



Znak: P-1.4131.333.2026.K
Szczecin, 28 października 2026 r.

Rada Miejska w Darłowie

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2026 r., poz. 662, poz. 912, poz. 1273)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXXIV/267/2026 Rady Miejskiej w Darłowie z dnia 29 września 2026 r. w sprawie określenia zasad udzielania i rozmiaru obniżek, o których mowa w art. 42 ust. 6 ustawy Karta Nauczyciela oraz tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć: pedagogów, pedagogów specjalnych, psychologów, logopedów, terapeutów pedagogicznych, doradców zawodowych oraz nauczycieli przedszkoli pracujących z grupami obejmującymi dzieci sześciolatnie i dzieci młodsze zatrudnionych w szkołach i przedszkolach prowadzonych przez Gminę Miasto Darłowo.

Uzasadnienie

W dniu 29 września 2026 r. Rada Miejska w Darłowie podjęła uchwałę Nr XXXIV/267/2026 w sprawie określenia zasad udzielania i rozmiaru obniżek, o których mowa w art. 42 ust. 6 ustawy Karta Nauczyciela oraz tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć: pedagogów, pedagogów specjalnych, psychologów, logopedów, terapeutów pedagogicznych, doradców zawodowych oraz nauczycieli przedszkoli pracujących z grupami obejmującymi dzieci sześciolatnie i dzieci młodsze zatrudnionych w szkołach i przedszkolach prowadzonych przez Gminę Miasto Darłowo. Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 8 października 2026 r.

W podstawie prawnej ww. aktu Rada Miejska w Darłowie powołała art. 42 ust. 6 i 7 pkt 2 i 3 lit. b i c ustawy Karta Nauczyciela¹, zgodnie z którymi (w kolejności): Dyrektorowi i wicedyrektorowi szkoły oraz nauczycielowi pełniącemu inne stanowisko kierownicze w szkole, a także nauczycielowi, który obowiązki kierownicze pełni w zastępstwie nauczyciela, któremu powierzono stanowisko kierownicze, obniża się tygodniowy obowiązkowy wymiar godzin zajęć w zależności od wielkości i typu szkoły oraz warunków pracy lub zwalnia się ich od obowiązku realizacji zajęć, o których mowa w ust. 3 (art. 42 ust. 6),

Organ prowadzący szkołę lub placówkę określa:

- 2) zasady udzielania i rozmiar obniżek, o których mowa w ust. 6, oraz przyznaje zwolnienia od obowiązku realizacji zajęć, o których mowa w ust. 3;
- 3) tygodniowy obowiązkowy wymiar godzin zajęć;

¹ Ustawa z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2026 r., poz. 515 z późn. zm.).

b) pedagogów, pedagogów specjalnych, psychologów, logopedów, terapeutów pedagogicznych, doradców zawodowych, z wyjątkiem nauczycieli zatrudnionych w poradniach psychologiczno-pedagogicznych, z tym że wymiar ten nie może przekraczać 22 godzin;

c) nauczycieli przedszkoli i innych placówek przedszkolnych pracujących z grupami obejmującymi dzieci 6-letnie i dzieci młodsze, z tym że wymiar ten nie może przekraczać 25 godzin (art. 42 ust. 7) .

Nie budzi zatem wątpliwości uprawnienie Rady Miejskiej w Darłowie do podjęcia aktu regulującego kwestie wynikające z cyt. wyżej unormowań. Realizując tę kompetencję, w uchwale Nr XXXIV/267/2026 organ stanowiący Gminy Darłowo określił zasady udzielania i rozmiar obniżek, o których mowa w art. 42 ust. 6 ustawy Karta Nauczyciela oraz tygodniowy obowiązkowy wymiar godzin zajęć: pedagogów, pedagogów specjalnych, psychologów, logopedów, terapeutów pedagogicznych, doradców zawodowych oraz nauczycieli przedszkoli pracujących z grupami obejmującymi dzieci sześciolatnie i dzieci młodsze zatrudnionych w szkołach i przedszkolach prowadzonych przez Gminę Miasto Darłowo.

