Górnych w sprawie zmiany Regulaminu wynagradzania nauczycieli w przedmiocie uchylenia § 21. wraz z uzasadnieniem.

Związek Nauczycielstwa Polskiego Oddział w Łaziskach Górnych prezentuje poniższe stanowisko odnośnie w/w projektu, które nie stanowi opinii fakultatywnej. Przedstawiony do zaopiniowania projekt choć oparty na delegacji art. 30 ust. 6 i 6a w związku z art. 91d pkt 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela budzi obawy z kilku kluczowych powodów:

PODSTAWA PRAWNA

Chociaż ustawa o samorządzie gminnym daje radom gmin kompetencje do podejmowania decyzji w wielu kwestiach, w tym dotyczących organizacji pracy w placówkach oświatowych, to jednak decyzje te muszą być zgodne z przepisami ustaw wyższego rzędu, takimi jak Karta Nauczyciela art. 30 ust. 6 i 6a w związku z art. 91d pkt 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (tj. Dz. U. z 2024 r. poz. 986 ze zm.) Nadrzędność przepisów zawartych w ustawie Karta Nauczyciela wynika z ich specjalistycznego charakteru, hierarchii aktów prawnych oraz celu regulacji, jakim jest zapewnienie odpowiednich warunków pracy nauczycieli i wysokiej jakości edukacji.

KOMPETENCJE ORGANÓW SAMORZĄDOWYCH A UZGADNIANIE AKTÓW PRAWA MIEJSCOWEGO

W działalności praktycznej organów jednostek samorządu terytorialnego pojawia się problem z prawidłową wykładnią przepisu z art. 30 ust. 6a ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. - Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674), który brzmi następująco: „regulamin podlega uzgodnieniu ze związkami zawodowymi zrzeszającymi nauczycieli” (chodzi o regulamin wynagradzania nauczycieli). Uzgadnianie jest postępowaniem zmierzającą do wypracowania wspólnego stanowiska. Musi on uwzględnić stanowisko podmiotu współdziałającego. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu stwierdza, że: „formułując sposób współdziałania związków zawodowych w procesie tworzenia

prawa, ustawodawca kładł nacisk nie tyle na efekt uzgodnień w postaci osiągnięcia zgody, ile przede wszystkim na sam fakt uzgadniania, na proces dochodzenia do zgody, ujednolicania, zbliżania się czy też wzajemnego dostosowywania stanowisk. Oznacza to, że najistotniejsze jest samo poddanie projektu procedurze uzgodnieniowej, a tym samym uspołecznienie procesu tworzenia prawa, nie zaś skutek w postaci jednolitego, w pełni zgodnego zapatrywania się na daną sprawę” (wyrok z dnia 16 lipca 2009 roku, II SA/Op140/09). Uzgodnienia dotyczące regulaminu wynagrodzeń nauczycieli są procesem, w którym jednostka samorządu terytorialnego musi osiągnąć porozumienie ze związkami zawodowymi zrzeszającymi nauczycieli. Proces ten jest obligatoryjny i ma charakter wiążący, co oznacza, że regulamin nie może zostać wprowadzony bez zgody związków zawodowych. Kluczowym dla tego procesu jest więc:

- charakter wiążący - uzgodnienia są wiążące,
- obowiązkowość - uzgodnienia są obligatoryjne,
- skutki prawne- brak uzgodnienia może uniemożliwić wprowadzenie regulaminu.

ZAKRES I UZASADNIENIE ZMIANY

Zakres zmian: „uchylenie § 21 Regulaminu wynagrodzeń nauczycieli zatrudnionych w szkołach i przedszkolach dla których miasto Łaziska górne jest organem prowadzącym (Dz. Urz. Woj. Śląskiego z 2024 r. poz. 4949)”.

W naszym przekonaniu przedstawienie w uzasadnieniu do projektu uchwały ekonomicznego czynnika opierającego się na optymalizacji wydatków na zadania oświatowe oraz argumentu, iż dokonanie zmiany wynika ze wskazania złecone analizy „Organizacji i finansowania jednostek oświatowych Miastu Łaziska Górne” dając wyraz temu by ten zapis regulaminu uchylić jest dla nas niedostateczny do zaakceptowania.

Analiza „Organizacji i finansowania jednostek oświatowych Miastu Łaziska Górne”, nie jest wystarczającym argumentem do uchylenia zapisu regulaminu wynagrodzeń nauczycieli z kilku powodów:

- **brak podstawy prawnej**

Zmiany w regulaminie wynagrodzeń nauczycieli muszą być oparte na konkretnych przepisach prawa. W Polsce regulacje dotyczące wynagrodzeń nauczycieli są określone w ustawie Karta Nauczyciela oraz w rozporządzeniach Ministra Edukacji Narodowej. Bez odpowiedniej podstawy prawnej, uchylenie zapisu regulaminu jest niezgodne z obowiązującymi przepisami. Chociaż złecona analiza ma na celu ocenę efektywności organizacji finansowania jednostek oświatowych oraz wskazanie możliwych oszczędności to sama w sobie nie stanowi podstawy prawnej upoważniającej do wprowadzania zmian w regulaminie wynagrodzeń. Może jedynie rekomendować zmiany, które muszą być następnie przeanalizowane pod kątem zgodności z prawem.

- **ochrona praw nauczycieli**

Ochrona praw pracowniczych: Regulamin wynagrodzeń nauczycieli jest dokumentem, który chroni prawa pracownicze nauczycieli. Jakikolwiek zmiany w tym regulaminie muszą być uzgadniane ze związkami zawodowymi i nie mogą naruszać praw nabytych przez nauczycieli. Prawa nabyte nauczycieli związane z art. 2 Konstytucji RP odnoszą się do uprawnień, które nauczyciele uzyskali na podstawie obowiązujących przepisów

prawa. Zasada ochrony praw nabytych oznacza zakaz arbitralnego odbierania lub ograniczania praw przez nowe regulacje, które jednostka nabyła w sposób słuszny. Kluczowym więc jest:

- ochrona przed arbitralnymi zmianami

Prawa nabyte są chronione przed arbitralnymi zmianami przepisów, które mogłyby je ograniczać lub odbierać. Oznacza to, że nauczyciele, którzy nabyli określone uprawnienia na podstawie obowiązujących przepisów, mają prawo do ich zachowania.

- zakres ochrony

Ochrona praw nabytych obejmuje zarówno prawa uzyskane na podstawie indywidualnych decyzji administracyjnych, jak i prawa wynikające bezpośrednio z ustaw. Przykładem mogą być, dodatki do wynagrodzenia czy warunki pracy.

- vacatio legis

W przypadku wprowadzania nowych regulacji, które mogą wpływać na prawa nabyte organ prowadzący będący jednostką samorządu terytorialnego, powinien zapewnić czas na dostosowanie się do nowych przepisów. Ma to na celu umożliwienie nauczycielom przygotowania się do zmian.

- **struktura zatrudnienia**

Ponadto w przedłożonym uzasadnieniu nie została przedstawiona przewidywana struktura zatrudnienia, którą organ prowadzący będący jednostką samorządu terytorialnego, zgodnie z treścią art. 30 ust. 6 pkt 2 Karty Nauczyciela ma obowiązek uwzględnić.

- **brak zgody na wprowadzenie zapisu**

Nie wyrażamy również zgody na wprowadzenie zapisu uznającego za podstawę ustalenia liczby godzin ponadwymiarowych w wyżej wymienionych tygodniach będzie należało przyjmować pełny tygodniowy obowiązkowy wymiar zajęć niepomniejszony o dni niezrealizowanych zajęć.

Uchylenie zapisu bez procesu uzgodnień i podstawy prawnej może prowadzić do naruszenia prawa. Chociaż cytowana analiza "Organizacji i finansowania jednostek oświatowych podległych Miastu Łaziska Górne" może wskazać na potrzebę optymalizacji wydatków, ale konkretne działania muszą być zgodne z przepisami. Karta Nauczyciela nie reguluje kwestii ustalania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe w jednolity sposób dla nauczycieli szkół prowadzonych przez samorządy i organy administracji rządowej. To propozycja Związku Nauczycielstwa Polskiego, która wraz ze zmianami przestanki przydzielania nauczycielowi godzin ponadwymiarowych znalazła się w projekcie nowelizacji ustawy Karta Nauczyciela. Poniżej przedstawiamy obszernie fragmenty opublikowanego 21 marca 2025 r. projektu nowelizacji Karty Nauczyciela dotyczą godzin ponadwymiarowych nauczycieli.

Godziny ponadwymiarowe to godziny zajęć dydaktycznych, wychowawczych lub opiekuńczych powyżej tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin, przydzielone nauczycielowi i ujęte w arkuszu organizacyjnym szkoły.

Według przepisów obowiązujących do tej pory, wynagrodzenie za godziny ponadwymiarowe wypłaca się według stawki osobistego zaszeregowania nauczyciela z uwzględnieniem dodatku za warunki pracy. Jak wskazano w uzasadnieniu do projektu

ustawy, kwestię ustalania wynagrodzenia za godziny nadwymiarowe dla nauczycieli szkół prowadzonych przez organy administracji rządowej reguluje rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 3 kwietnia 2009 r. w sprawie dodatków do wynagrodzenia zasadniczego oraz wynagrodzenia za godziny nadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw dla nauczycieli zatrudnionych w szkołach prowadzonych przez organy administracji rządowej.

„Brak jest w tym zakresie analogicznych regulacji w stosunku do nauczycieli szkół prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego. Taki stan powoduje rozbieżności interpretacyjne w jednostkach samorządu terytorialnego w odniesieniu do indywidualnych stanów faktycznych” – napisano w uzasadnieniu projektu. Ustawodawca wskazał jednocześnie, że praktyka w zakresie ustalania wynagrodzenia za godziny nadwymiarowe wymaga ujednolicenia. Zaznaczono też, że w szkołach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego niejednolicie jest również ustalana liczba zrealizowanych godzin nadwymiarowych w tygodniach, w których przypadają dni usprawiedliwionej nieobecności w pracy nauczyciela, dni ustawowo wolne od pracy, oraz w tygodniach, w których zajęcia rozpoczynają się lub kończą w środku tygodnia.

W projekcie nowelizacji Karty Nauczyciela zaproponowano, by kwestia ustalania wynagrodzenia za godziny nadwymiarowe była jednolita dla nauczycieli szkół prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego i organy administracji rządowej. Dla ustalenia wynagrodzenia za godziny nadwymiarowe w tygodniach, w których przypadają dni usprawiedliwionej nieobecności w pracy nauczyciela, dni ustawowo wolne od pracy, oraz w tygodniach w danym miesiącu, w których zajęcia rozpoczynają się w innym dniu niż poniedziałek lub kończą w innym dniu niż piątek – za podstawę ustalenia liczby godzin nadwymiarowych ma być przyjęty tygodniowy obowiązkowy wymiar zajęć określony w art. 42 ust. 3 lub ustalony na podstawie art. 42 ust. 4a albo ust. 7, pomniejszony o 1/5 tego wymiaru lub 1/4, gdy dla nauczyciela ustalono czterodniowy tydzień pracy, za każdy dzień nieobecności w pracy lub dzień ustawowo wolny od pracy. Liczba godzin nadwymiarowych, za które przysługuje wynagrodzenie w takim tygodniu, nie może być jednak większa niż liczba godzin przydzielonych w planie organizacyjnym. Obliczenia te będą dokonywane z dokładnością do 0,1, a liczba godzin nadwymiarowych do wypłaty będzie zaokrąglana do pełnych godzin w ten sposób, że czas zajęć do pół godziny pomija się a powyżej pół godziny liczy się za pełną godzinę. W projekcie ustawy zaproponowano też generalną zasadę, zgodnie z którą wynagrodzenie za godziny nadwymiarowe będzie przysługiwało za zrealizowane godziny zajęć dydaktycznych, wychowawczych lub opiekuńczych. Wynagrodzenie za godziny nadwymiarowe będzie przysługiwało również w przypadku, gdy:

- 1) nauczyciel zamiast przydzielonych godzin zajęć dydaktycznych, wychowawczych lub opiekuńczych zrealizował w tym samym dniu przydzielone przez dyrektora szkoły zajęcia opiekuńcze i wychowawcze uwzględniające potrzeby i zainteresowania uczniów, o których mowa w art. 42 ust. 2 pkt 2 ustawy – Karta Nauczyciela;
- 2) niezrealizowanie przez nauczyciela przydzielonych godzin zajęć indywidualnego obowiązkowego rocznego przygotowania przedszkolnego lub indywidualnego nauczania

o których mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 127 ust. 20 ustawy – Prawo oświatowe, nastąpiło z przyczyn nie dotyczących nauczyciela, a nauczyciel był gotów do realizacji tych zajęć.

