



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

Białystok, dnia 2 lutego 2026 r.

Poz. 512

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-II.4131.16.2026.PB WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 30 stycznia 2026 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153 z późn. zm.),

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały nr XV.91.2025 Rady Gminy Klukowo z dnia 30 grudnia 2025 r. zmieniającej uchwałę w sprawie ustalenia regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach prowadzonych przez Gminę Klukowo.

#### **UZASADNIENIE**

Na sesji w dniu 30 grudnia 2025 r. Rada Gminy Klukowo podjęła uchwałę nr XV.91.2025 zmieniającą uchwałę w sprawie ustalenia regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach prowadzonych przez Gminę Klukowo. Akt ten wpłynął do organu nadzoru w dniu 5 stycznia 2026 r. i z urzędu poddany został kontroli legalności.

Przeprowadzona analiza wykazała, iż uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem prawa, w związku z powyższym organ nadzoru w dniu 21 stycznia 2026 r. wszczął postępowanie nadzorcze, celem wyeliminowania uchwały z obrotu prawnego. Zgodnie bowiem z art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, uchwała organu gminy sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia jej doręczenia organowi nadzoru.

W ocenie organu nadzoru ww. uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2024 r. poz. 986 z późn. zm.), zwanej dalej „KN” w związku z § 6 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 wynagradzania za pracę w dniu wolnym od pracy (Dz. U. z 2024 r. poz. 755), dalej także jako „rozporządzenie”. Przyjęte przez Radę Gminy Klukowo zmiany w § 7a uchwały stanowią nieuprawnione rozszerzenie katalogu warunków, które mają wpływ na wysokość dodatku motywacyjnego. Niniejsza regulacja nie ma umocowania w przepisach prawa i stanowi przekroczenie delegacji ustawowej zawartej w ww. przepisach prawa.

Zaznaczyć należy, że podstawą prawną stanowienia prawa w przedmiocie wynagradzania nauczycieli jest art. 30 ust. 6 KN. W myśl tego przepisu 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) (uchylony),
- 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.

Ogólne warunki przyznawania nauczycielom dodatku motywacyjnego określa z kolei § 6 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 stycznia 2005 r. w sprawie minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego nauczycieli, ogólnych warunków przyznawania dodatków do wynagrodzenia zasadniczego oraz wynagradzania za pracę w dniu wolnym od pracy, zgodnie z którym 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 art. 42 ust. 2 pkt 2 KN;
- 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.

Wymienione powyżej kryteria stanowią katalog zamknięty, a organ prowadzący może w ramach upoważnienia zawartego w art. 30 ust. 6 ustawy KN jedynie je uszczegóławiać. „Szczegółowe warunki” określane przez radę gminy powinny mieścić się w ramach ogólnych warunków określonych przez Ministra Edukacji Narodowej i Sportu w ww. rozporządzeniu.

Tymczasem Rada Gminy Klukowo w przedmiotowej uchwale, wprowadzając zmiany do regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach prowadzonych przez Gminę Klukowo, przyjętego uchwałą nr XXIV/151/14 z dnia 4 marca 2014 r. postanowiła, że:

„§ 7a. 1. Za przygotowanie oraz realizację projektów finansowanych lub współfinansowanych z funduszy europejskich lub innych środków zewnętrznych, nauczyciele oraz dyrektorzy szkół mogą uzyskać zwiększenie dodatku motywacyjnego ponad przyznaną kwotę, w tym ponad stawki określone w § 7 ust. 2, jednak nie więcej niż o 2000 zł miesięcznie.

2. Zwiększenie dodatku, o którym mowa w ust. 1 może zostać przyznane na czas określony nie dłuższy niż wynikający z czasu trwania projektu bądź wykonywania określonych projektem zadań.”,

Analiza treści powołanego wyżej § 6 rozporządzenia prowadzi do stwierdzenia, że przesłanką przyznania dodatku motywacyjnego jest osiągnięcie ponadprzeciętnych (nadzwyczajnych), 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 nadzwyczajne efekty pracy nauczycielskiej a nie za normalne (standardowe) wykonywanie podstawowych obowiązków nauczyciela. Można zatem wywieść, 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 Białymstoku z dnia 10 lutego 2022 r. sygn. akt II SA/Bk 10/22).

