



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 30 czerwca 2026 r.

Poz. 4989

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-III.4131.1.122.2026.2

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 23 czerwca 2026 r.

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1684, z późn. zm.)

orzekam

nieważność § 5 ust. 7 i 8 uchwały nr XXV/159/2026 Rady Powiatu Nowotomyskiego z dnia 27 maja 2026 r. w sprawie ustalenia regulaminu określającego wysokość stawek i szczegółowe warunki przyznawania dodatków do wynagrodzenia zasadniczego - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 27 maja 2026 r. Rada Powiatu Nowotomyskiego uchwałą nr XXV/159/2026 ustaliła regulamin określającego wysokość stawek i szczegółowe warunki przyznawania dodatków do wynagrodzenia zasadniczego.

Uchwałę podjęto na podstawie "art. 12 pkt 11 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1684 z późn. zm.), art. 30 ust. 6 i ust. 6a ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. - Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2026 r. poz. 515) w zw. z rozporządzeniem 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 z późn. zm.)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 29 maja 2026 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Zgodnie z zasadą wyrażoną w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.) organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Poprzez działanie na podstawie i w granicach prawa w zakresie podejmowania uchwał przez organy jednostek samorządu terytorialnego rozumieć należy działanie zgodne z przepisami regulującymi podstawy prawne podejmowania uchwał; przepisami prawa ustrojowego; przepisami prawa materialnego oraz zgodne z przepisami regulującymi procedurę podejmowania uchwał (por. wyrok WSA w Łodzi z 21 stycznia 2009 r., III SA/Łd 564/08; wyrok NSA OZ. we Wrocławiu z 20 kwietnia 1999 r., II SA/Wr 364/98, CBOSA).

Stosownie do art. 30 ust. 6 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. - Karta Nauczyciela¹⁾ - zwanej dalej "K.N." - organ prowadzący szkołę będący jednostką samorządu terytorialnego, uwzględniając przewidywaną strukturę zatrudnienia, określa dla nauczycieli, w drodze regulaminu:

¹⁾ Dz. U. z 2026 r. poz. 515.

1) wysokość stawek dodatków, o których mowa w art. 30 ust. 1 pkt 2 K.N. (tj. dodatków za wysługę lat, motywacyjnego, funkcyjnego, w tym z tytułu sprawowania funkcji wychowawcy klasy, oraz za warunki pracy) oraz szczegółowe warunki przyznawania tych dodatków, z zastrzeżeniem art. 33-34a K.N.,

2) wysokość i warunki wypłacania składników wynagrodzenia, o których mowa w art. 30 ust. 1 pkt 4 K.N. (tj. nagród i innych świadczeń wynikających ze stosunku pracy, z wyłączeniem świadczeń z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych, świadczenia, o którym mowa w art. 53a K.N. i dodatku, o którym mowa w art. 54 ust. 5 K.N.), 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 art. 30 ust. 1 K.N., odpowiadały na obszarze działania danej jednostki samorządu terytorialnego co najmniej średnim wynagrodzeniom nauczycieli, o których mowa w art. 30 ust. 3 K.N.

Podwyższenie minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego oraz minimalnej wysokości dodatku z tytułu sprawowania funkcji wychowawcy klasy określonej w art. 34a ust. 2 K.N. następuje w trybie określonym w art. 30 ust. 6 K.N. (art. 30 ust. 10a K.N.).

Równocześnie w myśl art. 30 ust. 1 K.N. wynagrodzenie nauczycieli, z zastrzeżeniem art. 32 K.N., 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 nadwymiarowe 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 K.N. i dodatku, o którym mowa w art. 54 ust. 5 K.N.

W przypadku szkół i placówek prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego, zadania i kompetencje organu prowadzącego szkołę w odniesieniu do art. 30 ust. 6 i 10a K.N. wykonują rada gminy, rada powiatu, sejmik województwa (art. 91d K.N.).

Niewątpliwie uchwała wydana w oparciu o normę art. 30 ust. 6 K.N. stanowi akt prawa miejscowego (por. wyrok WSA w Łodzi z 19 lutego 2025 r., III SA/Łd 680/24, CBOSA). Zaliczenie aktów prawa miejscowego do źródeł powszechnie obowiązującego prawa (art. 87 ust. 2 Konstytucji RP) pociąga za sobą konsekwencje w postaci odnoszenia do nich (i spełnienia przez

nie) wszystkich zasad charakteryzujących tworzenie i obowiązywanie systemu źródeł prawa powszechnie obowiązującego. Regulacje zawarte w akcie prawa miejscowego mają na celu uzupełnienie przepisów ustawy, kształtujących prawa i obowiązki ich adresatów. W myśl przyjętej zasady do wydania aktu prawa miejscowego musi więc istnieć wyraźne ustawowe upoważnienie. Zgodnie bowiem z art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym²⁾ -- to na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawach rada powiatu stanowi akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze powiatu.