Projekt ustawy określa też szczegółowe warunki obliczania wynagrodzenia za godziny nadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw dla wszystkich nauczycieli, do których mają zastosowanie przepisy ustawy – Karta Nauczyciela w zakresie wynagradzania nauczycieli.

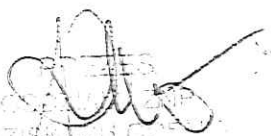
Zgodnie z projektem, wynagrodzenie za jedną godzinę nadwymiarową i godzinę doraźnego zastępstwa oblicza się jako iloraz, w którym dzielną jest suma przyznanej nauczycielowi stawki wynagrodzenia zasadniczego i dodatku za warunki pracy, jeżeli praca w godzinach nadwymiarowych oraz doraźnego zastępstwa odbywa się w warunkach trudnych lub uciążliwych, a dzielnikiem jest miesięczna liczba godzin obowiązującego nauczyciela tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć dydaktycznych, wychowawczych lub opiekuńczych. Miesięczną liczbę godzin obowiązującego nauczyciela tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć dydaktycznych, wychowawczych lub opiekuńczych oblicza się natomiast jako iloczyn liczby godzin realizowanych przez nauczyciela w ramach tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć dydaktycznych, wychowawczych lub opiekuńczych i 4,16 z zaokrągleniem do pełnych godzin w ten sposób, że czas zajęć do pół godziny pomija się, a co najmniej pół godziny liczy się za pełną godzinę. W projekcie ustawy proponuje się również zmianę przesłanki przydzielenia nauczycielowi godzin nadwymiarowych. „W związku z potrzebą przydzielania godzin nadwymiarowych również nauczycielom, którzy nie realizują programu nauczania, proponuje się, aby nauczyciela można było zobowiązać do pracy w godzinach nadwymiarowych w szczególnych przypadkach wynikających z potrzeb szkoły” – zaznaczono w uzasadnieniu do projektu ustawy. Wszystkie powyższe zmiany według MEN dotyczące wynagradzania za godziny nadwymiarowe mają wejść w życie 1 września 2025 roku.

Nie ulega wątpliwości, iż analiza „Organizacji i finansowania jednostek oświatowych podległych Miastu Łaziska Górne” może być cennym narzędziem do identyfikacji obszarów wymagających optymalizacji, ale nie może ona stanowić samodzielnej podstawy do uchylenia zapisów regulaminu wynagrodzeń nauczycieli bez odpowiedniej podstawy prawnej, uzgodnień i konsultacji społecznych.

PROCEDURA WPROWADZENIA ZMIANY

Zgodnie z przywołanym w uzasadnieniu art. 30 ust 6a ustawy KN oraz mając na uwadze powyższe jak również fakt, iż brak uzgodnienia może uniemożliwić wprowadzenie regulaminu prosimy o wyznaczenie terminu spotkania negocjacyjnego w tej sprawie celem wypracowania wspólnego stanowiska.

W imieniu Zarządu



WŁAZISKA GÓRNE
ALEKSANDRA

PROTOKÓŁ

uzgodnień dotyczących projektu zmiany Regulaminu wynagradzania nauczycieli,
przeprowadzonych w dniu 29 maja 2025 r.

1. Pismami z dnia 15 kwietnia br. Burmistrz Miasta Łaziska Górne w związku z planowaną zmianą Regulaminu wynagradzania nauczycieli przyjętego uchwałą Nr XLIII/456/18 Rady Miejskiej w Łaziskach Górnych z dnia 16 października 2018 r. w sprawie Regulaminu wynagradzania nauczycieli (Dz. Urz. Woj. Śląskiego z 2024 r. poz. 4949) zaprosił Związek Nauczycielstwa Polskiego, Organizację Międzyzakładową NZZS „Solidarność” Pracowników Oświaty w Mikołowie i Tychach oraz Forum Związków Zawodowych Zarząd Wojewódzki Województwa Śląskiego do uzgodnienia treści jego zmian na podstawie art. 30 ust. 6a ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 986 ze zm.). Zaproszenie zostało przekazane drogą elektroniczną i pisemną. Do zaproszenia dołączono projekt uchwały Rady Miejskiej w Łaziskach Górnych w sprawie zmiany Regulaminu wynagradzania nauczycieli. Zaproponowano pisemną formę uzgodnienia.
2. Na zaproszenie odpowiedziały:
 - 1) Forum Związków Zawodowych Zarząd Wojewódzki Województwa Śląskiego poinformował drogą elektroniczną w dniu 5 maja 2025 r., że związek nie wnosi uwag do projektu uchwały Rady Miejskiej w Łaziskach Górnych w sprawie zmiany Regulaminu wynagradzania nauczycieli;
 - 2) Organizacja Międzyzakładowa NZZS „Solidarność” Pracowników Oświaty w Mikołowie i Tychach drogą elektroniczną w dniu 9 maja 2025 r. wystąpiła z wnioskiem o spotkanie w celu uzgodnienia projektu uchwały Rady Miejskiej w Łaziskach Górnych w sprawie zmiany Regulaminu wynagradzania nauczycieli;
 - 3) Związek Nauczycielstwa Polskiego Oddział w Łaziskach Górnych nie wyraził zgody na wprowadzenie proponowanej zmiany w Regulaminie wynagradzania nauczycieli i wystąpił o spotkanie negocjacyjne w powyższej sprawie.
3. W dniu 21 maja 2025 r. do Organizacji Międzyzakładowej NZZS „Solidarność” Pracowników Oświaty w Mikołowie i Tychach oraz Związku Nauczycielstwa Polskiego Oddział w Łaziskach Górnych wysłano zaproszenie na spotkanie dotyczące projektu uchwały Rady Miejskiej w Łaziskach Górnych w sprawie zmiany Regulaminu wynagradzania nauczycieli.

 
str. 1

4. W dniu 29 maja 2025 r. w Wydziale Edukacji, Ochrony Zdrowia, Kultury i Sportu w Łaziskach Górnych odbyło się spotkanie:

- 1) Naczelnika Wydziału Edukacji, Ochrony Zdrowia, Kultury i Sportu Urzędu Miejskiego w Łaziskach Górnych – Pani Joanny Palenty, reprezentującej Burmistrza Miasta Łaziska Górne na podstawie Pełnomocnictwa nr OG.0052.35.2025 z dnia 20 maja 2025 r.,
- 2) Prezesa Oddziału ZNP - Pani Aleksandry Rutkowskiej,
- 3) Przewodniczącej Komisji Międzyzakładowej NSZZ „Solidarność” Pracowników Oświaty w Mikołowie i Tychach – Pani Grażyny Markowicz.

Jako pierwsza wypowiedziała się Naczelnik Wydziału Edukacji, Ochrony Zdrowia, Kultury i Sportu, omówiła proponowaną zmianę w Regulaminie wynagradzania nauczycieli, polegającą na wykreśleniu § 21:

„§ 21.

Warunkiem wypłacenia wynagrodzenia za godziny nadwymiarowe w tygodniu, w którym nauczyciel nie realizuje zajęć przydzielonych w planie organizacyjnym w każdym dniu tygodnia, jest realizacja przez nauczyciela godzin ponad jego tygodniowy obowiązkowy wymiar godzin pomniejszony o 1/5 jego obowiązkowego tygodniowego wymiaru godzin (lub ¼, gdy dla nauczyciela ustalono czterodniowy dzień pracy) za każdy dzień nierealizowania tych zajęć. Liczba godzin nadwymiarowych, za które przysługuje wynagrodzenie w takim tygodniu, nie może być jednak większa niż liczba godzin przydzielonych w planie organizacyjnym.”

Uzasadniła proponowaną zmianę tego przepisu przeprowadzonym porównywaniem kosztów poniesionych przez miasto na wynagrodzenia za godziny nadwymiarowe nauczycieli łaziskich szkół i przedszkoli w roku 2024 zgodnie z obowiązującym przepisem § 21 Regulaminu wynagradzania nauczycieli z kosztami, które byłyby poniesione, gdyby zapisu § 21 Regulaminu nie było. Wykreślenie tego zapisu może spowodować zmniejszenie wydatków na zadania oświatowe o około 450.000 zł rocznie i być jednym z kroków do optymalizacji tych wydatków w mieście.

Wyjaśniła, że uchylenie zapisu § 21 za podstawę ustalenia liczby godzin nadwymiarowych w tygodniu, w którym nauczyciel nie realizuje zajęć przydzielonych w planie organizacyjnym w każdym dniu tygodnia, za podstawę ustalenia liczby godzin nadwymiarowych będzie należało przyjmować pełny tygodniowy obowiązkowy wymiar zajęć, niepomniejszony o dni nierealizowania zajęć.


str. 2

Związki zawodowe podtrzymują sprzeciw wobec uchYLENIA zapisu § 21 Regulaminu wynagradzania nauczycieli dot. wynagrodzenia za godziny nadwymiarowe.

Stanowisko p. Aleksandry Rutkowskiej, Prezesa Zarządu Oddziału ZNP zostało przedstawione w dołączonym do protokołu załączniku nr 1 i dotyczy przede wszystkim:

- braku uzgodnienia regulaminu ze związkami zawodowymi, co skutkuje nieważnością uchwały;
- ochrony praw nabytych przez nauczycieli – art. 2 Konstytucji RP;
- podstawy wprowadzenia zmian w Regulaminie wynagradzania nauczycieli – oszczędności w gminie nie mogą stanowić przesłanki do wprowadzenia zmian.

P. Rutkowska uważa, że Łaziska Górne są wzorem i przykładem do naśladowania, jeśli chodzi o dobrze prowadzoną politykę oświatową i niech tak zostanie. Nauczyciele w Łaziskach są doceniani finansowo. Miasto zawsze dbało o dobro nauczycieli. Nie może Miasto Łaziska Górne zniszczyć sobie dobrej opinii organu prowadzącego, nie może podejmować niepopularnych decyzji. P. Rutkowska proponuje poczekać na wejście w życie zmian KN dot. ujednolicenia zasad wynagradzania za godziny nadwymiarowe. P. Rutkowska rozmawiała z minister Lubnauer, która poinformowała, że ścieżka legislacyjna zmian KN jest już po konsultacjach, zmiany prawdopodobnie wejdą w życie od 1 września 2025 r., więc po co robić rewolucję w prawie lokalnym, stresując nauczycieli, jak przepisy ustawowe wejdą w życie od 1 września 2025.

Stanowisko p. Grażyny Markowicz, Przewodniczącej Komisji Międzyzakładowej NSZZ „Solidarność” Pracowników Oświaty w Mikołowie i Tychach:

- zmiana regulaminu narusza prawa nabyte nauczycieli; nauczyciel nie może być obciążony finansowo skutkami zmian;
- argumentacja ekonomiczna (oszczędności w gminie) nie może stanowić podstawy wprowadzenia zmian w Regulaminie wynagradzania nauczycieli.

P. Markowicz powołała się na rozstrzygnięcie sądowe w przedmiotowej sprawie:

- 1) wyrok WSA w Gdańsku z 13.10.2022 r. sygn. III SA/Gd/1023/21 (załącznik nr 2 do protokołu),
- 2) wyrok WSA w Gliwicach z 14.02.2023 sygn. III SA/Gl/875/22 (załącznik nr 3 do protokołu),

zgodnie z którymi planowane do wprowadzenia zmiany nie mieszczą się w delegacji ustawowej, przewidzianej w art. 30 ust. 6 KN.

P. Markowicz proponuje poczekać na wprowadzenie przepisów ustawowych, które są w trakcie procedowania i lada chwila mogą wejść w życie. Niezasadne jest wprowadzanie zmian w prawie lokalnym, jak mają być wprowadzone zmiany w KN dot. ujednolicenia zasad wynagradzania za godziny ponadwymiarowe. Niepotrzebnie Miasto Łaziska Górne będzie narażać się na niezadowolenie swoich nauczycieli i wprowadzanie czegoś, co i tak zostanie wprowadzone ustawowo.

