



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

---

Szczecin, dnia 27 października 2022 r.

Poz. 4576

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.304.2022.AA WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 24 października 2022 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559, poz. 1005, poz. 1079, poz. 1561)

#### **stwierdzam nieważność**

§ 4 uchwały Nr LX/453/2022 Rady Miejskiej Dębna z dnia 28 września 2022 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XXXI/254/2020 z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie regulaminu określającego wysokość stawek i szczegółowe warunki przyznania nauczycielom dodatków do wynagrodzenia zasadniczego, szczegółowe warunki obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw oraz wysokości nagród ze specjalnego funduszu nagród, w zakresie wyrazów: z mocą obowiązującą od dnia 01 września 2022 r.

#### **Uzasadnienie**

W dniu 28 września 2022 r. Rada Miejska Dębna podjęła uchwałę Nr LX/453/2022 w sprawie zmiany uchwały Nr XXXI/254/2020 z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie regulaminu określającego wysokość stawek i szczegółowe warunki przyznania nauczycielom dodatków do wynagrodzenia zasadniczego, szczegółowe warunki obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw oraz wysokości nagród ze specjalnego funduszu nagród.

Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 30 września 2022 r.

W toku postępowania nadzorczego, prowadzonego w trybie art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzono, że przedmiotowa uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem przepisów powszechnie obowiązującego prawa.

Materialnoprawną podstawę podjęcia tego aktu stanowi art. 30 ust. 6 pkt 2 Karty Nauczyciela<sup>1)</sup>, zgodnie z którym organ prowadzący szkołę będący jednostką samorządu terytorialnego, uwzględniając przewidywaną strukturę zatrudnienia, określa dla nauczycieli poszczególnych stopni awansu zawodowego, w drodze regulaminu:

- 1) wysokość stawek dodatków, o których mowa w ust. 1 pkt 2, oraz szczegółowe warunki przyznawania tych dodatków, z zastrzeżeniem art. 33 i 34,
- 2) szczegółowe warunki obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw, z zastrzeżeniem art. 35 ust. 3,
- 3) wysokość i warunki wypłacania składników wynagrodzenia, o których mowa w ust. 1 pkt 4, 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 ust. 1, odpowiadały na obszarze działania danej jednostki samorządu terytorialnego co najmniej średnim wynagrodzeniom nauczycieli, o których mowa w ust. 3.

---

<sup>1)</sup> Ustawa z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2021 r., poz. 1762 z późn. zm.).

W myśl art. 30 ust. 1 cyt. ustawy *wynagrodzenie nauczycieli, z zastrzeżeniem art. 32, składa się z: wynagrodzenia zasadniczego (pkt 1), dodatków: za wysługę lat, motywacyjnego, funkcyjnego, w tym z tytułu sprawowania funkcji wychowawcy klasy, oraz za warunki pracy (pkt 2), wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw (pkt 3), nagród i innych świadczeń wynikających ze stosunku pracy, z wyłączeniem świadczeń z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych, świadczenia, o którym mowa w art. 53a, i dodatku, o którym mowa w art. 54 ust. 5 (pkt 4).*

Nie budzi wobec powyższego wątpliwości kompetencja Rady Miejskiej Dębna do podjęcia uchwały LX/453/2022, a tym samym do wprowadzenia zmian w treści uchwały Nr XXXI/254/2020 Rady Miejskiej Dębna z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie regulaminu określającego wysokość stawek i szczegółowe warunki przyznania nauczycielom dodatków do wynagrodzenia zasadniczego, szczegółowe warunki obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw oraz wysokości nagród ze specjalnego funduszu nagród<sup>2)</sup>, poprzez wskazanie - w § 12 wysokości dodatków funkcyjnych dla poszczególnych nauczycieli placówek oświatowych.

I tak, Rada Miejska Dębna podejmując uchwałę Nr LX/453/2022 obniżyła wysokość dodatku funkcyjnego przysługującego dyrektorowi szkoły oraz dyrektorowi przedszkola, albowiem na mocy § 12 uchwały nowelizowanej, przykładowo: dyrektorowi szkoły liczącej 9 oddziałów przysługiwał dotychczas dodatek funkcyjny w wysokości od 1000 zł do 1700 zł, zaś aktualnie obowiązująca maksymalna wysokość tego dodatku dla ww. nauczyciela wynosi od 600 zł do 900 zł.

