



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

---

Lublin, dnia 28 października 2022 r.

Poz. 5084



Wojewoda Lubelski

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.367.2022

z dnia 26 października 2022 r.

**stwierdzające nieważność uchwały Nr XLVII/351/22 Rady Gminy Międzyrzec Podlaski z dnia 29 września 2022 roku w sprawie regulaminu określającego wysokość stawek i szczegółowe warunki przyznawania nauczycielom dodatków do wynagrodzenia zasadniczego, szczegółowe warunki obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw oraz wysokość nagród organu prowadzącego i dyrektorów szkół i przedszkoli prowadzonych przez Gminę Międzyrzec Podlaski, w części obejmującej § 5 ust. 2 i ust. 3, § 7 ust. 2 pkt 1 w brzmieniu: „za każdą efektywnie przepracowaną godzinę”, § 7 ust. 2 pkt 2 w brzmieniu: „za każdą efektywnie przepracowaną godzinę” oraz § 7 ust. 2 pkt 3 w brzmieniu: „za każdą efektywnie przepracowaną godzinę” regulaminu, stanowiącego załącznik do uchwały.**

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r., poz. 559, ze zm.)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XLVII/351/22 Rady Gminy Międzyrzec Podlaski z dnia 29 września 2022 roku w sprawie regulaminu określającego wysokość stawek i szczegółowe warunki przyznawania nauczycielom dodatków do wynagrodzenia zasadniczego, szczegółowe warunki obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw oraz wysokość nagród organu prowadzącego i dyrektorów szkół i przedszkoli prowadzonych przez Gminę Międzyrzec Podlaski, w części obejmującej § 5 ust. 2 i ust. 3, § 7 ust. 2 pkt 1 w brzmieniu: „za każdą efektywnie przepracowaną godzinę”, § 7 ust. 2 pkt 2 w brzmieniu: „za każdą efektywnie przepracowaną godzinę” oraz § 7 ust. 2 pkt 3 w brzmieniu: „za każdą efektywnie przepracowaną godzinę” regulaminu, stanowiącego załącznik do uchwały.

#### **Uzasadnienie**

Uchwała Nr XLVII/351/22 została doręczona organowi nadzoru w dniu 7 października 2022 r.

Działając m.in. na podstawie art. 30 ust. 6 ustawy z dnia 26 stycznia 1982r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2021 r. poz. 1762, ze zm.) Rada Gminy Międzyrzec Podlaski przyjęła regulamin wynagradzania nauczycieli w brzmieniu określonym w załączniku do uchwały.

Zgodnie z art. 30 ust. 6 ustawy Karty Nauczyciela organ prowadzący szkołę będący jednostką samorządu terytorialnego, uwzględniając przewidywaną strukturę zatrudnienia, określa dla nauczycieli, w drodze regulaminu:

- 1) wysokość stawek dodatków, o których mowa w ust. 1 pkt 2, oraz szczegółowe warunki przyznawania tych dodatków, z zastrzeżeniem art. 33-34a,
  - 2) szczegółowe warunki obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw, z zastrzeżeniem art. 35 ust. 3,
  - 3) wysokość i warunki wypłacania składników wynagrodzenia, o których mowa w ust. 1 pkt 4, o ile nie zostały one określone w ustawie lub w odrębnych przepisach
- w taki sposób, aby średnie wynagrodzenia nauczycieli składające się ze składników, o których mowa w ust. 1, odpowiadały na obszarze działania danej jednostki samorządu terytorialnego co najmniej średnim wynagrodzeniom nauczycieli, o których mowa w ust. 3.

Przepis art. 30 ust. 6 ustawy Karta Nauczyciela wskazuje nie tylko zagadnienia powierzone organom prowadzącym do uregulowania w formie uchwały, ale określa jednocześnie granice kompetencji prawotwórczej przyznanej w tym zakresie organowi prowadzącemu. Ustawodawca wyznaczył czytelną granicę kompetencji powierzonej organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego – w przypadku szkół i przedszkoli prowadzonych przez te jednostki wskazując, iż regulamin wynagradzania określa wysokość i warunki wypłacania innych świadczeń wynikających ze stosunku pracy, o ile nie zostały one określone w ustawie lub odrębnych przepisach.

Regulamin wynagradzania nauczycieli jest aktem prawa miejscowego, wydawanym z upoważnienia określonego w art. 30 ust. 6 ustawy Karta Nauczyciela, co oznacza, że organ stanowiący musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. Rada Gminy uchwalając regulamin wynagradzania nauczycieli zobowiązana jest przestrzegać zakresu upoważnienia udzielonego przez ustawodawcę. Z istoty prawa miejscowego wynika, że regulacje w nim zawarte winny w sposób kompleksowy wypełniać delegację ustawową. W postanowieniach regulaminu powinny zatem znaleźć się postanowienia odnoszące się do wszystkich punktów w art. 30 ust. 6 ww. ustawy.

Zgodnie z § 5 ust. 2 regulaminu,  *dodatek funkcyjny dyrektora danej szkoły/przedszkola wynosi:*

- 1)  *do 7 oddziałów – od 35 do 75 %,*
- 2)  *8-9 oddziałów – od 45 do 80 %,*
- 3)  *10 i więcej oddziałów – od 55 do 80 %*

*stawki bazowej.*

W ocenie organu nadzoru powyższa regulacja nie wyczerpuje upoważnienia ustawowego przyznanego Radzie Gminy w art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy Karta Nauczyciela, na podstawie którego Rada została zobowiązana do ustalenia wysokości stawek i szczegółowych warunków przyznawania dodatku funkcyjnego.

Należy podkreślić, że wysokość dodatku funkcyjnego powinna być tak określona, aby zarówno nauczyciel, jak i organ przyznający ten dodatek wiedzieli, jaka jest jego wysokość, bowiem stanowi on składnik wynagrodzenia.

W orzecznictwie sądowo-administracyjnym przyjmuje się, że forma określenia wysokości stawki dodatku zależy od organu uchwałodawczego - może to być wysokość kwotowa, procent od wynagrodzenia zasadniczego, przedział określający dodatek w wysokości od - do, czy też uzależnienie przyznania dodatku od poszczególnych okoliczności związanych z uzyskaniem do niego prawa. Jednakże wraz z przedziałowym ustaleniem wysokości konkretnego dodatku organ prowadzący jest obowiązany do wskazania odpowiednich kryteriów różnicujących, których zastosowanie umożliwi jednoznaczne określenie wysokości dodatku.

W tym miejscu warto przywołać stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego wyrażone w wyroku z dnia 22 maja 2013 r. (sygn. akt I OSK 203/13) w którym wskazano: „*Uchwałodawca musi zatem określić kryteria przyznawania dodatku na tyle precyzyjnie, by stawka dodatku dla poszczególnych stanowisk 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.*”

Zatem z regulaminu określającego wysokość oraz szczegółowe warunki przyznawania nauczycielom dodatków do wynagrodzenia zasadniczego musi wyraźnie wynikać nie tylko wysokość tych dodatków, ale także w przypadku określenia ich wysokości w postaci przedziałów (od – do), również kryteria, według których zostanie dokonane ustalenie konkretnej stawki dodatku.

Rada Gminy Międzyrzec Podlaski w § 5 ust. 2 regulaminu w stosunku do dyrektora szkoły/przedszkola ograniczyła się jedynie do ustalenia granic stawek dodatku, przy jednoczesnym braku określenia jednoznacznych kryteriów, za pomocą których istniałaby możliwość konkretyzacji tejże kwoty w odniesieniu do poszczególnych osób. Tym samym kwestię związaną z określeniem wysokości stawek tego dodatku pozostawiono do ostatecznego rozstrzygnięcia innych podmiotów, co jest niezgodne z przepisem art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 25 listopada 2015 r. sygn. akt I OSK 1789/15, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Zgodnie z § 5 ust. 3 regulaminu *wysokość dodatku funkcyjnego wicedyrektora danej szkoły/przedszkola który wynosi:*

- 4) *do 7 oddziałów – do 35 %,*
- 5) *8-9 oddziałów – do 40 %,*
- 6) *10 i więcej oddziałów – do 45 %*

*stawki bazowej.*

W ocenie organu nadzoru, ustalenie jedynie górnej granicy dodatku funkcyjnego również nie wypełnia zakresu upoważnienia przyznanego w art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy Karta Nauczyciela.