P. Markowicz uważa, że dobrym argumentem wstrzymania procedowania zmiany dot. art. 21 Regulaminu wynagradzania nauczycieli może być utrzymanie „dobrej polityki oświatowej” przez Miasto Łaziska Górne i przyciągnięcie do szkół i przedszkoli najlepszych nauczycieli.

Naczelnik Wydziału Edukacji p. Joanna Palenta wyjaśniła, że Rada Miejska na podstawie art. 30 ust. 6 ustawy KN może podjąć uchwałę w przedmiotowej sprawie. Zgodnie z art. 30 ust. 6a KN regulamin wynagradzania nauczycieli podlega uzgodnieniu ze związkami zawodowymi zrzeszającymi nauczycieli. Istota sporu w tej sprawie sprowadza się do kwestii, jak rozumieć pojęcie "uzgodnienia" projektu regulaminu wynagradzania nauczycieli między organem prowadzącym szkołę, którym w tym zakresie stosownie do art. 91d pkt 1 KN jest organ stanowiący właściwej jednostki samorządu terytorialnego, a związkiem zawodowym zrzeszającym nauczycieli.

Naczelnik Wydziału Edukacji przytoczyła fragment uzasadnienia prawnego z wyroku NSA z 13 marca 2024 r. sygn. akt III OSK 1619/22: „W sądownictwie administracyjnym ww. kwestia była już wielokrotnie przedmiotem analizy. Poglądy te (np. wyrażone w wyroku NSA z 23 czerwca 2020 r. sygn. akt I OSK 2221/19; wyroku NSA z 23 lipca 2019 r. sygn. akt I OSK 2447/17) są ujednolicone i opierają się na stanowisku Trybunału Konstytucyjnego przedstawionym w wyroku z dnia 17 marca 1998 r. sygn. U 23/97, opubl. w OTK 1998/2/11. W uzasadnieniu ww. wyroku Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że art. 4 ust. 2 KN dotyczy współuczestnictwa związków zawodowych w procesie tworzenia prawa, a użyty w nim termin "uzgodnienie", zgodnie z jego sensem językowym oznaczać ma czynność polegającą na "doprowadzeniu do braku rozbieżności", "ujednolicaniu" lub "harmonizowaniu" w znaczeniu wzajemnego dostosowania. Trybunał wskazał też, że ustawodawca przy konstruowaniu tej formy współuczestnictwa związków zawodowych w procesie tworzenia prawa poprzez wyrażenie "podlegają" kładzie nacisk nie na efekt uzgodnienia w postaci osiągnięcia zgody obu stron na wszystkie kwestie objęte tym uzgodnieniem, lecz raczej na sam fakt uzgadniania, czyli na sam proces dochodzenia do tej zgody, ujednolicania lub wzajemnego dostosowywania (harmonizowania) swoich stanowisk. Ponadto Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że proces uzgadniania na gruncie przepisów Karty Nauczyciela dotyczy przede wszystkim nałożenia obowiązku poddania treści projektów aktów prawnych procedurze

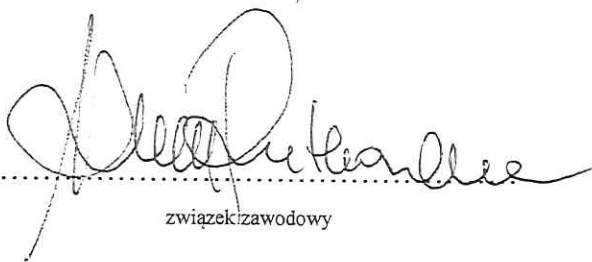
uzgodnieniowej celem wypracowania wspólnego stanowiska. Tym samym "uzgodnienie" nie zawsze oznacza całkowitą i powszechną zgodę między organem prawotwórczym, a podmiotem uczestniczącym w procesie uzgadniania aktu normatywnego na wszelkie rozwiązania tego aktu, ale musi oznaczać poddanie treści stanowiących aktów sformalizowanej procedurze uzgodnieniowej z podmiotem lub podmiotami upoważnionymi do tej formy uczestnictwa w procesie stanowienia aktu normatywnego w celu jej osiągnięcia.

Brak uznania konieczności pełnego uzgodnienia projektu regulaminu dotyczącego wynagradzania nauczycieli między organem stanowiącym gminy a związkiem zawodowym zrzeszającym nauczycieli jako warunku uchwalenia takiego regulaminu jest w pełni zrozumiałym. Gdyby od zgody związku zawodowego zależała w pełni treść ww. regulaminu, to wówczas w praktyce najczęściej nie byłyby uchwalane żadne regulaminy. Oczywistym jest bowiem, że w interesie związku zawodowego jest ochrona pracowników, a w tym także dążenie do wprowadzenia jak najkorzystniejszych dla pracowników rozwiązań płacowych, natomiast rada gminy musi uwzględnić nie tylko obowiązujące prawo, ale także możliwości finansowe budżetu danej gminy i dopuszczalny zakres możliwych rozwiązań finansowych.

Dlatego podstawowe znaczenie ma przede wszystkim przeprowadzenie procedury uzgadniającej, a nie wyrażenie zgody przez obie strony na proponowaną treść takiego regulaminu."

5. W ramach prowadzonych uzgodnień strony nie wypracowały wspólnego stanowiska co do treści zmian Regulaminu wynagradzania nauczycieli. Strona związkowa nadal podtrzymuje swoje stanowisko, żeby nie wprowadzać zmian w dotychczasowym Regulaminie wynagradzania nauczycieli. Organ prowadzący podtrzymuje wprowadzenie zmiany do Regulaminu wynagradzania nauczycieli i wykreśleniu § 21 z Regulaminu.
6. Związki zawodowe wnoszą o kontynuację rozmów negocjacyjnych.
7. Protokół będzie przedstawiony Radzie Miejskiej w Łaziskach Górnych.
8. Protokół spisano w trzech jednobrzmiących egzemplarzach - dla każdej strony po jednym.

Organizacja Międzyzakładowa NSZZ "Solidarność"
Pracowników Oświaty i Wychowania w Tychach
45-100 Tychy, ul. Edukacji 21
t. 6462975064 Regon: 382786637



związek zawodowy

z up. Burmistrza Miasta
NACZELNIK WYDZIAŁU EDUKACJI,
OCHRONY ZDROWIA, KULTURY I SPORTU
mgr inż. Joanna Palenta

organ prowadzący



ZWIĄZEK NAUCZYCIELSTWA POLSKIEGO ODDZIAŁ W ŁAZISKACH GÓRNYCH

43-170 Łaziska Górne, ul. Energetyków 5.
tel. +48 661615823

SPRZECIW WOBEC UCHYLENIA ZAPISU REGULAMINU WYNAGRODZEŃ NAUCZYCIELI DOTYCZY GODZIN PONADWYMIAROWYCH I DORAŻNYCH ZASTĘPSTW

Argumenty prawne i proceduralne

- Zmiana regulaminu musi być zgodna z Kartą Nauczyciela (art. 91d).
Zlecona analiza finansowa nie stanowi podstawy prawnej do zmiany regulaminu – może jedynie rekomendować działania, które muszą być zgodne z prawem.
- Obowiązek uzgodnienia ze związkami zawodowymi:
Zgodnie z art. 30 ust. 6a KN, regulamin wynagradzania nauczycieli musi być uzgodniony ze związkami zawodowymi. Brak uzgodnienia skutkuje nieważnością uchwały (orzecznictwo WSA i TK).
- Ochrona praw nabytych nauczycieli:
Zmiana regulaminu nie może naruszać praw nabytych (art. 2 Konstytucji RP). Nauczyciele mają prawo do zachowania warunków wynagradzania, które obowiązywały w momencie ich zatrudnienia.

Argumenty ekonomiczne i społeczne

- Pogorszenie warunków płacowych nauczycieli:
Zmiana sposobu obliczania godzin ponadwymiarowych i zastępstw doprowadzi do realnego obniżenia wynagrodzeń.
- Brak przedstawienia struktury zatrudnienia:
Organ prowadzący nie przedstawił przewidywanej struktury zatrudnienia, co jest wymagane przez art. 30 ust. 6 pkt 2 KN.
- Brak vacatio legis:
Wprowadzenie zmian bez odpowiedniego okresu przejściowego narusza zasadę zaufania obywatela do państwa i prawa.

Argumenty systemowe i interpretacyjne

- Brak jednolitych przepisów dla JST:
Obecnie brak jest jednolitych regulacji dotyczących wynagradzania za godziny nadwymiarowe w szkołach samorządowych.
Proponowana zmiana może pogłębić nierówności między nauczycielami zatrudnionymi w różnych JST.
- Projekt nowelizacji Karty Nauczyciela (2025):
Projekt nowelizacji KN przewiduje ujednolicenie zasad wynagradzania za godziny nadwymiarowe i zastępstwa.
Wprowadzenie zmian lokalnych przed wejściem w życie nowelizacji może być przedwczesne i sprzeczne z kierunkiem legislacyjnym.

Argumenty organizacyjne i praktyczne

- Ryzyko sporów prawnych i destabilizacji:
Wprowadzenie zmian bez uzgodnień i konsultacji może prowadzić do sporów zbiorowych, skarg do sądów administracyjnych i protestów środowiska nauczycielskiego.

Propozycja działania

Wstrzymanie procedowania uchwały do czasu:

- uzyskania pełnych uzgodnień ze związkami zawodowymi,
- przedstawienia pełnej analizy skutków finansowych i organizacyjnych, wejścia w życie nowelizacji Karty Nauczyciela



III SA/Gd 1023/21 - Wyrok WSA w Gdańsku

Data orzeczenia	2022-10-13	orzeczenie prawomocne
Data wpływu	2021-11-25	
Sąd	Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku	
Sędziowie	Barłomiej Adamczak /sprawozdawca/ Janina Guś /przewodniczący/ Jolanta Sudol	
Symbol z opisem	6190 Służba Cywilna, pracownicy mianowani, nauczyciele 6401 Skargi organów nadzorczych na uchwały rady gminy w przedmiocie ... (art. 93 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym)	
Hasła tematyczne	Prawo miejscowe	
Skarżony organ	Inne	
Treść wyniku	Stwierdzono nieważność zaskarżonej uchwały w części Dz.U. 2019 poz. 2215 art. 30 ust. 6 pkt 2	
Powołane przepisy	Ustawa z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela - t.j. Dz.U. 2022 poz. 329 art. 147 § 1 Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi - t.j.	

SENTENCJA

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku w składzie następującym: Przewodniczący: Sędzia WSA Janina Guś, Sędziowie: Sędzia WSA Jolanta Sudol, Sędzia WSA Barłomiej Adamczak (spr.), po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w trybie uproszczonym w dniu 13 października 2022 r. sprawy ze skargi Wojewody Pomorskiego na uchwałę Rady Miejskiej w Słupsku z dnia 25 listopada 2020 r., nr XXV/4/12/20 w sprawie ustalenia Regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w przedszkolach, szkołach i placówkach oświatowych prowadzonych przez Miasto Słupsk stwierdza nieważność § 12 ust. 5 zaskarżonej uchwały.

UZASADNIENIE

Rada Miejska w Słupsku (dalej zwana również jako: "Rada") w dniu 25 listopada 2020 r. podjęła uchwałę nr XXV/4/12/20 w sprawie ustalenia Regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w przedszkolach, szkołach i placówkach oświatowych prowadzonych przez Miasto Słupsk (dalej także jako: "uchwała").

Podstawę prawną uchwały stanowił art.18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j.: Dz. U. z 2020 r., poz. 713, poz. 1378), art. 12 pkt 11 w zw. z art. 92 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j.: Dz. U. z 2020 r. poz. 920) oraz 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 2019 r., poz. 2215).

Przedmiotowa uchwała została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Pomorskiego w dniu 10 grudnia 2020 r. pod poz. 5306.

Skargę na powyższą uchwałę wniósł Wojewoda Pomorski, zaskarżając ją w części objętej zapisem § 12 ust. 5 i zarzucając w tym zakresie istotne naruszenie art. 7 i art. 94 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 r. - Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) oraz art. 30 ust. 6 pkt 2 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. - Karta Nauczyciela (t.j.: Dz. U. z 2021 r., poz. 1762 - zwanej dalej w skrócie jako: "KN"), polegające na wykreśleniu poza zakres regulacji powierzonej organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego przez ustawodawcę. W związku z powyższym zarzutami Wojewoda Pomorski wniósł o stwierdzenie nieważności uchwały w zaskarżonej części, a ponadto o zasądzenie na jego rzecz kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych, a także o skierowanie sprawy do rozpoznania w trybie uproszczonym.

