



WOJEWODA ŚLĄSKI

NPII.4131.1.269.2026

Katowice, dnia 24 kwietnia 2026 r.

Rada Gminy Brenna

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE

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.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXIII/215/26 Rady Gminy Brenna z dnia 23 marca 2026 r. w sprawie ustalenia kryteriów i trybu przyznawania nagród dla nauczycieli za ich osiągnięcia w zakresie pracy dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej, w tym realizacji zadań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa uczniom w czasie zajęć organizowanych przez szkołę, oraz realizacji innych zadań statutowych szkoły w części określonej w:

- 1) § 3 ust. 1 w zakresie sformułowania: „stanowiący 1% ” uchwały, jako sprzecznej z art. 49 ust. 2 w zw. z ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2024 r. poz. 986 ze zm.),
- 2) § 3 ust. 6, ust. 7 zd. 1 w zakresie sformułowania: "z okazji Dnia Edukacji Narodowej" oraz zd. 2, ust. 8 w zakresie sformułowania: "Postanowienia ust. 6 stosuje się odpowiednio" oraz sformułowania: "z tym zastrzeżeniem, że" uchwały, jako sprzecznej z art. 49 ust. 2 w zw. z ust. 30 ust. 6 pkt 3 ustawy Karta Nauczyciela.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 23 marca 2026 r. Rada Gminy Brenna przyjęła uchwałę Nr XXIII/215/26 w sprawie ustalenia kryteriów i trybu przyznawania nagród dla nauczycieli za ich osiągnięcia w zakresie pracy dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej, w tym realizacji zadań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa uczniom w czasie zajęć organizowanych przez szkołę, oraz realizacji innych zadań statutowych szkoły, dalej jako „uchwała”.

W podstawie prawnej uchwały wskazano przepis art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 49 ust. 2 i art. 91d pkt 1 ustawy Karta Nauczyciela.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 26 marca 2026 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż uchwała nie jest w pełni niezgodna z prawem i powinna zostać wyeliminowana z obrotu prawnego w odpowiedniej części - z przyczyn opisanych poniżej.

Zgodnie z art. 49 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 ustawy Karta Nauczyciela:

1. Tworzy się specjalny fundusz na nagrody dla nauczycieli za ich osiągnięcia w zakresie pracy dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej:

1) w budżetach organów prowadzących szkoły w wysokości co najmniej 1 % planowanych rocznych wynagrodzeń osobowych, z przeznaczeniem na wypłaty nagród organów prowadzących szkoły i dyrektorów szkół.

2. *Organy prowadzące szkoły ustalają kryteria i tryb przyznawania nagród dla nauczycieli za ich osiągnięcia w zakresie pracy dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej, w tym realizacji zadań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa uczniom w czasie zajęć organizowanych przez szkołę, oraz realizacji innych zadań statutowych szkoły, ze środków, o których mowa w ust. 1 pkt 1, uwzględniając w szczególności sposób podziału środków na nagrody organów prowadzących szkoły i dyrektorów szkół, tryb zgłaszania kandydatów do nagród oraz zasadę, że nagroda może być przyznana nauczycielowi po przepracowaniu w szkole co najmniej roku.*

Z kolei z art. 91d pkt 1 ustawy Karta Nauczyciela wynika, że: *W przypadku szkół i placówek prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego, zadania i kompetencje organu prowadzącego określone w: 1) art. 30 ust. 6 i 10a, art. 42 ust. 7, art. 42a ust. 1, art. 49 ust. 2, art. 70a ust. 1 oraz art. 72 ust. 1 - wykonuje odpowiednio: rada gminy, rada powiatu, sejmik województwa.*

Przechodząc do oceny legalności przedmiotowej uchwały, należy wskazać, że jej § 3 ust. 1 w zakresie sformułowania: „stanowiący 1%” został podjęty z przekroczeniem upoważnienia ustawowego, co stanowi istotne naruszenie art. 49 ust. 2 w zw. z ust. 1 pkt 1 ustawy Karta Nauczyciela. W powyższej regulacji uchwały wskazano, co następuje:

§ 3. 1. Fundusz stanowiący 1% planowanych rocznych wynagrodzeń osobowych nauczycieli na nagrody dla nauczycieli za ich osiągnięcia dydaktyczno-wychowawcze przeznaczają się na:

- 1) nagrody przyznawane nauczycielom przez Wójta Gminy Brenna, zwane dalej nagrodami wójta;
- 2) nagrody przyznawane nauczycielom przez dyrektora szkoły, zwane dalej nagrodami dyrektora.

Organ nadzoru ponownie zaznacza, że organ prowadzący (tu: Rada Gminy Brenna) został upoważniony mocą przepisu art. 49 ust. 2 ustawy Karta Nauczyciela do ustalania wyłącznie kryteriów i trybu przyznawania nagród dla nauczycieli za ich osiągnięcia w zakresie pracy dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej, w tym realizacji zadań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa uczniom w czasie zajęć organizowanych przez szkołę, oraz realizacji innych zadań statutowych szkoły, ze środków, o których mowa w ust. 1 pkt 1, uwzględniając w szczególności sposób podziału środków na nagrody organów prowadzących szkoły i dyrektorów szkół, tryb zgłaszania kandydatów do nagród oraz zasadę, że nagroda może być przyznana nauczycielowi po przepracowaniu w szkole co najmniej roku. Zatem z ww. delegacji ustawowej nie wynika, aby Rada Gminy - w podjętej na tej podstawie uchwale - była upoważniona do tworzenia ww. funduszu nagród, jak również do określenia jego wysokości (tu: 1% planowanych rocznych wynagrodzeń osobowych nauczycieli). Jak już wskazano, omawiany fundusz zgodnie z art. 49 ust. 1 pkt 1 ustawy Karta Nauczyciela tworzy się w budżetach organów prowadzących szkoły wraz z określeniem wysokości przeznaczonych na ten fundusz środków. Wobec powyższego, organ stanowiący gminy nie ma podstaw prawnych do określenia w uchwale podjętej na podstawie art. 49 ust. 2 ustawy Karta Nauczyciela wysokości środków przeznaczonych na ww. fundusz nagród.

