



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

---

Białystok, dnia 5 lutego 2026 r.

Poz. 578

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-II.4131.20.2026.PB WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 4 lutego 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/88/25 Rady Miejskiej w Nowogrodzie z dnia 31 grudnia 2025 r. zmieniającą uchwałę w sprawie regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach prowadzonych przez Gminę Nowogród.

#### **UZASADNIENIE**

W dniu 31 grudnia 2025 r. Rada Miejska w Nowogrodzie podjęła uchwałę nr XV/88/25 zmieniającą uchwałę w sprawie regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach prowadzonych przez Gminę Nowogród. Akt ten wpłynął do organu nadzoru w dniu 8 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 23 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 zw. 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).

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” określone przez radę gminy powinny mieścić się w ramach ogólnych warunków określonych przez Ministra Edukacji Narodowej i Sportu w ww. rozporządzeniu.

Tymczasem Rada Miejska w Nowogrodzie w przedmiotowej uchwale wprowadzając zmiany do regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach prowadzonych przez Gminę Nowogród, przyjętego uchwałą nr XVII/100/20 z dnia 4 marca 2020 r. postanowiła, że: „**Z dniem 1 stycznia 2026 r.** w Regulaminie wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach prowadzonych przez Gminę Nowogród stanowiącym załącznik do uchwały Nr XVII/100/20 Rady Miejskiej w Nowogrodzie z dnia 04 marca 2020 r. w sprawie regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach prowadzonych przez Gminę Nowogród (Dziennik Urzędowy Woj. Podlaskiego z 2020 r. poz. 1453) zmienionym uchwałą Nr LIII/362/23 Rady Miejskiej w Nowogrodzie z dnia 29 listopada 2023 r. zmieniającą uchwałę w sprawie regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach prowadzonych przez Gminę Nowogród (Dziennik Urzędowy Woj. Podlaskiego z 2023 r. poz. 6508) wprowadza się następujące zmiany:

1. § 7 ust. 4 otrzymuje brzmienie:

„4. Kwota dodatku motywacyjnego nie może przekroczyć 40% wynagrodzenia zasadniczego.”.

2. § 7 po ust. 4 dodaje się ust 5 w następującym brzmieniu:

„5 Nauczycielowi, w tym dyrektorowi szkoły, koordynującemu realizację projektu finansowanego z funduszy europejskich może być przyznany dodatek motywacyjny z tytułu przygotowania i realizacji tego projektu w wysokości do 150% maksymalnej stawki tego dodatku.”.

3. § 8 ust. 1 pkt 3 otrzymuje brzmienie:

„3) funkcję: doradcy metodycznego, nauczyciela konsultanta, opiekuna stażu, mentora – 140 zł.”.

4. § 9 ust. 1 otrzymuje brzmienie:

"1. Nauczycielowi, któremu powierzono stanowisko kierownicze w szkole, przysługuje dodatek funkcyjny z tym że:

- 1) dyrektorowi szkoły/zespołu do 15 oddziałów – w kwocie od 1300 zł. Do 2400 zł. miesięcznie
- 2) dyrektorowi szkoły/zespołu powyżej 15 oddziałów – w kwocie od 2000 zł. Do 3400 zł. miesięcznie
- 3) wicedyrektorowi szkoły/zespołu – w kwocie od 900 zł. do 2400 zł.”.

Końcowo, w § 3 przedmiotowej uchwały rada postanowiła, że *uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Podlaskiego.*

Przechodząc do analizy przedmiotowej uchwały, w pierwszej kolejności zwrócić należy uwagę na występujące rozbieżności co do daty wejścia w życie (obowiązywania) zmienianych regulacji.

Pierwszym terminem, o którym mowa w § 1 uchwały jest dzień 1 stycznia 2026 r. Drugim terminem z kolei jest termin wskazany w § 3 uchwały, tj. po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Podlaskiego. Nadmienić w tym miejscu należy, że przedmiotowa uchwała opublikowana została w wojewódzkim dzienniku urzędowym w dniu 9 stycznia 2026 r. pod poz. 143, a więc weszła w życie w dniu 24 stycznia 2026 r.

Z powyższego wynika, że kwestionowana uchwała zawiera zapisy wewnętrznie sprzeczne, nie pozwalające na ustalenie od kiedy wprowadzane regulacje zaczną obowiązywać. Powyższe pozostaje w wyraźnej sprzeczności z 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), dalej jako ustawa o ogłaszaniu aktów normatywnych.