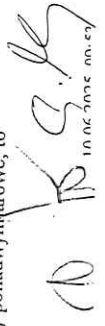
W uzasadnieniu skargi Wojewoda Pomorski wskazał, że zaskarżona uchwała podjęta została na podstawie art. 30 ust. 6 KN, który stanowi, że organ prowadzący szkołę będący jednostką samorządu terytorialnego, uwzględniając przewidywaną strukturę zatrudnienia, określa dla nauczycieli poszczególnych stopni 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. 33-34a,
- 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.

Tymczasem w § 12 ust. 5 zaskarżonej uchwały postanowiono, że wynagrodzenie za godziny ponadwymiarowe oraz doraźnych zastępstw wypłaca się wyłącznie za godziny przepracowane.

Zdaniem Wojewody Pomorskiego zapis zawarty w § 12 ust. 5 uchwały Rady Miejskiej w Słupsku został podjęty z przekroczeniem zakresu delegacji ustawowej przewidzianej w art. 30 ust. 6 KN. Określenie przypadków, w których nauczycielowi nie przysługuje prawo do wynagrodzenia za niezrealizowane godziny ponadwymiarowe lub godziny doraźnych zastępstw nie mieści się w granicach ww. upoważnienia ustawowego. Nie można bowiem uznać, że wskazanie przez uchwalodawcę przypadków, w których wynagrodzenie nie przysługuje stanowi określenie warunków (szczegółowych) obliczania i wypłacania wynagrodzenia.

Wojewoda Pomorski zwrócił uwagę, że w art. 30 ust. 6 KN użyte zostały dwa określenia: "warunki przyznawania dodatków" (art. 30 ust. 6 pkt 1) oraz "warunki obliczania i wypłacania" wynagrodzenia (art. 30 ust. 6 pkt 2). Pojęcia te bez wątplenia nie są tożsame. W odniesieniu do wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw do kompetencji organu gminy należy wyłącznie ustalenie warunków obliczania i wypłacania tego wynagrodzenia. W ramach tych kompetencji nie mieści się określanie warunków związanych z jego przyznawaniem. Nie można też uznać, że wskazanie przypadków, w których wynagrodzenie to przysługuje lub nie przysługuje, stanowi określenie szczegółowych warunków obliczania i wypłacania wynagrodzenia. Regulacji, o których mowa w art. 30 ust. 6 pkt 2 KN nie sposób utożsamiać z kompetencją do ustalania warunków obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe lub godziny doraźnych zastępstw i uznać za warunki obliczania i wypłacania dodatków do wynagrodzenia, o których mowa w art. 30 ust. 1 pkt 2 KN, tj. dodatków: za wysługę lat, motywacyjnego, funkcyjnego, w tym z tytułu sprawowania funkcji wychowawcy klasy, oraz za warunki pracy, a określanych przez organ prowadzący szkołę na podstawie delegacji z art. 30 ust. 6 pkt 1 KN. Uprawnienie uzyskane przez organ prowadzący szkołę do określenia wysokości stawek dodatków oraz szczegółowych warunków ich przyznawania w oparciu o delegację z art. 30 ust. 6 pkt 1 KN ma charakter szerszy oraz przyznane jest wprost. Tymczasem w drugim przypadku rola organu ogranicza się jedynie do uzupełnienia istniejącej już regulacji – Karty Nauczycielskiej. Wychodząc z założenia o językowej racjonalności i konsekwencji ustawodawcy, należy dojść do wniosku, że w treści art. 30 ust. 6 pkt 2 KN nie pozostawiono swobody organom stanowiącym jednostek samorządu terytorialnego do przyjęcia własnych, odmiennych uregulowań. Gdyby bowiem wolą ustawodawcy było umożliwienie organom prowadzącym szkołę decydowania o nabywaniu i utracie prawa do wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe, to uczyniłby to wprost, w sposób wyraźny i niebudzący wątpliwości.


IN OCZECIENIU

które mają obowiązek działać na podstawie i w granicach prawa (art. 7 Konstytucji RP), istotnym jest przede wszystkim ustalenie, czy akt podlegający kontroli odpowiada przepisom prawa upoważniającym do jego wydania. Wykorzystywanie kompetencji przez organy nie jest wyrazem arbitralności ich działania, lecz wynikiem realizacji przekazanych im uprawnień. Dlatego każda norma kompetencyjna musi być interpretowana i realizowana tak, aby nie naruszała innych przepisów aktów prawnych wyższego rzędu. Zakres upoważnienia musi być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, działania w granicach i na podstawie prawa, z uwzględnieniem przepisów regulujących daną dziedzinę.

Wobec powyższych uwag stwierdzić trzeba, że organ uchwalodawczy gminy ma obowiązek ścisłej interpretacji normy upoważniającej - nie może domniemywać swojej kompetencji i dokonywać wykładni rozszerzającej czy wyprowadzać kompetencji w drodze analogii. Odstąpienie od wskazanych regul narusza związek formalny i materialny między aktem wykonawczym a ustawą, co z reguły stanowi istotne naruszenie prawa.

Zaskarżona uchwała podjęta została na podstawie przepisów art. 30 ust. 6 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. - Karta Nauczyciela (t.j. Dz. U. 2019 r., poz. 2215 - dalej powoływanej w skrócie jako: "KN"), a więc powinna być zgodna z przepisami zawartymi w tej ustawie.

Słownie do treści art. 30 ust. 6 KN 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. 33-34a;

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.

Z brzmienia powołanej regulacji wynika, że wśród zagadnień, które winny być unormowane w regulaminie wynagradzania nauczycieli, znajdują się także szczegółowe warunki obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw (art. 30 ust. 6 pkt 2 KN).

W orzecznictwie sądów administracyjnych jest powszechnie przyjęty pogląd, że rada gminy w ramach delegacji ustawowej określonej w art. 30 ust. 6 pkt 2 KN ma jedynie kompetencje do określenia szczegółowych warunków obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw, z zastrzeżeniem art. 35 ust. 3. W tych ramach nie mieści się upoważnienie do decydowania o zachowaniu lub utracie przez nauczyciela prawa do wynagrodzenia za niezrealizowane godziny ponadwymiarowe, czy też za niezrealizowane godziny doraźnych zastępstw. Określenie zatem przypadków, w których nauczycielowi nie przysługuje prawo do wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe, czy też za godziny doraźnych zastępstw, nie mieści się w granicach wymienionego upoważnienia ustawowego. Nie można bowiem uznać, że wskazanie przez uchwalodawcę przypadków, w których wynagrodzenie nie przysługuje, stanowi określenie (szczegółowy) warunków obliczania i wypłacania wynagrodzenia. Pogląd taki wyraził m.in. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 3 marca 2008 r. (sygn. akt I OSK 1873/07), a także Wojewódzki Sąd Administracyjny: we Wrocławiu w

wyroku z dnia 26 kwietnia 2006 r. (sygn. akt IV SA/Wr 274/05) i z dnia 17 września 2010 r. (sygn. akt IV SA/Wr 257/10); w Kiełcach w wyroku z dnia 18 lipca 2008 r. (sygn. akt II SA/Ke 271/08); w Gliwicach w wyroku z dnia 31 sierpnia 2010 r. (sygn. akt IV SA/GI 143/10) i z dnia 27 listopada 2009 r. (sygn. akt IV SA/GI 364/09); w Łodzi w wyroku z dnia 8 stycznia 2020 r. (sygn. akt III SA/Ld 877/19) oraz w Opolu w wyroku z dnia 25 lutego 2020 r. (sygn. akt II SA/Op 9/20).

Tymczasem Rada Miejska w Słupsku w zakwestionowanym § 12 ust. 5 uchwały określiła, że wynagrodzenie za godziny ponadwymiarowe oraz doraźnych zastępstw wypłaca się wyłącznie za godziny przepracowane.

Zdaniem Sądu, wskazanie w uchwale za jakie godziny ponadwymiarowe oraz doraźnych zastępstw nauczycielowi przysługuje prawo do wynagrodzenia stanowi przekroczenie upoważnienia ustawowego określonego w art. 30 ust. 6 pkt 2 KN, ponieważ rada gminy nie ma kompetencji do ustalenia, kiedy nabywa się prawo do wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i doraźnych zastępstw, a więc ustalenia, jakie godziny pracy należy traktować jako dające prawo do tego wynagrodzenia. Może ona jedynie ustalić warunki obliczania i wypłacania wynagrodzenia, a więc wskazywania na jakiej podstawie ustalone jest wynagrodzenie za takie godziny, wysokość tego wynagrodzenia i sposób, w jaki jest ono wypłacane.

Sąd podziela zatem stanowisko Wojewody Pomorskiego, że ustawodawca nie przewidział kompetencji dla organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego do ustalania zasad przyznawania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw. Gdyby były to jedynie przepisy uszczegółwiające ogólną kompetencję rady gminy w tym zakresie, to zastrzeżenie, wskazujące na konieczność ich uwzględnienia, musiałoby niewątpliwie znaleźć się w art. 30 ust. 6 pkt 2 KN, podobnie jak to uczyniono w art. 30 ust. 6 pkt 1 tej ustawy.

Regulacji, o których mowa w art. 30 ust. 6 pkt 2 KN nie sposób utożsamiać z kompetencją do ustalania warunków obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i uznaje za warunki obliczania i wypłacania dodatków do wynagrodzenia, o których mowa w art. 30 ust. 1 pkt 2 KN, tj. dodatków: za wysługę lat, motywacyjnego, funkcyjnego, w tym z tytułu sprawowania funkcji wychowawczych i klas, oraz za warunki pracy, a określanych przez organ prowadzący szkołę na podstawie wysokości stawek ust. 6 pkt 1 KN. Uprawnienie uzyskanie przez organ prowadzący szkołę do określenia wysokości stawek dodatków oraz szczegółowych warunków ich przyznawania w oparciu o delegację z art. 30 ust. 6 pkt 1 KN, ma charakter szerszy oraz przyznane jest wprost. Tymczasem w drugim przypadku rola organu ogranicza się jedynie do uzupełnienia istniejącej już regulacji - Karty Nauczyciela. Wychodząc z założenia o językowej racjonalności i konsekwencji ustawodawcy, należy dojść do wniosku, że w treści art. 30 ust. 6 pkt 2 KN nie pozostawiono swobody organom stanowiącym jednostek samorządu terytorialnego do przyjęcia własnych, odmiennych uregulowań. Gdyby bowiem wolą ustawodawcy było umożliwienie organom prowadzącym szkołę decydowania o nabywaniu i utracie prawa do wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw, to uczyniłby to wprost, w sposób wyraźny i niebudzący wątpliwości (zob. wyrok WSA w Opolu z dnia 25 lutego 2020 r., sygn. akt II SA/Op 9/20 i powołane tam orzecznictwo).

Należy więc przyjąć, że gdyby ustawodawca był zainteresowany określeniem okoliczności, które będą stanowiły podstawę do przyznania nauczycielowi wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe oraz doraźnych zastępstw, w tym do decydowania, w jakich przypadkach zachowuje on lub traci prawo do tego wynagrodzenia, to uczynił to w drodze stosownych regulacji. W żadnym przypadku nie można przyjąć, że pozostawiono swobodę organom stanowiącym jednostek samorządu terytorialnego do przyjęcia odmiennych uregulowań w tym zakresie. Zauważyć ponadto należy, że prawodawca w art. 35 ust. 1 i ust. 2a KN wyjaśnia, co należy rozumieć przez godziny ponadwymiarowe oraz godziny doraźnych zastępstw, nie wskazując żadnych przesłanek, których wystąpienie powodowałoby pozbawienie wynagrodzenia z tego

tytułu, ani też nie uprawniając organów prowadzących szkoły do ich formułowania.

Sąd nie uwzględnił argumentacji organu zawartej w odpowiedzi na skargę, wskazując w tym zakresie, że należy brać pod uwagę sens całej regulacji, a nie znaczenie poszczególnych jej słów. Z brzmienia zakwestionowanego § 12 ust. 5 uchwały jednoznacznie wynika, że reguluje on warunki przyznawania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe oraz godziny doradnych zastępstw, a nie - jak twierdzi organ - warunki wypłacania tego wynagrodzenia.

Mając powyższe na uwadze, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku, działając na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a., stwierdził nieważność § 12 ust. 5 zaskarżonej uchwały, o czym orzeczono jak w sentencji wyroku.