W wyniku badania zgodności z prawem uchwały Nr XXXIV/267/2026 uznano, że jej podjęcie nastąpiło z istotnym naruszeniem prawa z uwagi na uchybienie formalne.

Podkreślenia wymaga, że uchwała rady gminy podejmowana na podstawie przywołanych w podstawie prawnej przepisów Karty Nauczyciela jest aktem prawa miejscowego, albowiem zawiera normy abstrakcyjne i generalne, adresowane do wskazanych w nich podmiotów, zaś jej przepisy mogą być stosowane wielokrotnie. Zważywszy na przedmiot regulacji ww. aktu, stosownie do art. 19 ust. 1 ustawy o związkach zawodowych², projekt tej uchwały powinien zostać zaopiniowany przez organizacje związkowe, reprezentatywne w rozumieniu ustawy o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego³.

Zgodnie z art. 19 ust. 1 ustawy o związkach zawodowych organizacja związkowa, reprezentatywna w rozumieniu ustawy o Radzie Dialogu Społecznego, ma prawo opiniowania założeń i projektów aktów prawnych w zakresie objętym zadaniami związków zawodowych. W myśl zaś ust. 2 tej regulacji organy władzy i administracji rządowej oraz organy samorządu terytorialnego kierują założenia albo projekty aktów prawnych, o których mowa w ust. 1, do odpowiednich władz statutowych związku, określając termin przedstawienia opinii nie krótszy jednak niż 30 dni. Termin ten może zostać skrócony do 21 dni ze względu na ważny interes publiczny. Skrócenie terminu wymaga szczególnego uzasadnienia. Bieg terminu na przedstawienie opinii liczy się od następnego dnia roboczego, z wyłączeniem soboty, następującego po dniu przekazania założeń albo projektu wraz z informacją określającą termin przedstawienia opinii. Nieprzedstawienie opinii w wyznaczonym terminie uważa się za rezygnację z prawa jej wyrażenia.

Za reprezentatywne organizacje związkowe - w myśl art. 23 ust. 2 i ust. 3 ustawy o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego - uznaje się ogólnokrajowe związki zawodowe, ogólnokrajowe zrzeszenia (federacje) związków zawodowych i ogólnokrajowe organizacje międzyzwiązkowe (konfederacje), które spełniają łącznie następujące kryteria:

² Ustawa z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 2026 r., poz. 549).

³ Ustawa z dnia 24 lipca 2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego (Dz. U. z 2026 r., poz. 836).

- 1) zrzeszają więcej niż 300 000 członków będących osobami wykonującymi pracę zarobkową, o których mowa w art. 1¹ pkt 1 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych;
- 2) działają w podmiotach gospodarki narodowej, których podstawowy rodzaj działalności jest określony w więcej niż w połowie sekcji Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD), o której mowa w przepisach o statystyce publicznej.

A zatem, przywołane w art. 19 ust. 2 ustawy o związkach zawodowych organy zobligowane są kierować założenia i projekty aktów prawnych do odpowiednich władz statutowych związku, który spełnia określone w ww. unormowaniu kryteria, umożliwiając im w ten sposób przedstawienie opinii. W celu ustalenia, które akty prawne dotyczą zagadnień objętych zadaniami związków zawodowych należy ocenić, jakie zadania stawia ustawodawca organizacjom związkowym. Z ustawy o związkach zawodowych wynika, że organizacje tego rodzaju powołane są do reprezentowania i obrony praw, interesów zawodowych i socjalnych ludzi pracy (art. 1). Związki zawodowe reprezentują pracowników i inne osoby, a także bronią ich godności, praw oraz interesów materialnych i moralnych, zarówno zbiorowych, jak i indywidualnych (art. 4). Związki zawodowe współuczestniczą w tworzeniu korzystnych warunków pracy, bytu i wypoczynku (art. 6). Zatem ilekroć projekt aktu prawnego zawierać będzie regulacje dotyczące wskazanej wyżej materii, odpowiednie organizacje związkowe uprawnione będą do zaopiniowania projektu takiego aktu, a organ prawodawczy zobowiązany będzie do przedłożenia projektu aktu do zaopiniowania zgodnie z art. 19 ust. 2 ustawy o związkach zawodowych.