Wspomnieć w tym miejscu należy, że warunkiem wejścia w życie aktów prawnych powszechnie obowiązujących, do których bezspornie zalicza się kwestionowana uchwała, jest ich ogłoszenie, a zasady i tryb ogłaszania aktów normatywnych określa ustawa (art. 88 ust. 1 i 2 Konstytucji RP). Warunkiem wejścia w życie przepisu jest zatem nie tylko jego przyjęcie przez posiadający stosowną kompetencję organ, w przewidzianym prawem trybie, ale także prawidłowe ogłoszenie takiego aktu prawnego. Na poziomie ustawowym problem ten został uregulowany w art. 4 i art. 5 ww. ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 i 2 tej ustawy, akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach wchodzi w życie po upływie czternastu dni od ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy (ust. 1). W uzasadnionych przypadkach akty normatywne, z zastrzeżeniem ust. 3, mogą wchodzić w życie w terminie krótszym niż czternaście dni, a jeżeli ważny interes państwa wymaga natychmiastowego wejścia w życie aktu normatywnego i zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie, dniem wejścia w życie może być dzień ogłoszenia tego aktu w dzienniku urzędowym (ust. 2). W myśl natomiast art. 5 tej ustawy przepisy art. 4 nie wyłączają możliwości nadania aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej, jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie.

Pobocznie organ nadzoru wskazuje, że sytuacje skrócenia, bądź pominięcia okresu *vacatio legis*, wskazując jednocześnie na możliwość skorzystania z instytucji „uzasadnionego przypadku” wyjaśnił m.in. WSA w Lublinie w wyroku z dnia 18 lipca 2019 r. sygn. akt II SA/Lu 185/19, czy NSA z dnia 30 września 2021 r. w sprawie o sygn. akt III FSK 2137/21.

Dodatkowo podkreślenia wymaga, że obowiązkiem organu stanowiącego prawo jest tworzenie prawa w sposób jasny i precyzyjny. Akt normatywny (którym jest niniejsza uchwała), powinien bowiem czynić zadość określonym wymaganiom przejrzystości i klarowności, musi być skonstruowany w taki sposób, aby jego treść była zrozumiała i właściwie odczytana przez jego przeciętnego adresata. Stanowienie norm niejasnych i wieloznacznych narusza bowiem konstytucyjną zasadę określoności regulacji prawnych wywodzoną z klauzuli demokratycznego państwa prawnego, zawartej w art. 2 Konstytucji RP (vide: I. Wróblewska, *Zasada państwa prawnego w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego RP*, Toruń 2010, s. 75). Wymogi "określoności prawa" w rozumieniu Trybunału Konstytucyjnego to precyzyjność przepisu oraz jasność prawa, które ma być zrozumiałe i komunikatywne dla jak największej liczby podmiotów z uwagi na jego legislacyjną poprawność. Precyzyjność regulacji prawnej z kolei, to taka dokładność przepisu, z której wywodzi się możliwość dekodowania jednoznacznych norm prawnych. Przejawia się ona w konkretności regulacji praw i obowiązków, tak by ich treść była oczywista i pozwalała na ich wyegzekwowanie. Przy jasności przepisu chodzi zaś także o jego zrozumiałość na gruncie języka powszechnego. Dopiero spełnienie tych warunków stanowi o zachowaniu zasady pewności i bezpieczeństwa prawnego obywateli.

Odnosząc się do powyższego, stwierdzić należy, że uchwała nie czyni zadość ww. wymaganiom. Uchwała nie wskazuje jednoznacznej daty wprowadzonych zmian, co więcej uchwała nie zawiera żadnego uzasadnienia, które wyjaśniałoby motywy jej podjęcia. Podkreślenia wymaga, że ustawodawca nie udzielił arbitralnej decyzji lokalnemu prawodawcy o ustaleniu *vacatio legis* krótszego niż nakazuje ustawa. Dopuszczył możliwość skrócenia tego czasu a nawet nadanie regulacjom wstecznej mocy obowiązującej, jednak za ich zastosowaniem muszą przemawiać nadzwyczajne okoliczności, do których wykazania zobowiązany jest organ tworzący prawo w uzasadnieniu tego aktu. W analizowanej sprawie nie sposób ustalić motywów jakimi kierował się organ gminy Nowogród przy podejmowaniu tej uchwały. Powyższe zdaniem organu nadzoru w sposób istotny narusza art. 4 ust. 1, art. 5 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych oraz art. 2 i 88 ust. 1 i 2 Konstytucji RP.

Niezależnie od powyższego zaakcentować wypada, iż postanowienia dodane przez radę mocą § 7 ust. 5 niniejszej uchwały, nie mają umocowania w przepisach prawa i stanowią przekroczenie delegacji ustawowej, o której mowa w art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy KN w zw. z § 6 rozporządzenia.

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 zakresie 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. Słusznie również zauważył Wojewoda, że 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.”

Omówione powyżej uchybienia czynią zasadnym stwierdzeniem nieważności uchwały nr XV/88/25 Rady Miejskiej w Nowogrodzie z dnia 31 grudnia 2025 r. zmieniającą uchwałę w sprawie regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach prowadzonych przez Gminę Nowogród, w całości.

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**