



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 4 marca 2026 r.

Poz. 1895

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-II.4131.1.31.2026.9

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 25 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, ze zm.)

orzekam

nieważność uchwały nr XX/149/2026 Rady Gminy Godziesze Wielkie z dnia 27 stycznia 2026 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XVIII/133/2025 Rady Gminy Godziesze Wielkie z dnia 25 listopada 2025 r. w sprawie regulaminu wynagradzania nauczycieli szkół, przedszkoli i placówek oświatowych, dla których organem prowadzącym jest Gmina Godziesze Wielkie - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 27 stycznia 2026 r. Rada Gminy Godziesze Wielkie podjęła uchwałę nr XX/149/2026 w sprawie zmiany uchwały Nr XVIII/133/2025 Rady Gminy Godziesze Wielkie z dnia 25 listopada 2025 r. w sprawie regulaminu wynagradzania nauczycieli szkół, przedszkoli i placówek oświatowych, dla których organem prowadzącym jest Gmina Godziesze Wielkie, zwaną dalej "uchwałą".

Uchwałę podjęto na podstawie "art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2025 r. poz. 1153 z późn. zm.), art. 30 ust. 6 i 6a w związku z art. 91d pkt 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz.U. z 2024 r. poz. 986 z późn. zm.) oraz 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 oraz wynagrodzenia za pracę w dniu wolnym od pracy (Dz.U. z 2024 r. poz. 755 z późn. zm.)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 28 stycznia 2026 r.

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

Przedmiotowym aktem, Rada Gminy Godziesze Wielkie dokonała zmiany uchwały nr XVIII/133/2025 Rady Gminy Godziesze Wielkie z dnia 25 listopada 2025 r. w sprawie regulaminu wynagradzania nauczycieli szkół, przedszkoli i placówek oświatowych, dla których organem prowadzącym jest Gmina Godziesze Wielkie, w ten sposób, że: "W Regulaminie wynagradzania nauczycieli szkół, przedszkoli i placówek oświatowych, dla których organem prowadzącym jest Gmina Godziesze Wielkie stanowiącym załącznik do Uchwały Nr XVIII/133/2025 Rady Gminy Godziesze Wielkie z dnia 25 listopada 2025 r. w sprawie regulaminu wynagradzania nauczycieli szkół, przedszkoli i placówek oświatowych, dla których organem prowadzącym jest Gmina Godziesze Wielkie, wprowadza się następujące zmiany: 1. § 4 ust. 2 Regulaminu otrzymuje następujące brzmienie: 1) „2. Dodatek funkcyjny w wysokości określonej w pkt 1 przysługuje również nauczycielowi, któremu w zastępstwie powierzono stanowisko dyrektora, lub wicedyrektora, czy też wychowawstwo." 2. uchyla się § 4 ust. 5 Regulaminu" (§ 1 uchwały).

Organ nadzoru wskazuje, iż rozstrzygnięciem nadzorczym z dnia 17 grudnia 2025 r., znak NP-II.4131.1.273.2025.9 stwierdził nieważność § 4 ust. 2 w zakresie wyrazów: „na okres dłuższy niż 1 miesiąc” oraz § 4 ust. 5 załącznika do uchwały nr XVIII/133/2025 Rady Gminy Godziesze Wielkie z dnia 25 listopada 2025 r. w sprawie regulaminu wynagradzania nauczycieli szkół, przedszkoli i placówek oświatowych, dla których organem prowadzącym jest Gmina Godziesze Wielkie - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Rozstrzygnięcie nadzorcze, o którym mowa powyżej, zostało doręczone Radzie Gminy Godziesze Wielkie 17 grudnia 2025 r., zgodnie z urzędowym poświadczeniem przedłożenia UPP. Tym samym, na dzień podejmowania uchwały nr XX/149/2026 z dnia 27 stycznia 2026 r., organowi stanowiącemu znana była treść rozstrzygnięcia nadzorczego z dnia 17 grudnia 2025 r., w odniesieniu do stwierdzonej nieważności § 4 ust. 2 w zakresie wyrazów: „na okres dłuższy niż 1 miesiąc” oraz § 4 ust. 5 załącznika do uchwały nr XVIII/133/2025 Rady Gminy Godziesze Wielkie z dnia 25 listopada 2025 r. w sprawie regulaminu wynagradzania nauczycieli szkół, przedszkoli i placówek oświatowych, dla których organem prowadzącym jest Gmina Godziesze Wielkie.