Wyrok w sprawie Sąd wydał na posiedzeniu niejawnym w trybie uproszczonym zgodnie z art. 119 pkt 2 i art. 120 p.p.s.a.

Powołane w treści niniejszego uzasadnienia orzeczenia sądów administracyjnych dostępne są w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych (orzeczenia.nsa.gov.pl).

9-5-9

ZNALCZNIK NR 3

III SA/GI 875/22 - Wyrok WSA w Gliwicach

orzeczenie prawomocne	
Data orzeczenia	2023-02-14
Data wpływu	2022-12-02
Sąd	Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach
Sędziowie	Adam Goluch Dorota Fleszer (sprawozdawca) Marzanna Saluda (przewodniczący)
Symbol z opisem	6149 Inne o symbolu podslawowym 614 6401 Skargi organów nadzorczych na uchwały rady gminy w przedmiocie ... (art. 93 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym)
Hasła tematyczne	Oświata
Skarżony organ	Rada Gminy
Treść wyniku	Stwierdzono nieważność uchwały w całości
Powołane przepisy	Dz.U. 2019.poz.2215 art. 30 ust. 6 Ustawa z dnia 26 stycznia 1992 r. Karta Nauczyciela - (1).

SENTENCJA

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w składzie następującym: Przewodniczący Sędzia WSA Marzanna Saluda, Sędziowie Sędzia WSA Dorota Fleszer (spr.), Sędzia WSA Adam Goluch, Protokolant Monika Rał, po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 14 lutego 2023 r. sprawy ze skargi Wojewody Śląskiego na uchwałę Rady Gminy Jejkowice z dnia 18 czerwca 2018 r. XXXVIII/200/2018 w przedmiocie regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w placówkach oświatowych stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały.

UZASADNIENIE

Pismem z 8.11.2022 r. znak NP.14131.2.38.2022 Wojewoda Śląski wniósł o stwierdzenie nieważności uchwały nr XXXVIII/200/2018 Rady Gminy Jejkowice z dnia 18 czerwca 2018 r. w sprawie przyjęcia regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w placówkach oświatowych, dla których organem prowadzącym jest Gmina Jejkowice w całości, jako niezgodnej z art. 30 ust. 6 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (tekst jedn. Dz. U. z 2017 r. poz. 1189 ze zm.; dalej: Karta Nauczyciela) w związku z art. 7 Konstytucji.

Na sesji w dniu 18 czerwca 2018 r. Rada Gminy Jejkowice podjęła uchwałę Nr XXXVIII/200/2018 w sprawie przyjęcia regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w placówkach oświatowych, dla których organem prowadzącym jest Gmina Jejkowice, który stanowi załącznik do przedmiotowej uchwały, dalej: regulamin.

W podstawie prawnej uchwały wskazano m.in. przepisy art. 30 ust. 6 ustawy - Karta Nauczyciela.

Zgodnie z art. 30 ust. 1 Karty Nauczyciela - w brzmieniu obowiązującym w dniu podjęcia uchwały, wynagrodzenie nauczycieli, z zastrzeżeniem art. 32, składa się z:

- 1) wynagrodzenia zasadniczego;
- 2) dodatków: za wysługę lat, motywacyjnego, funkcyjnego oraz za warunki pracy;
- 3) wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraznych zastępstw;
- 4) nagród i innych świadczeń wynikających ze stosunku pracy, z wyłączeniem świadczeń z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych i dodatków socjalnych określonych w art. 54.

W art. 30 ust. 6 Karty Nauczyciela wskazano, iż 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 doraznych 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 zakresie przyznawania dodatków w art. 30 ust. 5 pkt 3 Karty Nauczyciela przewidziano, że minister właściwy do spraw oświaty i wychowania, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw pracy oraz po zasięgnięciu opinii Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego określa, w drodze rozporządzenia wykaz stanowisk oraz sprawowanych funkcji uprawniających nauczyciela do dodatku funkcyjnego oraz ogólne warunki przyznawania nauczycielom dodatku motywacyjnego. W oparciu o ww. delegację ustawową Minister Edukacji Narodowej i Sportu wydał rozporządzenie 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 (tekst jedn. Dz. U. z 2014 r., poz. 416 ze zm.; dalej: rozporządzenie).

Wojewoda Śląski podkreślił, iż prawidłowa realizacja uprawnień rady gminy polega na całościowym unormowaniu tego zagadnienia w treści podejmowanej uchwały. Z normatywnego charakteru przedmiotowej uchwały wynika konieczność formułowania jej postanowień jedynie na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego. Oznacza to z jednej strony obowiązek realizacji w pełni upoważnienia wynikającego z wymienionego art. 30 ust. 6 i art. 49 ust. 2 Karty Nauczyciela, z drugiej zaś że w treści uchwały nie mogą znaleźć się regulacje nie znajdujące uzasadnienia w normie zawierającej delegację ustawową do jej podjęcia.

Dalej zaznaczył, iż zgodnie z treścią § 5 Rozporządzenia Do uzyskania dodatku funkcyjnego uprawnieni są nauczyciele, którym powierzono: 1) stanowisko dyrektora lub wicedyrektora przedszkola, szkoły, placówki lub innej jednostki organizacyjnej, o której mowa w art. 1 ust. 1 i 1a Karty Nauczyciela, zwanej dalej "szkołą", albo inne stanowisko kierownicze przewidziane w statucie szkoły; 2) sprawowanie funkcji: a) wychowawcy klasy, b) doradcy metodycznego lub nauczyciela-konsultanta, c) opiekuna stażu.

Tymczasem, w przedmiotowym regulaminie Rada Gminy nie określiła wysokości dodatku funkcyjnego dla doradcy metodycznego lub nauczyciela-konsultanta. Oznacza to, że nie unormowała w pełnym zakresie wynagrodzenia przez ustawodawcę elementu obligatoryjnego, o którym mowa w art. 30 ust. 6 pkt 1 Karta Nauczyciela. W konsekwencji Rada Gminy dla wskazanych kategorii nauczycieli nie określiła także szczegółowych warunków przyznawania tego dodatku. Nawet jeśli w Gminie na dzień podjęcia uchwały nie było doradcy metodycznego lub nauczyciela-konsultanta, to nie znaczy, że w przyszłości, w okresie obowiązywania regulaminu osoby sprawujące takiej funkcji nie będą. Wobec powyższego zdaniem organu nadzoru w tym zakresie w sposób niekompletny została zrealizowana delegacja ustawowa z art. 30 ust. 6 pkt 1 Karta Nauczyciela dotycząca wysokości oraz szczegółowych warunków przyznawania dodatku funkcyjnego.

W § 5 ust. 8 regulaminu zawarto regulację, w oparciu o które wskazano kiedy dodek funkcyjny nie

CS
AS

przysługując, a w § 4 ust. 9 regulaminu określono w jakim okresie nie przysługuje dodatek motywacyjny. W ocenie organu nadzoru wykraczają one poza ramy upoważnienia przewidzianego przez art. 30 ust. 6 Karty Nauczyciela, w którym nie mieści się decydowanie o tym, w jakich okresach przysługują bądź nie przysługują te dodatki. Zgodnie z art. 30 ust. 1 Karty Nauczyciela wynagrodzenie nauczycieli składa się m.in. z wynagrodzenia zasadniczego i dodatków: za wysługę lat, motywacyjnego, funkcyjnego i za warunki pracy. Nauczyciel nabywa prawo do wynagrodzenia od dnia nawiązania stosunku pracy (art. 38 Karty Nauczyciela). Przepis art. 39 ust. 1 Karty Nauczyciela stanowi, że zmiana wysokości wynagrodzenia w czasie trwania stosunku pracy w związku z uzyskaniem danego stopnia awansu zawodowego nauczyciela następuje z pierwszym dniem roku szkolnego następującego po roku szkolnym, w którym nauczyciel uzyskał dany stopień awansu. Zmiana wysokości wynagrodzenia z innych przyczyn następuje z pierwszym dniem najbliższego miesiąca kalendarzowego, jeżeli inne przyczyny nie nastąpiły od pierwszego dnia danego miesiąca kalendarzowego.

Przepis art. 73 ust. 5 Karty Nauczyciela stanowi, że w okresie przebywania na urlopie dla poratowania zdrowia nauczyciel zachowuje prawo do comiesięcznego wynagrodzenia zasadniczego i dodatku za wysługę lat oraz prawo do innych świadczeń pracowniczych, w tym dodatku, o którym mowa w art. 54 ust. 5. Wobec tego Wojewoda Śląski wywodzi, że skoro powyższe kwestie są uregulowane w aktach prawnych rangi ustawowej, nie mogą wynikać z aktu prawa miejscowego, jako aktu niższej rangi w hierarchii źródeł prawa.

Zdaniem organu nadzoru ww. przepis regulaminu jest niezgodny z art. 30 ust. 6 pkt 2 Karty Nauczyciela, który zawiera upoważnienie dla rady gminy jedynie do ustalenia szczegółowych warunków obliczenia i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doradnych zastępstw. Natomiast przepis § 8 ust. 4 regulaminu w istocie pozbawia nauczycieli wynagrodzenia za godziny doradnych zastępstw i za sprawowanie nadzoru pedagogicznego w dni wolne od pracy. Wynagrodzenie za godziny ponadwymiarowe i godziny doradnych zastępstw stanowi jeden ze składników wynagrodzenia nauczycieli (art. 30 ust. 1 pkt 3 Karty Nauczyciela).

Wyznaczając wysokość dodatku motywacyjnego w § 4 ust. 2, 3, 4 regulaminu Rada Gminy określiła, że wysokość dodatku motywacyjnego może być ustalona w wysokości od 0% do 10% wynagrodzenia zasadniczego łącznie, a zostanie on przyznany pod warunkiem, że nauczyciel realizuje co najmniej jedno z zadań (punktów) szczegółowo określonych w regulaminie (w § 4 ust. 8 regulaminu). Jednakże według organu nadzoru wskazane regulacje są zbyt mało precyzyjne. Rada Gminy powinna określić kryteria przyznawania dodatku na tyle jednoznacznie, aby stawka dodatku dla poszczególnych stanowisk była możliwa do ustalenia zgodnie z jego wolą i czytelna dla uprawnionych do dodatku. Dodatek motywacyjny jest elementem wynagrodzenia nauczyciela, a zatem elementem wynagrodzenia za świadczoną pracę. Może być on przyznany za jakość świadczonej pracy i wykonywanie dodatkowych zadań lub zajęć przez nauczyciela.

W rozpatrywanej sprawie istnieje rozbieżność między 0% (dolna) a 10% (górną) wysokością dodatku motywacyjnego, a poza określeniem de facto górnej granicy wysokości dodatku, brak jakiegokolwiek innych zasad dla podmiotu przyznającego dodatek, którymi mogłyby się kierować określając jego konkretną wysokość. Taka regulacja skutkuje tym, że nie wiadomo w jakiej wysokości dodatek motywacyjny danemu nauczycielowi przysługuje, co oznacza, że może wynieść również 0 zł.

Z postanowień regulaminu nie wynika, jakie czynniki będą decydowały o tym, że przy realizacji np. pięciu zadań (punktów) określonych w § 4 ust. 8 regulaminu jeden nauczyciel otrzyma dodatek motywacyjny w wysokości 1% wynagrodzenia zasadniczego, a drugi aż 10%. Brak takich przesłanek (wytycznych) powoduje zupełną uznaniowość, trudną - a nawet niemożliwą - do zweryfikowania polem przez Radę Gminy. Tym samym przy tak sformułowanych przepisach uchwały o wysokości dodatku w istocie nie

będzie decydowała - tak jak wymaga tego przepis art. 30 ust. 6 Karty Nauczyciela - Rada, ale w sposób zupełnie dowolny i poza wszelkimi zasadami - podmiot przyznający dodatek. Wobec powyższego wysokość dodatku motywacyjnego w przedmiotowym regulaminie została ustalona w sposób nieprawidłowy.

