



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 27 lipca 2026 r.

Poz. 5700

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-II.4131.1.139.2026.6

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 17 lipca 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 § 2 ust. 2 i ust. 4 uchwały nr 169/XXVII/2026 Rady Powiatu Wrzesińskiego z dnia 17 czerwca 2026 r. w sprawie określenia zasad udzielania i rozmiaru obniżek tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć dla nauczycieli pełniących funkcje kierownicze oraz ustalenia tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć dla nauczycieli: pedagogów, pedagogów specjalnych, psychologów, logopedów oraz doradców zawodowych - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 17 czerwca 2026 r. Rada Powiatu Wrzesińskiego podjęła uchwałę nr 169/XXVII/2026 w sprawie określenia zasad udzielania i rozmiaru obniżek tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć dla nauczycieli pełniących funkcje kierownicze oraz ustalenia tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć dla nauczycieli: pedagogów, pedagogów specjalnych, psychologów, logopedów oraz doradców zawodowych, zwaną dalej "uchwałą".

Uchwałę podjęto na podstawie: "art. 42 ust. 7 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2026 r. poz. 515), w związku z art. 12 pkt 11 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1684)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 22 czerwca 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 treści art. 42 ust. 6 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2026 r. poz. 515), zwanej dalej "K.N.", "Dyrektorowi i wicedyrektorowi szkoły oraz nauczycielowi pełniącemu inne stanowisko kierownicze w szkole, a także nauczycielowi, który obowiązki kierownicze pełni w zastępstwie nauczyciela, któremu powierzono stanowisko kierownicze, obniża się tygodniowy obowiązkowy wymiar godzin zajęć w zależności od wielkości i typu szkoły oraz warunków pracy lub zwalnia się ich od obowiązku realizacji zajęć, o których mowa w art. ust. 3". Jak stanowi art. 42 ust. 7 pkt 2

K.N., "Organ prowadzący szkołę lub placówkę określa zasady udzielania i rozmiar obniżek, o których mowa w ust. 6, oraz przyznaje zwolnienia od obowiązku realizacji zajęć, o których mowa w ust. 3".

Zgodnie z art. 42 ust. 7 pkt 3 K.N., "Organ prowadzący szkołę lub placówkę określa tygodniowy obowiązkowy wymiar godzin zajęć: a) nauczycieli szkół niewymienionych w art. 42 ust. 3 K.N., nauczycieli szkół, o których mowa w art. 1 ust. 2 pkt 1a K.N., nauczycieli prowadzących kształcenie w formie zaocznej, nauczycieli kolegiów pracowników służb społecznych, nauczycieli kształcenia na odległość, bibliotekarzy bibliotek pedagogicznych oraz zasady zaliczania do wymiaru godzin poszczególnych zajęć w formie zaocznej i w kształceniu na odległość, b) pedagogów, pedagogów specjalnych, psychologów, logopedów, terapeutów pedagogicznych, doradców zawodowych, z wyjątkiem nauczycieli zatrudnionych w poradniach psychologiczno-pedagogicznych, z tym że wymiar ten nie może przekraczać 22 godzin, c) nauczycieli przedszkoli i innych placówek przedszkolnych pracujących z grupami obejmującymi dzieci 6-letnie i dzieci młodsze, z tym że wymiar ten nie może przekraczać 25 godzin, d) nauczycieli praktycznej nauki zawodu we wszystkich typach szkół i na kwalifikacyjnych kursach zawodowych, z tym że wymiar ten nie może przekraczać 20 godzin".

Stosownie do art. 91d pkt 1 K.N., "W przypadku szkół i placówek prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego, zadania i kompetencje organu prowadzącego określone w art. 42 ust. 7 K.N. wykonuje odpowiednio: rada gminy, rada powiatu, sejmik województwa".