W tym miejscu należy przywołać przepis art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153, ze zm.) dalej: „ustawa”, zgodnie z którym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały lub zarządzenia organu gminy wstrzymuje ich wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego. Jednocześnie, jak wynika z przepisu art. 98 ust. 5 ustawy, rozstrzygnięcia nadzorcze stają się prawomocne z upływem terminu do wniesienia skargi bądź z datą oddalenia lub odrzucenia skargi przez sąd. Z istoty wyżej powołanych norm prawnych wynika więc, że rada gminy nie jest władna do zmiany, a także do uchylecia przepisów, które już zostały wyeliminowane z obrotu prawnego przez inny organ w ramach jego kompetencji ustawowych. Mechanizm funkcjonowania przepisu art. 92 ust. 1 ustawy trafnie oddano w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z 29 listopada 2019 r., sygn. akt III SA/Łd 880/19, gdzie zaakcentowano, że celem art. 92 ust. 1 ustawy jest zapobieganie możliwości wywołania skutków prawnych przez akt organu jednostki samorządu terytorialnego, w stosunku do którego zachodzi podejrzenie jego niezgodności z prawem, a także uniemożliwienie stosowania zakwestionowanego rozstrzygnięciem nadzorczym aktu do czasu uprawomocnienia się rozstrzygnięcia organu nadzoru. Ponadto Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi w ww. wyroku analizując intencję zawartą w art. 92 ust. 1 ustawy podkreślił: „Nadto ma on zapobiegać ignorowaniu przez organy jednostki samorządu terytorialnego rozstrzygnięć nadzorczych stwierdzających nieważność uchwał/zarządzeń, co prowadziłoby do tego, że przepisy prawa przyznające organowi nadzoru kompetencje do stwierdzania nieważności uchwały/zarządzenia, pozostawałyby de facto martwe. (...) por. wyroki: WSA w Warszawie z 7 marca 2017 r., II SA/Wa 2197/16 oraz z 17 sierpnia 2017, II SA/Wa 249/17 dostępne w CBOSA)”.

Radzie Gminy Godziesze Wielkie zatem nie przysługiwała kompetencja do uchylecia przepisu § 4 ust. 5 uchwały nr XVII/133/2025, którego nieważność stwierdził Wojewoda Wielkopolski. Natomiast odnosząc się do dokonanej przez Radę zmiany § 4 ust. 2 ww. uchwały, w ocenie organu nadzoru powyższy zabieg legislacyjny był bezprzedmiotowy, albowiem Rada powieliła de facto brzmienie tego przepisu, niekwestionowanego przez organ nadzoru w rozstrzygnięciu nadzorczym z dnia 17 grudnia 2025 roku. W tymże bowiem rozstrzygnięciu zakwestionowany został jedynie fragment § 4 ust. 2 uchwały.

Powyższe działania legislacyjne Rady Gminy Godziesze Wielkie świadczą o naruszeniu art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.), zgodnie z którym organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa.

Nadto należy zwrócić uwagę, że badanej uchwale zmieniającej nadano wsteczną moc obowiązywania. Zgodnie z treścią § 3 uchwały: „Uchwała podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego i wchodzi w życie z mocą obowiązującą od dnia 1 stycznia 2026 r.”. Tymczasem przepisy zmieniające (podobnie jak i uchylające) należą do tzw. metaprzepisów (przepisów drugiego stopnia), mających charakter niesamodzielny. W przeciwieństwie do przepisów merytorycznych - nie służą one bezpośrednio do wyrażania norm prawnych, lecz do wprowadzania zmian (w tym tych najdalej idących, w postaci derogacji) w przepisach wyrażających takie normy. Organ nadzoru podziela stanowisko wyrażone w orzecznictwie sądów administracyjnych, że zasada niedziałania prawa wstecz nie ma charakteru bezwzględnie absolutnego i w sytuacjach nadzwyczajnych można od niej odstąpić – czego dowodem jest regulacja art. 5 ustawy z dnia z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461), zwanej dalej „u.o.a.n.”, dopuszczająca nadanie aktowi

normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej „jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie” – jednak wyjątki te dotyczą jedynie przepisów merytorycznych (służących bezpośrednio do wyrażania norm prawnych), a nie przepisów o uchyleniu lub zmianie ww. przepisów. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie jest zatem władny do zmiany lub uchylania własnej uchwały z mocą wsteczną. Przyjęcie odmiennego stanowiska mogłoby prowadzić do sytuacji, iż w danym okresie uchwała miałaby odmienną treść, niż miało to wówczas *de facto* miejsce, a w skrajnych przypadkach nawet do osiągnięcia skutku odpowiadającego stwierdzeniu nieważności uchylanej uchwały lub jej przepisu. W konsekwencji prowadziłoby do naruszenia zasady zaufania do organów państwa oraz zasady pewności co do prawa (por. wyrok WSA w Poznaniu z 14 lutego 2013 r. IV SA/Po 1173/12).

W niniejszej sprawie, mając na względzie zakres przedmiotowy wprowadzanych ocenianą uchwałą zmian, które „korygują” przepisy unieważnione wcześniej prawomocnym rozstrzygnięciem nadzorczym, jak również wprowadzenie badanej uchwały zmieniającej z datą wsteczną, organ nadzoru uznał, że uchwała w sposób istotny narusza omówione wcześniej przepisy art. 92 ust. 1 i art. 98 ust. 5 ustawy, art. 5 u.o.a.n., konstytucyjną zasadę niedziałania prawa wstecz (*lex retro non agit*) i zasadę zaufania do organów (art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej), ale ponadto zmierza do obejścia prawa, tj. do osiągnięcia w drodze uchwały skutku równoznacznego ze stwierdzeniem nieważności uchwały. W tym stanie rzeczy zasadnym jest stwierdzenie nieważności uchwały nr XX/149/2026 Rady Gminy Godziesze Wielkie z dnia 27 stycznia 2026 r. w całości.

W tym stanie rzeczy, orzeczono jak w sentencji.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy, 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.

Wojewoda Wielkopolski
(-) Agata Sobczyk
(kwalifikowany podpis elektroniczny)

Otrzymują:

Rada Gminy Godziesze Wielkie

Wójt Gminy Godziesze Wielkie