W § 4 ust. 2-4 regulaminu Rada Gminy podjęła próbę uregulowania kwestii wysokości dodatku motywacyjnego w odniesieniu do wynagrodzenia zasadniczego. Organ nadzoru podkreśla, że przyjęła przez Radę konstrukcja odwołująca się do wynagrodzenia zasadniczego, jako podstawy do obliczenia wysokości dodatku motywacyjnego, podjęła została z istotnym naruszeniem wynikającej z art. 32 Konstytucji RP zasady równego traktowania. Odesłanie przez Radę do wynagrodzenia zasadniczego powoduje nierówne traktowanie nauczycieli znajdujących się w obiektywnie takich samych warunkach izn. realizujących to samo zadanie, a otrzymujących niższe wynagrodzenie zasadnicze. Konkludując Wojewoda Śląski stwierdził, że sposób uregulowania przyjęty przez Radę Gminy poprzez odesłanie do wynagrodzenia zasadniczego danego nauczyciela w sposób istotny narusza prawo. Nie powinno bowiem budzić wątpliwości, że kwota bazowa stanowiąca podstawę obliczenia wysokości przedmiotowego dodatku powinna być jednolita dla wszystkich nauczycieli realizujących do samo zadanie.

Z kolei przepis § 4 ust. 7 regulaminu stanowi, że W razie realizacji przez szkołę projektu finansowanego lub współfinansowanego ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej lub innych środków finansowych niepodlegających zwrotowi, wysokość dodatku motywacyjnego dla osób, o których mowa w ust. 2-4 zaangażowanych w realizację tego projektu, może być wyższa niż określona w ust. 2-4 jednak nie przekraczająca 20% wynagrodzenia zasadniczego łącznie. Zdaniem Wojewody Śląskiego ww. regulacje stanowią przekroczenie upoważnienia ustawowego zawartego w art. 30 ust. 6 ust. 1 Karty Nauczyciela który wskazuje, że organ prowadzący określa w drodze regulaminu wynagradzania wysokość m.in. stawek dodatku motywacyjnego oraz szczegółowe warunki przyznawania tegoż dodatku.

Szczegółowe warunki przyznawania dodatku muszą być zgodne z ogólnymi warunkami przyznawania dodatków motywacyjnego uregulowanych w § 6 rozporządzenia Ministra Edukacji i Sportu z dnia 31 stycznia 2005 r. i organ prowadzący może w ramach upoważnienia ustawowego jedynie je uszczegółowić. Do ogólnych warunków przyznawania nauczycielom dodatku motywacyjnego należą: (1) osiągnięcia w realizowanym procesie dydaktycznym; (2) osiągnięcia wychowawczo-opiekuncze; (3) wprowadzanie innowacji pedagogicznych, skutkujących efektami w procesie kształcenia i wychowania; (4) zaangażowanie w realizację czynności i zajęć, o których mowa w Karty Nauczyciela; (5) szczególnie efektywne wypełnianie zadań i obowiązków związanych z powierzonymi stanowiskiem; (6) realizowanie w szkole zadań edukacyjnych, wynikających z przyjętych przez organ prowadzący priorytetów w realizowanej lokalnej polityce oświatowej.

Natomiast jako "pracę pedagogiczną" nauczyciela nie można zakwalifikować wykonywania zadań związanych z przygotowaniem i realizacją czy też koordynowaniem projektów finansowych ze środków europejskich. Są to dodatkowe zadania, nie tyle związane z edukacją czy też pracą pedagogiczną, ale administracyjnymi i nadzorem nad realizowanym projektem, a zatem wykonywanie tego typu dodatkowej pracy nie może być wynagradzane poprzez podwyższenie wynagrodzenia nauczyciela. Nie można przyznawać dodatku motywacyjnego, będącego elementem wynagrodzenia nauczyciela za wykonywanie czynności, które nie mieszczą się w zakresie obowiązków służbowych nauczyciela. Nauczyciel z tytułu realizacji zajęć z uczniami lub wychowankami albo na ich rzecz (a zatem z tytułu zajęć mających charakter edukacyjny czy też pedagogiczny) finansowanych ze środków europejskich ma dodatkowe wynagrodzenie uregulowane w art. 35a ust. 1 Karty Nauczyciela.

W toku badania legalności ww. uchwały organ nadzoru stwierdził również, iż § 8 ust. 4 regulaminu został podjęty z istotnym naruszeniem prawa. Rada Gminy postanowiła w nim, że "Nauczycielom przysługuje

dotatkowe wynagrodzenie za sprawowanie opieki nad uczniami wyjeżdżającymi do innej miejscowości w ramach "zielonych szkół", jak za 10 godzin ponadwymiarowych za jeden tydzień pobytu". Zdaniami organu nadzoru jest sprzeczny z przepisem art. 30 ust. 6 pkt 3 Karty Nauczyciela. Wynika z tego, że w regulaminie wynagradzania nauczycieli rada gminy jest zobowiązana określić 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. Stosownie zaś do treści art. 30 ust. 1 pkt 4 Karty Nauczyciela wynagrodzeniem tym są nagrody i inne świadczenia wynikające ze stosunku pracy, z wyłączeniem świadczeń z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych i dodatków socjalnych określonych w art. 54. Sposób sformułowania przepisu § 8 ust. 4 regulaminu tj. użycie zwrotu "przysługuje dodatkowe wynagrodzenie" nie wskazuje, aby przyznane tym świadczenia nosiły charakter nagrody czy świadczenia wynikającego ze stosunku pracy. Tym samym Rada Gminy przyznając nauczycielom dodatkowe wynagrodzenie za opiekę nad uczniami w ramach "Zielonej szkoły" naruszyła art. 30 ust. 6 pkt 3 Karty Nauczyciela, gdyż ani wymieniony już art. 30 ust. 1 pkt 4 Karty Nauczyciela, ani żaden inny przepis tej ustawy nie przewiduje wynagrodzenia dodatkowego jako składnika wynagrodzenia nauczyciela. Nawet gdyby przyjąć, że przepis § 8 ust. 4 regulaminu nie przyznaje "wynagrodzenia dodatkowego", lecz reguluje de facto kwestię dotyczącą godzin ponadwymiarowych, to Rada Gminy na podstawie art. 30 ust. 6 pkt 2 Karty Nauczyciela - nie posiadając kompetencji do decydowania, w jakich przypadkach przysługują bądź nie przysługują wynagrodzenie za godziny ponadwymiarowe, są to bowiem warunki "przyznawania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe", a nie "warunki obliczania i wypłacania".

Organ nadzoru zauważa także, że delegacja wynikająca z przepisu art. 30 ust. 6 Karty Nauczyciela nie upoważnia do określania, w jakim trybie ma nastąpić zmiana regulaminu, tak jak ma to miejsce w treści § 9 ust. 2 regulaminu, albowiem jest to materia ustawowa.

Zdaniem Wojewody Śląskiego regulacja § 9 ust. 1 regulaminu w brzmieniu "Regulamin został uzgodniony z organizacjami związkowymi" nie mieści się w zakresie delegacji ustawowej określonej w art. 40 ust. 6 Karty Nauczyciela, bowiem regulamin stanowi akt prawa miejscowego i nie może zawierać postanowień, które mają charakter informacyjny.

Reasumując, podstawę prawną badanej uchwały stanowi art. 30 ust. 6 Karty Nauczyciela, zgodnie z którym regulamin określa wysokość i szczegółowe warunki przyznawania dodatków; za usługę lat, motywacyjnego, funkcyjnego, za warunki pracy, szczegółowe warunki obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw oraz nagród dla nauczycieli. Katalog spraw, w zakresie których ustawodawca upoważnił radę gminy do określenia szczegółowych zasad postępowania jest zamknięty. Organ prowadzący szkołę może zatem dokonywać regulacji prawnych tylko w zakresie, w jakim został wyrażnie do tego upoważniony.

Według Wojewody Śląskiego wskazane uchylenia w przedmiotowej uchwale należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Skutkuje to tym, że uchwałę należy uznać za sprzeczną z prawem, co czyni wniesienie skargi w pełni uzasadnionym i koniecznym.

W odpowiedzi na skargę Gmina Jejkowice, stwierdziła że jest ona bezzasadna i wniosła o jej oddalenie w całości.

Za chybiony Gmina Jejkowice uznała zarzut Wojewody Śląskiego, że w regulaminie wynagradzania nie określono wysokości dodatku funkcyjnego dla doradcy metodycznego lub nauczyciela-konsultanta, przez co Rada Gminy nie unormowała wymagane przez ustawodawcę obligatoryjnego elementu. Jak wynika z obowiązującego w dacie podjęcia uchwały art. 30 ust. 6 Karty Nauczyciela organ prowadzący szkołę będący jednostką samorządu terytorialnego, uwzględniając przewidywaną strukturę zatrudnienia, określa dla nauczycieli poszczególnych stopni awansu zawodowego, w drodze regulaminu. Zatem ustalając

wysokość dodatków nie ma obowiązku określania wysokości dodatku funkcyjnego do wszelkich potencjalnie możliwych stanowisk a tylko do taktów, które przewiduje w strukturze zatrudnienia. Wobec powyższego Rada Gminy kierując się delegacją ustawową w regulaminie nie ustaliła wysokości dodatku dla doradcy metodycznego lub nauczyciela konsultanta, gdyż w przewidywanej strukturze zatrudnienia nie przewidywano nauczycieli którzy pełniliby taką funkcję.

W ocenie Gminy Jejkowice chybiony jest również zarzut naruszenia art. 30 ust. 6 Karty Nauczyciela poprzez określenie kiedy dodatek funkcyjny oraz dodatek motywacyjny nie przysługują. Zgodnie z art. 30 ust. 6 pkt. 1 Karty Nauczyciela organ prowadzący w regulaminie ustala m. in. wysokość stawek dodatków funkcyjnych i motywacyjnych oraz szczegółowe warunki przyznawania tych dodatków. Sprezycowanie kiedy dodatek funkcyjny lub motywacyjny nie przysługują mieści się w delegacji ustawowej. W § 4 ust. 9 wskazano że przyznany dodatek motywacyjny nie przysługuje za okres pobierania zasiłku chorobowego natomiast w § 5 ust. 8 wskazano że dodatek funkcyjny nie przysługuje w okresie nieusprawiedliwionej nieobecności w pracy oraz w okresach gdy nie przysługuje wynagrodzenie zasadnicze. Zgodnie z art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa przy ustalaniu podstawy wymiaru zasiłku chorobowego nie uwzględnia się składników wynagrodzenia, do których pracownik zachowuje prawo w okresie pobierania tego zasiłku zgodnie z postanowieniami układów zbiorowych pracy lub przepisami o wynagradzaniu, jeżeli są one wypłacane za okres pobierania tego zasiłku. A zatem przy określaniu szczegółowych warunków przyznawania tych dodatków należało uwzględnić również kwestie czy i kiedy one nie są wypłacane. Bez takiego doprecyzowania w razie potrzeby ustalania prawa do zasiłku chorobowego nie można by było prawidłowo ustalić podstawy wymiaru zasiłku chorobowego.

Wysokość dodatków motywacyjnych została określona zgodnie z delegacją ustawową i wbrew zarzutom Wojewody została określona w sposób pozwalający ustalić ich wysokość, gdyż ustalono dolną i górną granicę dodatku oraz warunek jaki musi być spełniony aby przyznać dodatek. Niezasadny jest zarzut dyskryminacji nauczycieli poprzez uregulowanie jego wysokości do wynagrodzenia zasadniczego nauczyciela. prawa.

Gmina Jejkowice zwróciła jednocześnie uwagę, że przepis § 4 ust. 7 regulaminu reguluje de facto wysokość dodatku motywacyjnego który jest wyższy w przypadku możliwości jego sfinansowania ze środków zewnętrznych. Powyższy przepis nie określa warunku uzyskania dodatku motywacyjnego, lecz wyłącznie jego wysokość. Tym samym zarzut Wojewody jest bezzasadny.

Zgodnie z art. 30 ust. 6 pkt 3 Karty Nauczyciela Rada Gminy w regulaminie określa wysokość i warunki wypłacania składników wynagrodzenia, o których mowa w ust. 1 pkt 4, a zatem 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 o ile nie zostały one określone w ustawie lub w odrębnych przepisach. Przyznanie świadczenia za opiekę nad uczniami wyjeżdżającymi do innej miejscowości w ramach "zielonych szkół" jest formą nagrody, a zatem Rada Gminy miała prawo do uregulowania powyższej kwestii w § 8 ust. 4 regulaminu.

Zarzuty dotyczące naruszenia przepisów przez §9 ust. 1 i 2 regulaminu które mają charakter informacyjny. Nawet gdyby były uznane za zasadne nie uzasadniają stwierdzenia nieważności całej uchwały.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach zważył, co następuje

Skarga jest zasadna.