Przy ocenie aktu prawa miejscowego należy mieć zatem na względzie, że akt ten nie może naruszać nie tylko regulacji ustawy zawierającej delegację do jego ustanowienia, ale również przepisów Konstytucji RP oraz innych ustaw pozostających w pośrednim lub bezpośrednim związku z regulowaną materią. Równocześnie przepis ustawy ustanawiający upoważnienie do wydania aktu prawa miejscowego przez organ jednostki samorządu terytorialnego podlega ścisłej wykładni językowej i nie może prowadzić do objęcia zakresem upoważnienia materii w nim niewymienionych w drodze wykładni celowościowej (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 25 maja 1998 r., K 19/97, OTK ZU nr 4/1998 r., poz. 48, s. 262). Za niedopuszczalne uznać należy zarówno pomijanie przez radę powiatu materii przekazanej temu organowi do uregulowania na mocy delegacji ustawowej, jak również modyfikowanie przepisu ustawowego przez akt wykonawczy niższego rzędu, co możliwe jest tylko w granicach wyraźnie przewidzianego upoważnienia ustawowego.

W § 5 ust. 7 przedmiotowej uchwały, w rozdziale poświęconym dodatkowi funkcyjnemu, Rada Powiatu Nowotomyskiego postanowiła, iż "Prawo do dodatku funkcyjnego powstaje od pierwszego dnia miesiąca

²⁾ Dz. U. z 2025 r. poz. 1684

następującego po miesiącu, w którym nastąpiło powierzenie stanowiska kierowniczego lub sprawowania funkcji, a jeżeli powierzenie stanowiska lub sprawowanie funkcji nastąpiło pierwszego dnia miesiąca – od tego dnia". Równocześnie w § 5 ust. 8 ocenianej uchwały postanowiono, że "Dodatek funkcyjny nie przysługuje od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym nauczyciel zaprzestał pełnienia obowiązków związanych z powierzonym stanowiskiem kierowniczym lub sprawowaniem funkcji, a jeżeli zaprzestanie pełnienia obowiązków nastąpiło pierwszego dnia miesiąca - od tego dnia".

Zdaniem organu nadzoru zawarte w normie art. 30 ust. 6 K.N. upoważnienie nie obejmuje ustalania tego, kto i od kiedy zachowuje prawo do wynagrodzenia, a od kiedy je traci. Jak już wskazano, wynagrodzenie nauczycieli składa się m.in. z wynagrodzenia zasadniczego i dodatków: za wysługę lat, motywacyjnego, funkcyjnego, w tym z tytułu sprawowania funkcji wychowawcy klasy i za warunki pracy art. 30 ust. 1 K.N.). Nauczyciel nabywa prawo do wynagrodzenia od dnia nawiązania stosunku pracy (art. 38 K.N.). Stosownie do art. 39 ust. 1 K.N. zmiana wysokości wynagrodzenia w czasie trwania stosunku pracy w związku z uzyskaniem danego stopnia awansu zawodowego nauczyciela następuje z pierwszym dniem roku szkolnego następującego po roku szkolnym, w którym nauczyciel uzyskał dany stopień awansu. Zmiana wysokości wynagrodzenia z innych przyczyn następuje z pierwszym dniem najbliższego miesiąca kalendarzowego, jeżeli inne przyczyny nie nastąpiły od pierwszego dnia danego miesiąca kalendarzowego.

Należy mieć na uwadze, że skoro uchwała rady powiatu wydawana na podstawie art. 30 ust. 6 K.N. stanowi konstytucyjnie określone źródło obowiązującego prawa, jako akt prawa miejscowego (art. 94 Konstytucji RP), to zakres normatywnej treści tego aktu nie może w jakikolwiek sposób wykraczać poza ustawowo określony zakres treści przekazanych przez ustawodawcę do unormowania przez radę powiatu nawet w przypadku, gdy jakiekolwiek treści uchwały rady powiatu nie pozostają w sprzeczności z normami ustawowymi. Organ administracji publicznej wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. Skoro kwestia zmiany wysokości wynagrodzenia w czasie trwania stosunku pracy z uwagi na przyznanie/utratę dodatku funkcyjnego jest uregulowana w akcie prawnym rangi ustawowej, Rada Powiatu Nowotomyskiego bez wyraźnego upoważnienia nie może regulować przedmiotowej materii w akcie prawa miejscowego, który jest aktem niższej rangi w hierarchii źródeł prawa w stosunku do ustawy (por. wyrok WSA w Łodzi z 7 sierpnia 2020 r., III SA/Łd 96/20; wyrok WSA w Poznaniu z 1 grudnia 2022 r., III SA/Po 792/22; wyrok WSA w Łodzi z 6 października 2022 r., III SA/Łd 450/22; wyrok WSA w Gliwicach z 14 lutego 2023 r., III SA/Gl 875/22).

Każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie ustawowe należy uznać za naruszenie normy upoważniającej i zarazem naruszenie konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego. Tego rodzaju wykroczenie przez organ uchwałodawczy poza granice upoważnienia ustawowego do wydawania aktu jednostki samorządu terytorialnego należy ocenić jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością wadliwego przepisu prawa miejscowego (por. wyrok NSA z 23 czerwca 2014 r., II OSK 3140/13, CBOSA).

Biorąc powyższe pod uwagę, należało orzec jak w sentencji.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 80 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

2. Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu

Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

wz. Wojewody Wielkopolskiego
I Wicewojewoda Wielkopolski
(-) Karolina Fabiś-Szulc
(kwalifikowany podpis elektroniczny)

Otrzymują:

Rada Powiatu Nowotomyskiego

Zarząd Powiatu Nowotomyskiego