W tym samym wyroku WSA w Białymstoku wskazuje: „w zakres pracy pedagogicznej nauczyciela nie można podciągnąć 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 administrowaniem 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. Zaznaczyć także należy,

że koszty związane z wynagrodzeniem koordynatorów czy też innych osób zaangażowanych w realizację projektów finansowanych ze środków unijnych są najczęściej wydatkiem kwalifikowanym danego projektu, a zatem finansowanym w ramach środków przyznanych do jego realizacji. (...). Nie można zatem wykluczyć sytuacji, że wprowadzona przez Radę (...) regulacja skutkowałaby otrzymaniem przez osoby zaangażowane w przygotowanie, realizację czy koordynowanie projektów finansowanych ze środków europejskich będących nauczycielami czy dyrektorami szkół, środków finansowych z dwóch źródeł - wynagrodzenia w ramach projektu i dodatkowo jako podwyższenie dodatku motywacyjnego.”

Wskazując na powyższe, stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały jest w pełni zasadne.

Podkreślenia także wymaga, że przedmiotowa uchwała jest aktem prawa miejscowego. Oznacza to, że organ stanowiący musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu udzielonym przez ustawodawcę. Przekroczenie granic tego upoważnienia lub jego niewypełnienie przy podejmowaniu uchwał, należy traktować jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały odpowiednio w zakresie, w którym przekroczono przyznane kompetencje lub w całości. Powyższe znajduje odzwierciedlenie w zasadzie legalizmu wyrażonej w art. 7 Konstytucji RP.

W kontekście powyższego odnieść należy się także do § 3 przedmiotowej uchwały, w którym Rada Gminy Klukowo postanowiła, że *Uchwała podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Podlaskiego i wchodzi w życie z dniem 1 lipca 2025 r.*

Zaznaczyć należy, że warunkiem wejścia w życie aktu prawa miejscowego jest jego ogłoszenie, co wynika z treści art. 88 Konstytucji RP. Zasadą jest także, że akty prawa miejscowego wchodzi w życie z zachowaniem odpowiedniego okresu *vacatio legis* - podstawowy to po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia - art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461). Od tak ustalonej reguły, ustawodawca dopuszcza jednak wyjątki, w tym w art. 4 ust. 2 tej ustawy, który stanowi, że: „W uzasadnionych przypadkach akty normatywne, z zastrzeżeniem ust. 3, mogą wchodzić w życie w terminie krótszym niż czternaście dni (...)”. Natomiast w myśl art. 5 tej ustawy nadanie wstecznej mocy obowiązującej jest wyjątkowo dopuszczalne, ale tylko jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie.

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 30 września 2021 r. w sprawie o sygn. III FSK 2137/21 wskazał: „Wsteczna moc prawa może dotyczyć ewentualnie tylko przyznania praw. Z całą stanowczością natomiast należy wykluczyć możliwość zastosowania tej normy do nakładania obowiązków.” Wobec tego skrócenie *vacatio legis* lub działanie uchwały z mocą wsteczną wymaga uzasadnienia szczególnymi okolicznościami sprawy i zależy od skutków uchwalanej regulacji.

W niniejszej uchwale podstawowym błędem jest przyjęcie wadliwych regulacji nadanych treścią § 7a uchwały, co już czyni ją sprzeczną z prawem. Niemniej w sytuacji gdyby zmiana regulaminu wynagradzania nauczycieli była zgodna z prawem, wskazuje się, że nadanie uchwale wstecznej mocy obowiązującej wymaga uzasadnienia, tj. kontroli motywów w zakresie zasady demokratycznego państwa prawnego. Innymi słowy rada powinna uzasadnić potrzebę stosowania przepisów uchwały z mocą wsteczną. Analizowana uchwała takiego uzasadnienia jednak nie zawiera. Organ nadzoru wskazuje, że każdorazowe skrócenie okresu *vacatio legis* i nadanie uchwale mocy wstecznej obowiązywania narusza zasady przyzwoitej legislacji. Tak przyjęte regulacje stanowią bezpośrednie naruszenie zasad demokratycznego państwa prawnego chronionych art. 2 Konstytucji RP, a w przypadku aktu prawa miejscowego - sprzeczne są z art. 4 ust. 1 i 2 oraz art. 5 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

Podsumowując powyższe, uchwała nr XV.91.2025 Rady Gminy Klukowo z dnia 30 grudnia 2025 r. zmieniająca uchwałę w sprawie ustalenia regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach prowadzonych przez Gminę Klukowo, w sposób istotny narusza prawo, co czyni zasadnym wyeliminowanie jej z obrotu prawnego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

**z up. Wojewody Podlaskiego**  
**Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli**  
**Urszula Matusiewicz-Jasińska**