Zgodnie z art. 1 § 1 i 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. - Prawo o ustroju sądów administracyjnych (tekst jedn.: Dz. U. z 2019 r. poz. 2167 z późn. zm.), sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości

przez kontrolę działalności administracji publicznej pod względem zgodności z prawem, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej.

Zakres kontroli działalności administracji publicznej przez sądy administracyjne stosownie do treści art. 3 § 2 pkt 5 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 259, dalej: p.p.s.a.) obejmuje orzekanie m.in. w sprawach skarg na akty prawa miejscowego organów, jednostek samorządu terytorialnego i terenowych organów administracji rządowej.

Stosownie natomiast do treści art. 147 § 1 p.p.s.a. sąd uwzględniając skargę na uchwałę lub akt, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 5 stwierdza nieważność tej uchwały lub aktu w całości lub w części albo stwierdza, że zostały wydane z naruszeniem prawa, jeżeli przepis szczególny wyłącza stwierdzenie ich nieważności.

Podstawy stwierdzenia nieważności uchwały lub aktu organu gminy wyznaczają przepisy u.s.g. W myśl art. 91 ust. 1 u.s.g. uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. Podstawą stwierdzenia nieważności uchwały lub zarządzenia jest ustalenie, że doszło do istotnego naruszenia prawa.

Zgodnie bowiem z art. 91 ust. 4 u.s.g., w przypadku nieistotnego naruszenia prawa organ nadzoru nie stwierdza nieważności uchwały ograniczającej się do wskazania, iż uchwała wydano z naruszeniem prawa. Stwierdzenie nieważności uchwały może nastąpić więc tylko wtedy, gdy uchwała pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, co jest oczywiście i bezpośrednio oraz wynika wprost z treści tego przepisu. Nie jest zaś konieczne rażące naruszenie warunkujące stwierdzenie nieważności decyzji, czy postanowienia, o którym mowa w przepisie art. 156 § 1 k.p.a. W judykaturze za istotne

naruszenie prawa, będące podstawą do stwierdzenia nieważności aktu uznaje się takiego rodzaju naruszenia prawa, jak: podjęcie uchwały przez organ niewłaściwy, brak podstawy do podjęcia uchwały określonej treści, niewłaściwe zastosowanie przepisu prawnego będącego podstawą podjęcia uchwały, naruszenie procedury podjęcia uchwały (por. wyrok NSA z 11 lutego 1998 r., sygn. akt II SA/Wr 1459/97; wyrok NSA z dnia 8 lutego 1996 r., sygn. akt SA/Gd 327/95).

Akty prawa miejscowego wydawane są na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie (art. 94 Konstytucji RP). Stanowią one integralny element obowiązującego w państwie systemu prawa. W kwestii zasad i trybu wydawania aktów prawa miejscowego Konstytucja odsyła do ustaw zwykłych. Zagadnienie wydawania tych aktów przez organy samorządu terytorialnego zostało uregulowane m.in. w rozdziale 4 "Akty prawa miejscowego stanowione przez gminę" ustawy o samorządzie gminnym.

Ustawy szczególne - inne ustawy niż ustawy samorządowe - mogą upoważniać (i czynią to) organy jednostek samorządu terytorialnego do wydawania przepisów wykonawczych do ustaw, przepisów, które mają charakter powszechnie obowiązujący na terenie danej jednostki samorządu terytorialnego. Dodać należy, że art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym nie stanowi podstawy prawnej do ich wydawania, a jest jedynie opisem zakresu uprawnień prawotwórczych organów jednostek samorządu terytorialnego w tym przedmiocie. Wydawane na podstawie upoważnień zawartych w ustawach szczególnych przepisy w systemie źródeł prawa administracyjnego posiadają rangę przepisów wykonawczych o zasięgu ograniczonym do obszaru określonej jednostki zasadniczego podziału terytorialnego lub jej części (por. wyrok NSA z 21 grudnia 2005 r., sygn. akt I OSK 1191/05).

Przedmiotem kontroli w niniejszej sprawie jest wskazana na wstępie uchwała nr XXXVIII/2002/2018 Rady Gminy Jeleńkowie z dnia 18 czerwca 2018 r. w sprawie przyjęcia regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w placówkach oświatowych, dla których organem prowadzącym jest Gmina Jeleńkowie

Przedmiotowa uchwała jest aktem prawa miejscowego w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, który podlega ocenie zgodności z prawem przez sąd administracyjny na podstawie art. 3 § 2 pkt 5 p.p.s.a.

W rozpoznawanej sprawie zaskarżona uchwała powinna realizować powołaną w jej podstawie prawnej delegację ustawową zawartą w art. 30 ust. 6 Karty 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. 33-34a,

2) szczegółowe warunki obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doradczych 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.

Wskazany przepis niewątpliwie zawiera upoważnienie ustawowe do wydawania przepisów wykonawczych. Wydawany na podstawie tego przepisu regulaminu ma charakter aktu prawa miejscowego w rozumieniu przepisów cyt. ustawy o samorządzie gminnym (por. wyrok NSA z 1 marca 2001 r., sygn. akt SA/Bk 1532/00) oraz art. 94 Konstytucji RP i w ujęciu funkcjonalnym jego moc została zrównana z rozporządzeniem wykonawczym (por. wyrok NSA z 10 lipca 2001 r., sygn. akt SA/Wr 2729/00).

Zwrócić należy uwagę, iż podobnie jak w przypadku upoważnienia ustawowego do wydania rozporządzenia, przepis ustawy ustanawiający upoważnienie do wydania aktu prawa miejscowego podlega ścisłej wykładni językowej i nie może prowadzić do objęcia zakresem upoważnienia materii w nim niewymienionych w drodze wykładni celowościowej (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 25 maja 1998 r., sygn. K 19/97, OTK ZU nr 4/1998 r., poz. 48, s. 262). Organ władzy wykonawczej wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. Nie jest upoważniony ani do regulowania tego, co zostało już ustawowo uregulowane, ani też do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego.

Jednocześnie, stosownie do treści 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 doradczych 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.

Do rozstrzygnięcia rozpatrywanej sprawy istotna jest zatem wykładnia powołanych przepisów o kompetencjach prawodawczych rady gminy, a także przepisów ustawodawczych regulujących materię normowaną uchwałą Rady Gminy Jeleńkowie i stanowiących upoważnienie do wydania tej uchwały.

Działając na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego Rada Gminy Jeleńkowie obowiązana była do realizacji w pełni upoważnienia wynikającego z ww. art. 30 ust. 6 Karty Nauczyciela, a jednocześnie

treść podjętej uchwały nie mogła wykraczać poza te granice na skutek zapisów nie znajdujących uzasadnienia w tychże przepisach Karty Nauczyciela.

Podkreślić bowiem należy, że zgodnie z zasadą praworządności organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie obowiązującego prawa. Zasadę tę wyraża art. 7 Konstytucji RP. Przepis ten zawiera normę zakazującą domniemywania kompetencji organu i tym samym nakazuje, by wszelkie działania organu władzy publicznej były oparte na wyraźnie określonej normie kompetencyjnej. Normy upoważniające powinny być interpretowane w sposób ścisły i literalny. Zakazuje się dokonywania wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzania kompetencji w drodze analogii. Zgodnie z art. 94 Konstytucji RP organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Oznacza to, że regulacje zawarte w akcie prawa miejscowego mają na celu jedynie "uzupełnienie" przepisów powszechnie obowiązujących rangi ustawowej, kształtujących prawa i obowiązki ich adresatów. Za niedopuszczalne uznać należy zarówno pominięcie przez radę gminy materii przekazanej temu organowi do uregulowania na mocy delegacji ustawowej, jak również regulowanie raz jeszcze tego, co zostało już uregulowane w źródle prawa powszechnie obowiązującego, bądź modyfikowanie przepisu ustawowego upoważniającego. Każde rzędu, co możliwe jest tylko w granicach wyrażnie przewidzianego upoważnienia ustawowego. Każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie ustawowe należy uznać za naruszenie normy upoważniającej i zarazen naruszenie konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego. Tego rodzaju wykroczenie przez organ uchwałodawczy poza granice upoważnienia ustawowego do wydawania aktu prawa miejscowego należy ocenić jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością wadliwego przepisu prawa miejscowego.

Mając powyższe na względzie Sąd w pełni podzielił stanowisko organu nadzoru co do nieprawidłowej realizacji delegacji ustawowej poprzez nie określenie wysokości dodatku funkcyjnego dla doradcy metodycznego lub nauczyciela-konsultanta i w konsekwencji nie wyznaczenie także dla wskazanych kategorii nauczycieli szczegółowych warunków jego przyznawania. Nie zasługuje tutaj na akceptację stanowisko Gminy Jejkowice co do tego, że nie miała takiego obowiązku, bo takich stanowisk nie przewiduje w strukturze zatrudnienia. W ocenie Sądu, skoro § 5 rozporządzenia określa przesłanki uzyskania dodatku funkcyjnego, to Gmina Jejkowice tworząc regulamin zobowiązana jest w ustalić ich wysokość i warunki przyznawania dla nauczycieli uprawnionych do ich uzyskania. W ten sposób uzyskana zostaje kompletność regulacji w tym zakresie. Podnoszona przez Gminę Jejkowice okoliczność braku powierzenia na dzień uchwalania regulaminu nauczycielom funkcji doradcy metodycznego lub nauczyciela-konsultanta nie ma wpływu na negatywną ocenę zupełności realizacji przez nią upoważnienia ustawowego z art. 30 ust. 6 pkt. 1 Karty Nauczyciela.

Treść art. 30 ust. 6 pkt 1 Karty Nauczyciela, stanowiąca upoważnienie do ustalenia stosownych regulaminów przez radę gminy, nie budzi wątpliwości interpretacyjnych i jasno wskazuje, że rada gminy (będąca organem prowadzącym szkołę) określa wysokość stawek dodatków oraz szczegółowe warunki przyznawania tych dodatków. W normatywnym pojęciu "warunki przyznawania dodatków" w żaden sposób nie mieści się jednak uprawnienie do określania przez radę gminy także jakichkolwiek warunków utraty tych dodatków, bądź też nie przyznawania tych dodatków (wyrok NSA z 29 maja 2009 r., sygn. akt I OSK 180/09, wyrok WSA w Szczecinie z 15 czerwca 2022 r., sygn. akt II SA/Sz 109/22). Zatem zgodzić się należy z organem nadzoru co do tego, że § 5 ust. 8 oraz § 4 ust. 9 regulaminu wykraczają poza upoważnienie ustawowe z art. 30 ust. 6 pkt 1 Karty Nauczyciela. Sąd orzekający w sprawie podziela stanowisko wyrażone w orzecznictwie sądowoadministracyjnym, że skoro uchwała rady gminy wydawana na podstawie art. 30 ust. 6 Karty Nauczyciela stanowi konstytucyjnie określone źródło obowiązującego prawa jako akt prawa miejscowego (art. 94 Konstytucji RP), to zakres normatywnej treści tego aktu nie może w jakikolwiek sposób wykraczać poza ustawowo określony zakres treści przekazanych przez

ustawodawcę do unormowania przez radę gminy nawet w przypadku, gdy jakikolwiek treści uchwały rady gminy nie pozostają w sprzeczności z normami ustawowymi. Dla skuteczności obowiązującego aktu prawa miejscowego nie jest jednak wystarczające ustalenie braku jego sprzeczności z prawem powszechnie obowiązującym, lecz wykazanie, że treść tego aktu mieści się w granicach ustawowego upoważnienia, ponieważ normatywny charakter tego aktu mogą posiadać tylko te jego treści, do określenia których został upoważniony organ wydający ten akt. Zakres treści przekazanych przez ustawodawcę do unormowania w akcie prawa miejscowego nie może więc podlegać wykładni rozszerzającej, skoro normotwórcze uprawnienie do wydawania aktu prawa miejscowego jest wynikiem woli ustawodawcy wyrażanej każdorazowo w ustawie, nie zaś samodzielnym uprawnieniem organu mającego wydać taki akt (wyrok NSA z 29 maja 2009 r., sygn. akt I OSK 180/09, wyrok WSA w Olsztynie z 13 maja 2014 r., sygn. akt. II SA/OI 329/14; por. wyrok WSA w Łodzi z 4 sierpnia 2020 r., sygn. akt III SA/Ld 135/20).