Organ nadzoru również podkreśla, że w państwie prawa organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Z konstytucyjnej zasady praworządności (art. 7 Konstytucji RP) wynika, że zadania i kompetencje, sposób ich wykonania oraz więzi między podmiotami administracji publicznej są uregulowane prawnie. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługujące mu kompetencje powinien ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu kompetencyjnym. Przekroczenie kompetencji lub jej niewypełnienie przez Radę przy podejmowaniu ww. uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały odpowiednio: w zakresie, w którym przekroczone przyznane kompetencje albo w całości. Wobec powyższego przepis Konstytucji RP zawiera normę zakazującą domniemywania kompetencji organu i tym samym nakazuje, by wszelkie działania organu władzy publicznej były oparte na wyraźnie określonej normie kompetencyjnej.

Dodatkowo należy wskazać, że § 3 ust. 6 uchwały stanowiący, że: *Nagrody z funduszu mogą być przyznawane z okazji Dnia Edukacji Narodowej, a także –w miarę posiadanych środków finansowych, o których mowa w ust. 1 – w innym terminie - również został podjęty z przekroczeniem upoważnienia ustawowego. Na podstawie art. 49 ust. 2 ustawy Karta Nauczyciela Rada Gminy nie posiada kompetencji do określenia warunków wypłacania przedmiotowych nagród. Takiego*

upoważnienia nie można wywieść z treści omawianej delegacji ustawowej. Należy jedynie zaznaczyć, że omawiane warunki wypłacania nagród dla nauczycieli stanowią obligatoryjny element uchwały podjętej na podstawie art. 30 ust. 6 ustawy Karta Nauczyciela (tj. regulaminu wynagradzania nauczycieli). Wobec powyższego, przedmiotowa regulacja uchwały istotnie narusza prawo.

Na marginesie organ nadzoru sygnalizuje, że regulacja § 3 ust. 6 w zakresie sformułowania: "w innym terminie" uchwały narusza zasadę poprawnego prawotwórstwa, jasności prawa oraz zaufania obywatela do państwa i tworzonych przez nie prawa, wywodzące się z zasady demokratycznego państwa prawnego wyrażonej w art. 2 Konstytucji RP. Wymaga wskazania, iż przedmiotowa uchwała ma walor aktu powszechnie obowiązującego w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Regulacje zawarte w takiej uchwale powinny być jasne, czytelne, przejrzyste, logiczne oraz zredagowane w taki sposób, by dla przeciętnego adresata były zrozumiałe, tzn. by adresat przepisów uchwały wiedział, w jaki sposób ma się zachować i nie miał żadnych wątpliwości co do tego, jaką regułę postępowania wyznacza dany przepis, a organ stosujący ten przepis wiedział, w jaki sposób go zinterpretować. Jak już wyżej wykazano, kwestionowana regulacja uchwały nie spełnia jednak ww. wymogów, gdyż nie określa w sposób jasny i precyzyjny warunków wypłacania ww. nagród (oraz jest podjęta z przekroczeniem upoważnienia ustawowego).

Konsekwencją zakwestionowania § 3 ust. 6 uchwały dotyczącego warunków wypłacania przedmiotowych nagród jest konieczność wyeliminowania z obrotu prawnego ust. 7 zd. 1 w zakresie sformułowania: "z okazji Dnia Edukacji Narodowej" oraz zd. 2, ust. 8 w zakresie sformułowania: "Postanowienia ust. 6 stosuje się odpowiednio" i sformułowania: "z tym zastrzeżeniem, że" uchwały.

Konkludując, w ocenie organu nadzoru, Rada Gminy Brenna w ww. zakresie przekroczyła upoważnienie ustawowe, co stanowi istotne naruszenie art. 49 ust. 2 w zw. z ust. 1 pkt 1, art. 30 ust. 6 pkt 3 ustawy Karta Nauczyciela.

Organ nadzoru wskazuje, że możliwe jest doprowadzenie do stanu zgodnego z prawem poprzez wyeliminowanie jedynie wyżej wymienionej części uchwały.

Za "istotne" naruszenie prawa uznaje się uchybienie, prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą *ex tunc*, co powoduje, że dany akt, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od samego początku (zob. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia: 15 czerwca 2021 r., sygn. akt III OSK 3457/21, 29 września 2021 r. sygn. akt I OSK 4382/18, 13 stycznia 2022 r., sygn. akt III OSK 542/21, 23 lutego 2022 r., sygn. akt III OSK 2954/21, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy, iż uchwała Nr XXIII/215/26 Rady Gminy Brenna z dnia 23 marca 2026 r. w sprawie ustalenia kryteriów i trybu przyznawania nagród dla nauczycieli za ich osiągnięcia w zakresie pracy dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej, w tym realizacji zadań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa uczniom w czasie zajęć organizowanych przez szkołę, oraz realizacji innych zadań statutowych szkoły, została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności w wyżej wymienionej części uzasadnionym i koniecznym.

Pouczenie:

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Z upoważnienia Wojewody Śląskiego

Iwona Andruszkiewicz
Wydział Nadzoru Prawnego - Zastępca
Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego