



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 6 sierpnia 2025 r.

Poz. 4814

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.504.2025 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 31 lipca 2025 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XV/133/25 Rady Gminy Brenna z dnia 25 czerwca 2025 r. w sprawie zmiany uchwały nr XII/124/19 z dnia 19 grudnia 2019 roku w sprawie Regulaminu określającego niektóre zasady wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w publicznych przedszkolach i szkołach podstawowych, dla których organem prowadzącym jest gmina Brenna, w części określonej w § 1 pkt 2 uchwały, który nadaje nowe brzmienie § 6 ust. 4 załącznika do uchwały zmienianej, jako sprzecznej z art. 30 ust. 6 pkt 1 w zw. z ust. 1 pkt 2 i ust. 2 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2024 r. poz. 986 ze zm.).

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 25 czerwca 2025 r. Rada Gminy Brenna przyjęła uchwałę Nr XV/133/25 w sprawie zmiany uchwały nr XII/124/19 z dnia 19 grudnia 2019 roku w sprawie Regulaminu określającego niektóre zasady wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w publicznych przedszkolach i szkołach podstawowych, dla których organem prowadzącym jest gmina Brenna, dalej jako „uchwała”.

W podstawie prawnej uchwały wskazano przepis art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 30 ust. 6 w związku z art. 91d pkt 1 ustawy.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 1 lipca 2025 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż uchwała w części jest niezgodna z prawem i powinna zostać wyeliminowana z obrotu prawnego w tej części z przyczyn opisanych poniżej.

Zgodnie z art. 30 ust. 1 ustawy – *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 doraźnych 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.*

W art. 30 ust. 6 ustawy wskazano, iż *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 nadwymiarowe 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.

Nauczycielowi, któremu powierzono sprawowanie funkcji wychowawcy klasy, przysługuje dodatek funkcyjny z tytułu sprawowania funkcji wychowawcy klasy. Minimalna wysokość ww. dodatku wynosi 300 zł (art. 34a ust. 1 i 2 ustawy).

Natomiast, precyzując wyżej przytoczone przepisy w zakresie przyznawania dodatków w art. 30 ust. 5 pkt 3 ustawy 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 (Dz. U. z 2024 r. poz. 755 ze zm.). W treści § 6 ww. rozporządzenia określono, iż: *Do ogólnych warunków przyznawania nauczycielom dodatku motywacyjnego należą:*

- 1) osiągnięcia w realizowanym procesie dydaktycznym;
- 2) osiągnięcia wychowawczo-opiekuńcze;
- 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 powierzonym stanowiskiem;
- 6) realizowanie w szkole zadań edukacyjnych, wynikających z przyjętych przez organ prowadzący priorytetów w realizowanej lokalnej polityce oświatowej.

Przechodząc do oceny legalności przedmiotowej uchwały należy wskazać, że w ocenie organu nadzoru jej § 1 pkt 2, który nadaje nowe brzmienie § 6 ust. 4 załącznika do uchwały zmienianej nie wypełnia prawidłowo delegacji ustawowej, co stanowi istotne naruszenie art. 30 ust. 6 pkt 1 w zw. z ust. 1 pkt 2 i ust. 2 ustawy. Rada Gminy w ww. regulacji uchwały wskazała, co następuje:

§ 1. W Uchwale Nr XII/124/19 Rady Gminy Brenna z dnia 19 grudnia 2019 r. w sprawie Regulaminu określającego niektóre zasady wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w publicznych przedszkolach i szkołach podstawowych, dla których organem prowadzącym jest gmina Brenna zmienia się załącznik w ten sposób, że:

2) w § 6 ust. 4 otrzymuje brzmienie: „4. Dodatek motywacyjny dyrektorom, uwzględniając poziom spełnienia warunków, o których mowa w § 4 i w § 5, przyznaje się w wysokości nie niższej niż 5% i nie wyższej niż 30% osobistego wynagrodzenia zasadniczego”

W ocenie organu nadzoru, Rada nieprawidłowo określiła wysokość dodatku motywacyjnego, uzależniając ją od przysługującego dyrektorowi *osobistego wynagrodzenia zasadniczego*, tj. od zajmowanego stanowiska.

Wysokość dodatku motywacyjnego nie powinna zależeć od zajmowanego stanowiska. Zagadnienie dotyczące wysokości wynagrodzenia zasadniczego nauczyciela, jak i dodatków do tego wynagrodzenia, normuje art. 30 ust. 2 ustawy, stanowiąc, że: *Wysokość wynagrodzenia zasadniczego nauczyciela uzależniona jest od stopnia awansu zawodowego, posiadanych kwalifikacji oraz wymiaru zajęć obowiązkowych, a wysokość dodatków odpowiednio od okresu zatrudnienia, jakości świadczonej pracy i wykonywania dodatkowych zadań lub zajęć, powierzonego stanowiska lub sprawowanej funkcji oraz trudnych lub uciążliwych warunków pracy.*

A zatem wysokość dodatku za wysługę lat uzależniona jest od okresu zatrudnienia, dodatku motywacyjnego – od jakości świadczonej pracy i wykonywania dodatkowych zadań lub zajęć, dodatku funkcyjnego – od powierzonego stanowiska lub sprawowanej funkcji, a dodatku za warunki pracy – od trudnych lub uciążliwych warunków pracy.

