



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 23 maja 2024 r.

Poz. 2741

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.143.2024.K WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 21 maja 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr LXII/538/2024 Rady Gminy Karnice z dnia 26 kwietnia 2024 r. w sprawie zmiany Regulaminu wynagradzania nauczycieli.

#### **Uzasadnienie**

W dniu 26 kwietnia 2024 r. Rada Gminy Karnice podjęła uchwałę Nr LXII/538/2024 w sprawie zmiany Regulaminu wynagradzania nauczycieli. Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 8 maja 2024 r.

W podstawie prawnej ww. uchwały Rada przywołała m.in. art. 30 ust. 6 ustawy Karta Nauczyciela<sup>1)</sup>. Stosownie do brzmienia powołanej regulacji *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 ust. 1 pkt 2, oraz szczegółowe warunki przyznawania tych dodatków, z zastrzeżeniem art. 33-34a,
- 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.

W świetle przywołanych unormowań nie budzi zastrzeżeń uprawnienie Rady Gminy Karnice do wydania przedmiotowego aktu. Bez wątplenia podejmowane na podstawie przywołanej regulacji uchwały są aktami prawa miejscowego, których obowiązywanie uzależnione jest od ich ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym<sup>2)</sup>.

Skoro zatem uchwała w sprawie regulaminu wynagradzania nauczycieli ma cechy aktu normatywnego, pozwalające uznać ją za akt prawa miejscowego, który ma obowiązywać na obszarze danej gminy, to jej publikacja jest obowiązkowa, bowiem warunkiem wejścia w życie aktu prawa miejscowego jest jego ogłoszenie w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

<sup>1)</sup> Ustawa z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2023 r. poz. 984 z późn. zm.).

<sup>2)</sup> Wyrok NSA z dnia 23 września 2020 r., sygn. akt I OSK 985/20.

W przedmiotowej sprawie, powyższa konkluzja ma zasadnicze znaczenie dla oceny legalności uchwały Nr LXII/538/2024, w szczególności przepisu § 3 określającego wejście jej w życie. Zgodnie z tym unormowaniem *Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego z mocą obowiązującą od 1 czerwca 2024 r.* Uzależnienie wejścia w życie badanego aktu od jego publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego, wobec jego zakwalifikowania do kategorii aktów prawa miejscowego, znajduje oparcie w treści art. 88 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej<sup>3)</sup>, który wprost stanowi, że *Warunkiem wejścia w życie ustaw, rozporządzeń oraz aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie.* Konstytucja RP wyklucza możliwość wejścia w życie aktu prawnego o charakterze normatywnym bez ogłoszenia go w ustawowo przewidzianym trybie. Zasady i tryb ogłaszania aktów normatywnych określa ustawa o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych<sup>4)</sup>. Zgodnie z art. 2 ust. 1 tej ustawy *Ogłoszenie aktu normatywnego w dzienniku urzędowym jest obowiązkowe.* Z kolei, w myśl art. 4 ust. 1 ustawy *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.*

W przypadku badanej uchwały natomiast, brzmienie jej § 3 wskazuje w istocie dwie terminy wejścia w życie – z jednej strony – po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego, a zatem po upływie 14 dni od dnia 7 maja 2024 r. – w tym dniu bowiem nastąpiła jej promulgacja (pod poz. 2570), tj. od dnia 22 maja 2024 r., z drugiej – z dniem 1 czerwca 2024 r. Tymczasem, w orzecznictwie ugruntował się pogląd, że wejście w życie i uzyskanie mocy przez akt prawny są zdarzeniami tożsamymi. Wejście w życie przepisu oznacza, że uzyskuje on moc prawną i w konsekwencji ma zastosowanie do określonych zdarzeń i stosunków. Akt prawny nie może wejść w życie bez uzyskania przez niego mocy obowiązującej, a uzyskanie mocy obowiązującej oznacza jego wejście w życie (zob. np. wyrok NSA z dnia 27 listopada 2019 r., sygn. akt II FSK 1271/19; uchwała Sądu Najwyższego z dnia 24 maja 1996 r., sygn. Akt I PZP 12/96; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 października 1995 r., sygn. akt K 14/95). Jak podkreślił Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 20 stycznia 2023 r., sygn. akt III OSK 360/22, w demokratycznym państwie prawnym data wejścia w życia aktu prawa miejscowego nie może budzić wątpliwości, czy też wprowadzać w błąd.

Sposoby formułowania przepisów o wejściu w życie w aktach prawa miejscowego zawiera załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”<sup>5)</sup>. Wyliczenie zawarte w § 45 ust. 1 oraz § 51 ust. 1 w związku z § 143 powołanego załącznika do tego rozporządzenia ma charakter wyczerpujący, zatem przepisowi o wejściu w życie aktu prawnego można nadać tylko takie brzmienie, które odpowiada jednemu z wymienionych. Brzmienie § 3 uchwały Nr LXII/538/2024 Rady Gminy Karnice z dnia 26 kwietnia 2024 r. w sprawie zmiany Regulaminu wynagradzania nauczycieli, jest niezgodne z ww. przepisami, przez co rażąco narusza zasadę przyzwoitej legislacji wyrażoną w art. 2 Konstytucji RP.

Należy podkreślić, że w przypadku uchwały będącej aktem prawa miejscowego, która nadaje nauczycielom zatrudnionym w szkołach podstawowych, przedszkolach i gimnazjach prowadzonych przez Gminę Karnice określone uprawnienia, co niewątpliwie ma miejsce w niniejszym przypadku, wejście jej w życie powinno być prawidłowe i niebudzące wątpliwości. Adresaci norm wynikających z tej uchwały powinni mieć pewność co do tego, od którego dnia obowiązują zawarte w tym akcie uregulowania. Tymczasem przepis § 3 uchwały Nr LXII/538/2024 gwarancji takiej nie daje.

Podkreślić przy tym należy, że brak określenia lub określenie w sposób sprzeczny z prawem wejścia w życie uchwały zawierającej przepisy powszechnie obowiązujące, przekłada się bezpośrednio na ważność całego aktu prawnego<sup>6)</sup>.

W tym stanie rzeczy, wobec przedstawionej w niniejszym rozstrzygnięciu argumentacji, konieczne i w pełni uzasadnione jest stwierdzenie nieważności uchwały Nr LXII/538/2024 Rady Gminy Karnice z dnia 26 kwietnia 2024 r. w sprawie zmiany Regulaminu wynagradzania nauczycieli, w całości.

<sup>3)</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

<sup>4)</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>5)</sup> Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2000 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. 2016 r. poz. 283).

<sup>6)</sup> Por. wyrok NSA z dnia 20 grudnia 2022 r., sygn. akt III OSK 7598/21.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Zachodniopomorskiego

**Bartosz Brożyński**  
I Wicewojewoda Zachodniopomorski