Niewątpliwie uchwała wydana w oparciu o normę art. 42 ust. 7 K.N. stanowi akt prawa miejscowego (por. wyrok NSA z 28 stycznia 2025 r., III OSK 1412/23, 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 powiatowym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1684, z późn. zm) - 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., U 19/97, OTK ZU nr 4/1998 r., poz. 47). 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 orzecznictwie sądowoadministracyjnym wskazuje się, że przepis art. 42 ust. 7 pkt 2 K.N. ma charakter ustrojowy, natomiast granice przyznanego uprawnienia i jego istota określona została w art. 42 ust. 6 K.N., z którego wynika, że obniżenie obowiązkowego wymiaru godzin zajęć bądź zwolnienie z obowiązku ich realizacji powinno przyjąć formę zasad skierowanych do wszystkich nauczycieli, o których mowa w tym przepisie, uwzględniających wielkość i typ szkoły, a także warunki pracy (por. wyroki NSA: z 7 czerwca 2022 r., III OSK 5170/21; z 28 stycznia 2025 r., III OSK 1412/23; wyrok WSA w Szczecinie z 30 marca 2023 r., II SA/Sz 1161/22, CBOSA). W konsekwencji organ prowadzący szkołę winien określić warunki zwolnienia bądź obniżenia wymiaru godzin zajęć jednakowe dla osób określonych w K.N. we wszystkich placówkach spełniających określone kryteria (przy uwzględnieniu wyżej wskazanych przesłanek ustawowych), dla którego organem prowadzącym jest dana jednostka samorządu terytorialnego. Ustalone przez organ prowadzący w drodze aktu o charakterze normatywnym zasady mają bowiem stanowić bezpośrednie źródło uprawnień dla adresatów norm w nich zawartych. W ten sposób każdy nauczyciel wykonujący obowiązki na stanowisku kierowniczym, przy spełnieniu jasno sformułowanych w tego rodzaju uchwale przesłanek, będzie mógł korzystać na takich samych zasadach jak inni nauczyciele (a więc równych) z uprawnień w niej przewidzianych.

Zdaniem organu nadzoru powyższych warunków nie spełniają zakwestionowane regulacje § 2 ust. 2 i ust. 4 ocenianej uchwały.

W § 2 ust. 1 przedmiotowej uchwały Rada Powiatu Wrzesińskiego postanowiła, iż: "Dyrektor szkoły lub placówki, w przypadku gdy warunki funkcjonowania jednostki powodują zwiększenie zadań, może być zwolniony częściowo lub całkowicie z obowiązku realizacji tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć, o którym mowa w § 1 ust. 1". Ponadto, zgodnie z § 2 ust. 2 uchwały, "Zwolnienia, o którym mowa w ust. 1, udziela Starosta Wrzesiński, określając jednocześnie okres, na który udzielono zwolnienia". Jak stanowi § 2 ust. 3 uchwały, "Zwolnienia, o którym mowa w ust. 1, może być cofnięte w każdym czasie, z chwilą ustania przyczyn uzasadniających zwolnienie". Rada Powiatu Wrzesińskiego w § 2 ust. 4 uchwały określiła, że: "Zwolnienia, o którym mowa w ust. 1, nauczycielowi, któremu powierzono stanowisko kierownicze, udziela dyrektor szkoły lub placówki za zgodą Starosty Wrzesińskiego, określając jednocześnie wymiar i czas trwania zwolnienia z zastrzeżeniem ust. 3".

Przywołane zapisy § 2 ust. 2 i ust. 4 uchwały tworzą dla innych wskazanych podmiotów, niż Rada Powiatu Wrzesińskiego kompetencję do wydawania indywidualnych rozstrzygnięć w przedmiotowej kwestii. Przewidują bowiem zasady i tryb dalszego, dodatkowego zwolnienia częściowego lub całkowitego przez Starostę Wrzesińskiego oraz dyrektora szkoły lub placówki za zgodą Starosty Wrzesińskiego z obowiązku realizacji tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć, które zostało wprost przewidziane w § 1 ust. 1 przedmiotowej uchwały. Rada Powiatu Wrzesińskiego stworzyła więc subdelegację dla ww. podmiotów do wydawania indywidualnych rozstrzygnięć w przedmiocie dodatkowego zwolnienia częściowo lub całkowicie z obowiązku realizacji tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć, jeżeli ten podmiot uzna, że: "warunki funkcjonowania jednostki powodują zwiększenie zadań".

Jak już wskazywano, z normy art. 42 ust. 7 pkt 2 K.N. wynika, że organ prowadzący określa "zasady udzielania i rozmiar obniżek, o których mowa w ust. 6, oraz przyznaje zwolnienia od obowiązku realizacji zajęć, o których mowa w ust. 3". Tym samym, zarówno rozmiar obniżek, jak i przyznanie zwolnienia, musi nastąpić w uchwale podjętej na podstawie ww. przepisu, a nie na mocy dalszej subdelegacji.

Organ nadzoru podkreśla, iż 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).

W świetle powyższych ustaleń należy uznać, że § 2 ust. 2 i ust. 4 uchwały został wydany z istotnym naruszeniem art. 42 ust. 7 pkt 2 K.N., co skutkuje koniecznością stwierdzenia nieważności tej regulacji we wskazanym zakresie.

Biorąc powyższe pod uwagę, należało orzec jak w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 80 ust. 1 ustawy 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 Wrzesińskiego
Zarząd Powiatu Wrzesińskiego