



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO

Opole, dnia 19 lipca 2024 r.

Poz. 1981

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE PN.III.4131.1.39.2024 WOJEWODY OPOLSKIEGO

z dnia 16 lipca 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609 i 721) **stwierdzam nieważność uchwały nr V/35/24 Rady Miejskiej w Ozimku z dnia 24 czerwca 2024 r. zmieniającej uchwałę w sprawie regulaminu dodatków do wynagrodzenia zasadniczego, wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw, nauczycielskiego dodatku mieszkaniowego oraz nagród dla nauczycieli zatrudnionych w przedszkolach i szkołach podstawowych przez Gminę Ozimek** – z powodu istotnego naruszenia prawa.

#### UZASADNIENIE

W dniu 24 czerwca 2024 r. Rada Miejska w Ozimku, zwana dalej Radą, powołując się art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r., poz. 607, 721), zwanej dalej u.s.g., art. 30 ust. 1-3, 6 i 6a oraz art. 49 ust. 2 w związku z art. 91d pkt 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2023 r., poz. 984 z późn. zm.), zwanej dalej Kartą Nauczyciela, podjęła uchwałę V/35/24 zmieniającą uchwałę nr LI/471/22 Rady Miejskiej w Ozimku, z dnia 26 września 2022 r. w sprawie regulaminu dodatków do wynagrodzenia zasadniczego, wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw, nauczycielskiego dodatku mieszkaniowego oraz nagród dla nauczycieli zatrudnionych w przedszkolach i szkołach podstawowych przez Gminę Ozimek, zwanego dalej Regulaminem. W § 1 kwestionowanej uchwały Rada nadała nowe brzmienie § 3 ust. 1 Regulaminu w ten sposób, że *"nauczycielowi, któremu powierzono stanowisko dyrektora lub wicedyrektora szkoły przysługuje dodatek funkcyjny, którego minimalną i maksymalną wysokość ustaloną w % otrzymanego przez nauczyciela wynagrodzenia zasadniczego, w zależności od typu placówki, liczby jej oddziałów i powierzonego stanowiska, określa tabela"*. W tabeli tej Rada określiła, iż minimalną i maksymalną wysokość dodatku funkcyjnego w % wynagrodzenia zasadniczego stanowić będzie przedział, którego minimalną ilość każdorazowo ustaliła na wartość od 1%.

Przedmiotowy akt wpłynął do organu nadzoru w dniu 28 czerwca 2024 r.

W ocenie organu nadzoru, przyjęta przedmiotową uchwałą zmiana Regulaminu narusza obowiązujące przepisy, poprzez określenie niejednoznacznych kryteriów przyznawania dodatków funkcyjnych wprowadzających swobodę na tyle istotną, że w konsekwencji prowadzi do dowolności w realizacji jego postanowień.

Zgodnie z dyspozycją art. 30 ust. 6 pkt 1 Karty Nauczyciela, organ prowadzący szkołę będący jednostką samorządu terytorialnego, uwzględniając przewidywaną strukturę zatrudnienia, określa dla nauczycieli poszczególnych stopni awansu zawodowego, w drodze regulaminu wysokość stawek dodatków, o których mowa w ust. 1 pkt 2 oraz szczegółowe warunki przyznawania tych dodatków, z zastrzeżeniem art. 33 i 34. Z treści cytowanego przepisu wynika, iż obowiązkiem rady gminy (będącej w tym wypadku organem prowadzącym) jest m.in. określenie w ww. Regulaminie wysokości stawek dodatków oraz zasad ich przyznawania, w tym także dodatku funkcyjnego.

Interpretując przepis art. 30 ust. 6 pkt 1 Karty Nauczyciela należy dojść do wniosku, że 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. Dodatek funkcyjny stanowi bowiem stały składnik wynagrodzenia nauczyciela, któremu powierzono stanowisko lub funkcje określone w § 5 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 stycznia 2005 r. w sprawie wysokości minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego nauczycieli, ogólnych warunków przyznawania dodatków do wynagrodzenia zasadniczego oraz wynagrodzenia za pracę w dniu wolnym od pracy (Dz. U. z 2024 r. poz. 755), w konkretnej dającej się wyliczyć postaci. W orzecznictwie nie budzi wątpliwości, że forma określenia wysokości stawki dodatku zależy od organu uchwałodawczego i może to być wysokość kwotowa, procent od wynagrodzenia zasadniczego, przedział określający dodatek w wysokości od - do, czy też uzależnienie przyznania dodatku od konkretnych okoliczności związanych z uzyskaniem tego prawa. Uchwałodawca musi jednak określić kryteria przyznawania dodatku na tyle precyzyjnie, by stawka dodatku dla poszczególnych stanowisk była możliwa do ustalenia i czytelna dla uprawnionego do dodatku. Dodatek funkcyjny stanowi ekwiwalent za zwiększony nakład pracy, stopień utrudnienia pracy i zwiększony zakres odpowiedzialności, a zatem osoba uprawniona do jego otrzymywania winna znać kryteria różnicowania stawki jego wysokości (por. wyrok NSA z dnia 5 marca 2014 r., sygn. akt I OSK 2908/13, LEX nr 2004260, wyrok WSA w Olsztynie z dnia 21 lipca 2016 r., sygn. akt II SA/Ol 799/16, LEX nr 2107383).