Jak wywiedziono powyżej z regulaminu musi wynikać wyraźnie wysokość dodatków, w tym dodatku funkcyjnego, tak aby zarówno nauczyciel jak i organ przyznający ten dodatek wiedzieli jaka jest jego wysokość.

Ustalenie w § 5 ust. 3 regulaminu górnej granicy określającej wysokość dodatku funkcyjnego jest nieczytelne dla uprawnionych do dodatku. Taka regulacja nie znajduje uzasadnienia prawnego i stanowi istotne naruszenie art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy Karta Nauczyciela. Powołany art. 30 ust. 6 przyznaje wyłączną kompetencję do określenia regulaminu wynagrodzenia nauczycieli organowi prowadzącemu szkołę. Kompetencję tę, zgodnie z art. 91d pkt 1 Karty Nauczyciela, wykonuje rada gminy, rada powiatu i sejmik województwa. Zatem do wyłącznej kompetencji tych organów należy ustalenie wysokości i szczegółowych warunków przyznawania m.in. dodatku funkcyjnego, a nie tylko określenie górnej granicy wysokości tego dodatku.

Stosownie do treści § 7 ust. 2 regulaminu, dodatek za warunki pracy z tytułu pracy w trudnych warunkach przysługuje nauczycielowi:

- 1) *za każdą godzinę dydaktyczną zrealizowaną w zakresie indywidualnego nauczania dziecka zakwalifikowanego do kształcenia specjalnego w wysokości 20 % stawki godzinowej otrzymywanego wynagrodzenia zasadniczego za każdą efektywnie przepracowaną godzinę;*
- 2) *za każdą godzinę zajęć dydaktycznych w klasach łączonych w wysokości 10 % stawki godzinowej otrzymywanego wynagrodzenia zasadniczego za każdą efektywnie przepracowaną godzinę;*
- 3) *za każdą godzinę zajęć rewalidacyjno-wychowawczych z dziećmi i młodzieżą upośledzonymi umysłowo w stopniu głębokim w wysokości 20 % stawki godzinowej otrzymywanego wynagrodzenia zasadniczego za każdą efektywnie przepracowaną godzinę.*

Zgodnie z art. 30 ust. 1 pkt 2 ustawy Karta Nauczyciela, dodatek za warunki pracy stanowi jeden ze składników wynagrodzenia, z art. 91c tej ustawy wprost wynika zaś, iż w zakresie spraw wynikających ze stosunków pracy, nieuregulowanych przepisami ustawy, mają zastosowanie przepisy Kodeksu pracy, który przewiduje sytuacje, w których pracownik zachowuje prawo do wynagrodzenia, nawet jeżeli nie świadczy pracy.

Rada nie jest uprawniona do uzależniania prawa do przyznania jednego ze składników wynagrodzenia, jakim jest dodatek za warunki pracy, od efektywnego przepracowania obowiązującego wymiaru zajęć w takich warunkach, ponieważ Kodeks Pracy reguluje sytuacje, w których pracownik zachowuje prawo do wynagrodzenia nawet, gdy nie świadczy pracy.

Powyższy pogląd został wyrażony w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 19 września 2008 r. (sygn. akt IV SA/Wr 290/08, por. także wyrok WSA w Gliwicach z dnia 31 sierpnia 2010r., IV SA/Gl 143/10 oraz wyrok WSA w Lublinie z dnia 1 czerwca 2017r. II SA/Lu 37/17).

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XLVII/351/22 we wskazanym zakresie jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

WOJEWODA LUBELSKI

**Lech Sprawka**

Otrzymują:

1. Przewodniczący Rady Gminy Międzyrzec Podlaski
2. Wójt Gminy Międzyrzec Podlaski