Oceniając uchwałę Nr LX/453/2022 za częściowo wadliwy uznać trzeba jej §4, zgodnie z którym *uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od daty ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego z mocą obowiązującą od dnia 01 września 2022 r.* Rada Miejska Dębna prawidłowo uznała ww. uchwałę za akt prawa miejscowego, postanawiając o jej ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego. Jednak w sposób niezgodny z prawem, podejmując ten akt w dniu 28 września 2022 r., określiła jego czas obowiązywania od dnia 1 września 2022 r., nadając mu tym samym wsteczną moc obowiązywania, co uznać trzeba za niemożliwe do pogodzenia z zasadami demokratycznego państwa prawa.

Należy mieć na względzie, że zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych<sup>3)</sup> *akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy.* Od tak ustalonej reguły, prawodawca wprowadza wyjątki, w tym w art. 4 ust. 2 ww. ustawy, który stanowi, że *w uzasadnionych przypadkach akty normatywne, z zastrzeżeniem ust. 3, mogą wchodzić w życie w terminie krótszym niż czternaście dni, a jeżeli ważny interes państwa wymaga natychmiastowego wejścia w życie aktu normatywnego i zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie, dniem wejścia w życie może być dzień ogłoszenia tego aktu w dzienniku urzędowym.* Z kolei, zgodnie z art. 5 tej ustawy istnieje możliwość nadania aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej, jeżeli *zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie.*

Organ nadzoru podziela stanowisko Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim<sup>4)</sup> akcentujące, że *vacatio legis* – a więc okres pomiędzy dniem ogłoszenia aktu prawnego a dniem jego wejścia w życie - powinno być określone w taki sposób, aby *zapewnić adresatowi normy prawnej odpowiednią ilość czasu na zapoznanie się z treścią nowych regulacji i podjęcie działania, które umożliwi przystosowanie się do nich.* W każdym przypadku długość *vacatio legis* musi być dostosowana do treści ustanowionej regulacji oraz możliwości pokierowania swoimi sprawami przez jej adresatów. Podobnie wypowiedział się Trybunał Konstytucyjny<sup>5)</sup> stwierdzając, że zgodnie z ustawą o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych minimalny okres *vacatio legis* wynosi 14 dni, zaś jego skrócenie czy też nadanie wstecznej

<sup>2)</sup> Uchwała Nr XXXI/254/2020 Rady Miejskiej Dębna z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie regulaminu określającego wysokość stawek i szczegółowe warunki przyznania nauczycielom dodatków do wynagrodzenia zasadniczego, szczegółowe warunki obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw oraz wysokości nagród ze specjalnego funduszu nagród (Dziennik Urzędowy Województwa Zachodniopomorskiego poz. 438).

<sup>3)</sup> Ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461).

<sup>4)</sup> Wyrok WSA w Gorzowie Wlkp. z dnia 18 grudnia 2019 r., sygn. akt II SA/Go 534/19.

<sup>5)</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 grudnia 2002 r., sygn. akt K 27/02.

mocy obowiązywania może mieć miejsce jedynie w szczególnych okolicznościach, a dodatkowo, gdy zasady demokratycznego państwa prawa nie stoją temu na przeszkodzie.

W kontekście powyższego wskazania wymaga, że dokonując zmiany wysokości dodatków funkcyjnych, Rada Miejska Dębna stworzyła sytuację, w której adresaci uchwały będą otrzymywać niższą wysokość dodatku niż dotychczas, tym samym niewątpliwie uszczuplony zostanie zakres ich uprawnień wynikający z przepisów obowiązujących na gruncie uchwały Nr XXXI/254/2020. Oczywiście zatem jest, że przyjęte w analizowanej uchwale rozwiązanie, jest niekorzystne dla odbiorców norm w niej zawartych i spowoduje pogorszenie ich sytuacji.

W świetle przedstawionej argumentacji, konieczne i w pełni uzasadnione jest stwierdzenie nieważności § 4 uchwały Nr LX/453/2022 Rady Miejskiej Dębna z dnia 28 września 2022 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XXXI/254/2020 z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie regulaminu określającego wysokość stawek i szczególne warunki przyznania nauczycielom dodatków do wynagrodzenia zasadniczego, szczególne warunki obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw oraz wysokości nagród ze specjalnego funduszu nagród, w zakresie wyrazów: z mocą obowiązującą od dnia 01 września 2022 r.

Rozstrzygnięcie organu nadzorczego podlega zaskarżeniu do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego w terminie 30 dni od dnia doręczenia niniejszego rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Zachodniopomorskiego  
**Mateusz Wagemann**  
II Wicewojewoda Zachodniopomorski