Zdaniem organu nadzoru Rada formułując postanowienia w zakresie wysokości dodatku funkcyjnego zawarte w § 1 uchwały nie spełniła wymogów wynikających z art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy, gdyż nie unormowała prawidłowo szczegółowych warunków przyznawania tego dodatku. Określone wysokości mają, zdaniem organu nadzoru, charakter pozorny i nieoczywisty w konsekwencji czego nie można w sposób precyzyjny ustalić jaka wysokość dodatku przysługiwałaby konkretnemu nauczycielowi pełniącemu daną funkcję. Wprawdzie rada gminy może określić wysokość stawek dodatków, o których mowa powyżej, posługując się przedziałem kwotowym, względnie procentowym, lecz brak jednoczesnego określenia szczegółowych warunków ich przyznawania ceduje na organ przyznający rzeczne dodatki w zasadzie nieograniczoną (w zakresie wyznaczonym skrajnymi przedziałami) kompetencję do ich przyznawania w indywidualnej sprawie dla beneficjentów tychże dodatków, a właśnie takowej sytuacji, tj. wyeliminowania (optymalnie), względnie maksymalnego ograniczenia luzu decyzyjnego w powyższym zakresie ma przeciwdziałać ustawowy wymóg określania przez organ uchwałodawczy gminy szczegółowych warunków przyznawania dodatków, o których mowa w art. 30 ust. 6 pkt 1 Karty Nauczyciela. Pominięcie szczegółowych zasad przyznawania przedmiotowych dodatków nabiera szczególnego znaczenia w sytuacji określenia tak skrajnych przedziałów wysokości stawek dodatków. Wprawdzie w § 3 ust. 3 uchwały nr LI/471/22 Rady Miejskiej w Ozimku z dnia 26 września 2022 r. Rada zawarła, iż *"wysokość dodatku funkcyjnego dla dyrektora szkoły ustala Burmistrz, a dla wicedyrektora i nauczyciela zajmującego inne stanowisko kierownicze – dyrektor szkoły, uwzględniając wielkość szkoły, jej strukturę organizacyjną złożoność zadań wynikających z zajmowanego stanowiska, liczbę stanowisk kierowniczych w szkole, warunki pracy szkoły oraz warunki demograficzne w jakich szkoła funkcjonuje"*, ale przedział wskazany w uchwale nr V/35/24, zmieniający pierwotnie uchwalony Regulamin, rozpoczynający się każdorazowo od wartości 1% wskazuje, że przyznawanie dodatku funkcyjnego jest dowolne i uzależnione od aktualnej oceny organu prowadzącego czy decyzji dyrektora szkoły a nie pełnienia funkcji. Wskazane wartości % w tabeli nie obrazują rzeczywistej stawki dodatku jaka przysługiwałaby uprawnionemu, zatem są nieprecyzyjne i nie regulują w sposób prawidłowy dyspozycji wynikającej z art. 30 ust. 6 pkt 1 Karty Nauczyciela. Organ nadzoru podziela w pełni orzecznictwo sądownoadministracyjne w tym zakresie a w szczególności przychyła się do treści uzasadnienia zawartego w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 25 listopada 2016 r., zgodnie z którym *"Wysokość dodatku funkcyjnego nie może być uzależniona od arbitralnej i nieuzasadnionej prawnie oceny organu prowadzącego szkołę, a powinna jednoznacznie wynikać z obowiązujących przepisów, w tym także uchwały jednostki samorządu terytorialnego w tym zakresie"* (zob. wyrok NSA z dnia 25 listopada 2015 r., sygn. akt I OSK 1789/15, LEX nr 2002062).

Mając na uwadze powyższe, stwierdzam jak na wstępie.

Na podstawie art. 98 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, w związku z art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 259) niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu za pośrednictwem Wojewody Opolskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Z up. Wojewody Opolskiego  
Dyrektor  
Wydziału Prawnego i Nadzoru

*Joanna Sachanbińska*