Z powyższego jednoznacznie wynika zatem, że wysokość dodatku motywacyjnego nauczyciela uzależniona jest wyłącznie od jakości świadczonej pracy i wykonywania dodatkowych zadań, a nie jest związana z powierzonym stanowiskiem czy sprawowaną funkcją, co potwierdzają również ogólne warunki przyznawania nauczycielom dodatku motywacyjnego, określone w ww. § 6 rozporządzenia.

W tym miejscu zasadnym jest powołanie wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 22 maja 2013 r., sygn. akt I OSK 203/13 (publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych), zgodnie z którym *Dodatek ten nie jest obligatoryjnym, stałym, niezmiennym składnikiem wynagrodzenia, ale dodatkiem motywującym, fakultatywnym, odnoszącym się do jakości świadczonej pracy i wykonywania dodatkowych zadań lub zajęć, nie zaś dodatkiem związanym z powierzonym stanowiskiem lub sprawowaną funkcją. Właśnie jakość świadczonej pracy i wykonywanie dodatkowych zadań lub zajęć podlega ocenie przy spełnieniu szczegółowych warunków, o których mowa w art. 30 ust. 6 pkt 1 Karty Nauczyciela, uzasadniających przyznanie prawa do tego dodatku i ustalenie okresu, na jaki ma on zostać przyznany. (...).* Wysokość tego dodatku zależna jest więc od spełnienia kryteriów określonych w regulaminie, a każdy nauczyciel, który kryteria te spełni ma prawo do otrzymania takiego dodatku w odpowiedniej do jego zaangażowania i jakości świadczonej pracy wysokości.

Organ nadzoru zauważa, że w orzecznictwie sądów administracyjnych podkreśla się, że w uchwałach można określić szczegółowe warunki przyznawania tego dodatku, jednak muszą one wynikać z ogólnych kryteriów przyjętych w wymienionym powyżej rozporządzeniu (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 9 marca 2010 r., sygn. akt III SA/Kr 1007/09, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych). Wszelkie natomiast warunki, które wykraczają poza powyższe ramy, powinny być uznane za podjęte bez podstawy prawnej (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 12 września 2019 r., sygn. akt II SA/Op 237/19, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych). Uzależnienie wysokości dodatku motywacyjnego od zajmowanego stanowiska nie mieści się wśród ogólnych warunków przyznawania nauczycielom dodatku motywacyjnego, określonych we wspomnianym rozporządzeniu (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 26 stycznia 2023 r., sygn. akt III SA/Gl 811/22, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Reasumując, wysokość dodatku motywacyjnego nie powinna zależeć od zajmowanego stanowiska. Z pełnieniem określonej funkcji przez nauczyciela może wiązać się jedynie uprawnienie do uzyskania dodatku funkcyjnego w trybie i na zasadach określonych w Karcie Nauczyciela oraz aktach wykonawczych.

Tymczasem, w kwestionowanej regulacji uchwały, uzależniając wysokość dodatku motywacyjnego od wysokości *osobistego wynagrodzenia zasadniczego* przysługującego dyrektorowi, Rada uzależniła wysokość tego dodatku od zajmowanego stanowiska (funkcji) nauczyciela, co należy uznać jako istotne naruszenie art. 30 ust. 6 pkt 1 w zw. z ust. 1 pkt 2 i ust. 2 ustawy.

Organ nadzoru wskazuje, że możliwe jest doprowadzenie do stanu zgodnego z prawem poprzez wyeliminowanie jedynie wyżej wymienionej części uchwały.

Za „istotne” naruszenie prawa uznaje się uchybienie, prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą *ex tunc*, co powoduje, że dany akt, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od samego początku (zob. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia: 15 czerwca 2021 r., sygn. akt III OSK 3457/21, 29 września 2021 r. sygn. akt I OSK 4382/18, 13 stycznia 2022 r., sygn. akt III OSK 542/21, 23 lutego 2022 r., sygn. akt III OSK 2954/21, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy, iż uchwała Nr XV/133/25 Rady Gminy Brenna z dnia 25 czerwca 2025 r. w sprawie zmiany uchwały nr XII/124/19 z dnia 19 grudnia 2019 roku w sprawie Regulaminu określającego niektóre zasady wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w publicznych przedszkolach i szkołach podstawowych, dla których organem prowadzącym jest gmina Brenna, została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności w wyżej wymienionej części uzasadnionym i koniecznym.

Pouczenie:

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Śląskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

Elżbieta Żabicka-Łakomy