Wojewoda Śląski sformułował zarzut także wobec § 4 ust. 2, 3, 4 regulaminu. Podniósł w nim co do istoty dwie kwestie mianowicie po pierwsze, brak jednoznacznego określenia przez Radę Gminy wysokości przyznawanego dodatku motywacyjnego. Przewidziana przez Radę Gminy rozbieżność w ustalaniu jego wysokości między 0% (dolną) a 10% (górną) przy braku jakichkolwiek innych zasad dla podmiotu przyznającego dodatek w ocenie Wojewody Śląskiego powoduje, że określenie wysokości dodatku motywacyjnego nie jest czytelne dla uprawnionych do dodatku i nie wiadomo w jakiej wysokości danemu nauczycielowi przysługuje. Po drugie zaś wysokość dodatku motywacyjnego ustalona została w odniesieniu do wynagrodzenia zasadniczego, co stanowi istotnym naruszeniem wynikającej z art. 32 Konstytucji RP zasady równego traktowania. Organ nadzoru wychodzi bowiem z założenia, że kwota bazowa stanowiąca podstawę obliczenia wysokości przedmiotowego dodatku powinna być jednolita dla wszystkich nauczycieli realizujących do samo zadanie.

Sąd zgadza się ze stanowiskiem Gminy Jejkowice co do tego, że wysokość dodatków motywacyjnych została określona zgodnie z delegacją ustawową i w sposób pozwalający ustalić ich wysokość. Sąd nie dopatrywał się okoliczności, z których można wywodzić dyskryminację nauczycieli poprzez uregulowanie jego wysokości do wynagrodzenia zasadniczego nauczyciela.

Przed wszystkim mieć trzeba na uwadze specyfikę dodatku motywacyjnego, który nie pozwala całkowicie wykluczyć z procesu jego przyznawania uznaniowości. Sąd w pełni podziela tutaj pogląd NSA co do tego, że niezależnie od wskazywanego braku ustalenia w regulacjach uchwały wysokości dodatku motywacyjnego w zależności od stopnia spełnienia warunkujących jego przyznanie kryteriów, samo decydowanie o ich spełnieniu przez określoną osobę również ma charakter oceny i w praktyce odbywa się na podstawie analizy całokształtu związanych z tym okoliczności przez kierującego szkołą dyrektora.

Będąc przełożonym służbowym wszystkich jej pracowników (art. 7 ust. 1 Karty Nauczyciela) decyduje on nie tylko o wysokości dodatku motywacyjnego, ale przede wszystkim o spełnieniu kryteriów warunkujących jego przyznanie, a także o okresie na jaki jest on przyznawany. Całkowita eliminacja wpływu pracodawcy na jego przyznawanie, połączona - jak sugeruje to Wojewoda - z obligatoryjnością jego przyznania w sztywnie określonej wysokości w sytuacji spełnienia wskazanej liczby warunkujących go przesłanek pozbawiałaby dyrektora szkoły elastyczności w kształtowaniu stosunków pracy z nauczycielami, co z uwagi na liczbę przesłanek i możliwość ich wartościowania i dostosowania dodatku do aktualnych warunków, w tym liczby osób spełniających określone kryteria. Ta ostatnia okoliczność może mieć znaczenie chociażby z powodu ograniczonej z reguły ilości środków przeznaczanych na finansowanie dodatków motywacyjnych (wyrok NSA z 15 czerwca 2021 r., sygn. akt III OSK 3155/21).

Natomiast co do sposobu ustalania wysokości dodatku motywacyjnego w orzecznictwie NSA widoczne są dwa stanowiska. Według pierwszego, przepis art. 30 ust. 6 pkt 1 Karty Nauczyciela należy dojsz do



wniosek, 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 (zob. wyrok NSA z 25 listopada 2015 r., sygn. akt I OSK 1789/15). Natomiast według drugiego forma określenia wysokości stawki dodatku zależy od organu uchwalającego dodatek w wysokości od - do, czy też uzależnienie od wynagrodzenia zasadniczego, przedział określający dodatek w wysokości od - do, czy też uzależnienie przyznania dodatku od poszczególnych okoliczności związanych z uzyskaniem do niego prawa (por. wyrok NSA z 22 maja 2013 r., sygn. akt I OSK 203/13; wyrok NSA z 5 listopada 2020 r., I OSK 1303/20). Uchwalodawca musi określić kryteria przyznawania dodatku na tyle precyzyjnie, by stawka dodatku dla poszczególnych stanów była możliwa do ustalenia zgodnie z jego wolą i czytelna dla uprawnionych do dodatku. Dodatek ten stanowi bowiem składnik wynagrodzenia w konkretnej, dającej się wyliczyć postaci (wyrok NSA z 5 listopada 2020 r., sygn. akt I OSK 1303/20). Sąd podzielił to drugie stanowisko. Oznacza to tym samym, że Rada Gminy prawidłowo określiła wysokość dodatku motywacyjnego poprzez wskazanie jego podstawy (stawka osobistego zaszczerowania nauczyciela) i wysokości (od 0 do 20% podstawy). Taki sposób ustalenia wysokości dodatku motywacyjnego daje możliwość pozwała ustalić ego wysokość dla konkretnego nauczyciela.

W ramach zadań związanych z regulacją dotyczącą dodatku motywacyjnego organ nadzoru słusznie wskazuje także na zapis § 4 ust. 7 uchwały. Szczegółowe warunki przyznawania dodatku muszą być zgodne z ogólnymi warunkami przyznawania dodatków motywacyjnego ujętymi w § 6 rozporządzenia i organ prowadzący może w ramach upoważnienia ustawowego jedynie je oszczędzić. Do ogólnych warunków przyznawania nauczycielom dodatku motywacyjnego należą: (1) osiągnięcia w realizowanym procesie dydaktycznym; (2) osiągnięcia wychowawczo-opiekunkowe; (3) wprowadzanie innowacji pedagogicznych, skutkujących efektami w procesie kształcenia i wychowania; (4) zaangażowanie w realizację czynności i zajęć, o których mowa w Karty Nauczyciela; (5) szczególnie efektywne wypełnianie zadań i obowiązków związanych z powierzonymi stanowiskiem; (6) realizowanie w szkole zadań edukacyjnych, wynikających z przyjętych przez organ prowadzący priorytetów w realizowanej lokalnej polityce oświatowej. W ocenie Sądu przesłanką przyznania dodatku motywacyjnego jest osiągnięcie ponadprzeciętnych (nadwyzwyczajnych) w sensie pozytywnym, efektów w pracy pedagogicznej nauczyciela. Wskazują na to użyte w przywołanym przepisie sformułowania takie jak "osiągnięcia", "wprowadzenie innowacji pedagogicznych", "zaangażowanie w realizację czynności i zajęć" czy "szczególnie efektywne wypełnianie zadań i obowiązków". Innymi słowy dodatek motywacyjny przysługuje za dodatkowe i nadwyżające efekty pracy nauczycielskiej a nie za normalne (standardowe) wykonywanie podstawowych obowiązków nauczyciela. Można zatem wywnioskować, że dodatek motywacyjny przysługuje nauczycielom wyróżniającym się w stosunku do pozostałych nauczycieli czy to osiągnięciami w jakiejś dziedzinie bądź zaangażowaniem czy też wprowadzeniem innowacji w procesie dydaktycznym (por. wyrok WSA w Łodzi z 4 sierpnia 2020 r., sygn. akt III SA/Ld 135/20). Takiego charakteru nie mają natomiast wyznaczona w § 4 ust. 7 regulaminu przesłanka "realizacji przez szkołę projektu finansowanego lub współfinansowanego ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej lub innych środków finansowych niepodlegających zwrotowi". Wprowadzony przez Radę Gminy przepis nie wyczerpuje ogólnych warunków w realizację dodatku motywacyjnego o jakich stanowi § 6 pkt 3 - 6 rozporządzenia tj. wprowadzanie innowacji pedagogicznych skutkujących efektami w procesie kształcenia i wychowania, zaangażowanie w realizację czynności i zajęć, o których mowa w art. 42 ust. 2 pkt 2 Karty Nauczyciela, szczególnie efektywnych wypełnianiem zadań i obowiązków związanych z powierzonymi stanowiskiem czy realizowaniem w szkole zadań edukacyjnych, wynikających z przyjętych przez organ prowadzący, priorytetów w realizowanej lokalnej polityce oświatowej. Zakres pracy pedagogicznej nauczyciela nie można identyfikować z wykonywaniem zadań związanych z przygotowaniem i realizacją czy też koordynowaniem projektów finansowych ze środków europejskich. Jak słusznie zauważył WSA w Białymstoku są to dodatkowe

zadania, nie tyle związane z edukacją czy też pracą pedagogiczną ale administrowaniem i nadzorem nad realizowanym projektem, a zatem wykonywaniem tego typu dodatkowej pracy nie może być wynagradzane poprzez podwyższenie wynagrodzenia nauczyciela. Nie można przyznawać dodatku motywacyjnego, będącego elementem wynagrodzenia nauczyciela, za wykonywanie czynności, które nie mieszczą się w zakresie obowiązków służbowych nauczyciela (por. wyrok WSA w Białymstoku z 10 lutego 2022 r., sygn. akt II SA/Bk 10/22).

Wojewoda Śląski prawidłowo ocenił jako istniejące naruszenie prawa regulację § 8 ust. 4 regulaminu stanowiącego, że "Nauczycielom przysługuje dodatkowe wynagrodzenie za sprawowanie opieki nad uczniami wyjeżdżającymi do innej miejscowości w ramach "zielonych szkół" - jak za 10 godzin ponadwymiarowych za jeden tydzień pobytu". Przepis w przyjętym brzmieniu jest niezgodny z art. 30 ust. 6 pkt 2 Karty Nauczyciela, który zawiera upoważnienie dla rady gminy jedynie do ustalenia szczegółowych warunków obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doradztwa zastępstw. Zaznaczyć należy, że w istocie przepis ten pozbawia nauczycieli wynagrodzenia za godziny doradztwa zastępstw i za sprawowanie nadzoru pedagogicznego w dni wolne od pracy. Wynagrodzenie za godziny ponadwymiarowe i godziny doradztwa zastępstw stanowi jeden ze składników wynagrodzenia nauczycieli (art. 30 ust. 1 pkt 3 Karty Nauczyciela).

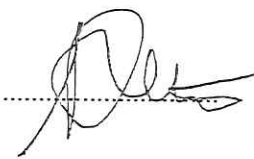
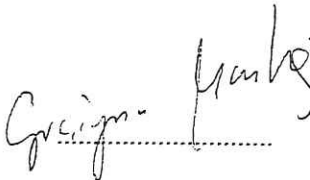
Podkreślenia również wymaga, że w myśl § 11 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie Zasad techniki prawodawczej (Dz. U. z 2016 r. poz. 263) W ustawie nie zamieszczają się wypowiedzi, które nie służą wyrażaniu norm prawnych, a w szczególności apeli, postulatów, zaleceń, upomnień oraz uzasadnień formułowanych norm. Za taki nie mający normalnego charakteru należy uznać § 9 ust. 2 w brzmieniu "Regulamin został uzgodniony z organizacjami związkowymi" "regulaminu, Zgodzić się należy także z Wojewodą Śląskim co do jego oceny § 9 ust. 2 regulaminu. Wprowadzona w nim regulacja dotycząca trybu zmian regulaminu wykracza poza upoważnienie ustawowe określone w art. 30 ust. 6 Karty Nauczyciela.

Z powyższych względów zarzut naruszenia wskazanych w skardze przepisów prawa materialnego zasługuje na uwzględnienie.

Z tych względów skarga musiała odnieść skutek. Zaskarżona uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem prawa, co skutkuje stwierdzeniem jej nieważności przez sąd administracyjny z mocy art. 147 § 1 p.p.s.a

LISTA OBECNOŚCI

na spotkaniu Naczelnika Wydziału Edukacji, Ochrony Zdrowia, Kultury i Sportu ze związkami zawodowymi dot. uzgodnień w sprawie projektu Regulaminu wynagradzania nauczycieli w dniu 29 maja 2025 roku

Lp.	IMIĘ I NAZWISKO	REPREZENTOWANA PLACÓWKA	PODPIS
1.	Aleksandra Rutkowska	Prezes Zarządu Oddziału ZNP w Łaziskach Górnych	
2.	Grażyna Markowicz	Przewodnicząca Komisji Międzyzakładowej NSZZ „Solidarność” Pracowników Oświaty w Mikołowie i Tychach	
3.	Joanna Palenta	Naczelnik Wydziału Edukacji	