



Poznań, dnia 2 marca 2026 r.

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

NP-III.4131.1.46.2026.2

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym ¹⁾

orzekam

nieważność § 4 ust. 1 i § 10 ust. 1 uchwały nr XXII/134/2026 Rady Powiatu Międzychodzkiego z dnia 29 stycznia 2026 r. w sprawie Regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach prowadzonych przez Powiat Międzychodzki - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 29 stycznia 2026 r. Rada Powiatu Międzychodzkiego uchwałą nr XXII/134/2026 przyjęła Regulamin wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach prowadzonych przez Powiat Międzychodzki.

Uchwałę podjęto na podstawie "art. 4 ust. 1 i art. 12 pkt 11 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz. U. z 2025.1684) oraz art. 30 ust. 6 i ust. 6a, art. 35 ust. 2a - 3h, art. 49 ust. 1 i 2 oraz art. 91d pkt 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 986, z późn. zm.)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 2 lutego 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.

¹⁾ Dz. U. z 2025 r. poz. 1684

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 Nauczyciela²⁾ - zwanej dalej "K.N." - 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 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 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

²⁾ Dz. U. z 2024 r. poz. 986, z późn. zm.

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 powiatowym³⁾ - zwanej dalej "u.s.p." - 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 § 4 ust. 1 przedmiotowej uchwały, w rozdziale poświęconym dodatkowi za wysługę lat, Rada Powiatu Międzychodzkiego postanowiła, iż "Dodatek przysługuje za okres urlopu dla poratowania zdrowia oraz za dni, za które nauczyciel otrzymuje wynagrodzenie, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej. Dodatek ten przysługuje również za dni nieobecności w pracy z powodu niezdolności do pracy wskutek choroby bądź konieczności osobistego sprawowania opieki nad dzieckiem lub innym chorym członkiem rodziny, za które nauczyciel otrzymuje wynagrodzenie lub zasiłek z ubezpieczenia społecznego". Tymczasem mocą art. 33 ust. 1 K.N. nauczycielom przysługuje dodatek za wysługę lat, w wysokości 1 % wynagrodzenia zasadniczego za każdy rok pracy, wypłacany w okresach miesięcznych poczynając od czwartego roku pracy, z tym że dodatek ten nie może przekroczyć 20 % wynagrodzenia zasadniczego. Jednocześnie wolą ustawodawcy to minister właściwy do spraw oświaty i wychowania, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw pracy, określa, w drodze rozporządzenia, szczególne przypadki zaliczania okresów zatrudnienia oraz innych okresów uprawniających do dodatku za wysługę lat. Na podstawie ww. upoważnienia wydane zostało rozporządzenie 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 wynagrodzenia za pracę w dniu wolnym od pracy⁴⁾. W § 1 pkt 5 ww. rozporządzenia wskazano, że akt ten określa także szczególne przypadki zaliczania okresów zatrudnienia oraz innych okresów uprawniających nauczycieli do dodatku za wysługę lat, których wskazanie nastąpiło w § 7 przedmiotowego rozporządzenia.

³⁾ Dz. U. z 2025 r. poz. 1684

⁴⁾ Dz. U. z 2024 r. poz. 755, z późn. zm.

W konsekwencji uznać należy, iż określając w § 4 ust. 1 przedmiotowej uchwały okresy, za które przysługuje dodatek za wysługę lat Rada Powiatu Międzychodzkiego nie tylko wyszła poza delegację ustawową normy art. 30 ust. 6 K.N., ale także wkroczyła w materię przekazaną właściwemu ministrowi do uregulowania w drodze rozporządzenia, co ten wykonał.

W § 10 ust. 1 przedmiotowej uchwały Rada Powiatu Międzychodzkiego postanowiła, iż "Dodatek motywacyjny nie przysługuje nauczycielom: 1) za okres urlopu na poratowanie zdrowia, 2) w okresie przybywania w stanie nieczynnym. 3) w okresie nie świadczenia pracy". Zdaniem organu nadzoru zawarte w normie art. 30 ust. 6 K.N. upoważnienie nie obejmuje ustalania tego, kto i kiedy zachowuje prawo do wynagrodzenia, a kiedy je traci. Nie można bowiem uznać, że wskazanie przez uchwałodawcę przypadków, w których wynagrodzenie nie przysługuje, stanowi określenie warunków (szczegółowych) obliczania i wypłacania wynagrodzenia. 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 jakiegokolwiek 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. 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.

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

Al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: np@poznan.uw.gov.pl

www.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117

Otrzymują:
Rada Powiatu Międzychodzkiego
Zarząd Powiatu Międzychodzkiego

Al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: np@poznan.uw.gov.pl

www.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117