Skoro uchwała jest aktem prawa miejscowego, którego materia dotyczy kwestii pracowniczych wskazanych w niej grup, czyli określenia dla nich tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć, w toku postępowania nadzorczego organ nadzoru zbadał, czy jej projekt został przedstawiony do zaopiniowania odpowiednim organom związków zawodowych. W rezultacie ustalono, że organy Gminy Darłowo naruszyły ciążący na nich ustawowy obowiązek zapewnienia udziału organizacjom związkowym w procesie legislacyjnym, albowiem projekt uchwały nie został przedstawiony do zaopiniowania wszystkim reprezentatywnym organizacjom związkowym. Jak wynika z treści uzasadnienia do badanej uchwały, jej projekt został przekazany do związków zawodowych zrzeszających nauczycieli zatrudnionych w szkołach działających na terenie Gminy Miasto Darłowo celem zasięgnięcia opinii zgodnie z ustawą o związkach zawodowych. Do uchwały tej dołączona została opinia ZNP Zarządu Oddziału w Darłowie. Z kolei, w piśmie z dnia 8 października 2026 r., znak: OSS.4424.36.2026 Burmistrz Darłowa potwierdził, że: *uchwała nie została przedłożona do zaopiniowania wszystkim uprawnionym organizacją związkowym, o których mowa w art. 19 ust. 2 ustawy o związkach zawodowych*.

Podkreślić należy, że uprawnienie związków zawodowych, wynikające z art. 19 ust. 1 ustawy o związkach zawodowych jest niezależne od faktu przynależności do związku zawodowego osób, na które rozciągają się skutki projektowanego aktu prawnego. Wszystkie organizacje związków zawodowych spełniające kryterium reprezentatywności w rozumieniu ustawy, uprawnione są do opiniowania wszystkich aktów prawnych dotyczących materii objętej zadaniami związków, niezależnie od faktycznej działalności związku na danym obszarze.

Organ nadzoru jednocześnie wskazuje, że aktualnie kryterium reprezentatywności spełniają: Niezależny Samorządny Związek Zawodowy "Solidarność", Ogólnopolskie

Porozumienie Związków Zawodowych i Forum Związków Zawodowych (informacja o związkach zawodowych reprezentatywnych w rozumieniu ustawy o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego zamieszczona jest na stronie <https://www.gov.pl/web/dialog/zwiazki-zawodowe>).

Wobec faktu, że z procesu opiniowania projektu uchwały Nr XXXIV/267/2026 wyłączono Niezależny Samorządny Związek Zawodowy "Solidarność oraz Forum Związków Zawodowych, uchwała ta obarczona jest istotną wadą prawną. Stosownie do treści uchwały 7 sędziów Sądu Najwyższego z dnia 17 czerwca 1993 r., sygn. akt I PZP 2/93, *uchylenie się organu samorządu terytorialnego od zasięgnięcia opinii związku zawodowego o założeniach lub o projekcie aktu wykonawczego do ustawy stanowi naruszenie prawa dające podstawę do podjęcia przez organ nadzoru czynności przewidzianych w ustawie z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym (...).* W uzasadnieniu do ww. uchwały Sąd Najwyższy zaakcentował również, że zważywszy na to, że udział związków zawodowych w procesie legislacyjnym jest regulowany ustawowo, wypadek, w którym świadomie i celowo pominięto w opiniowaniu projektu uchwały organu gminy związki zawodowe, nie może być potraktowany inaczej, jak tylko naruszenie prawa istotne, a więc dające podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały i wyeliminowania jej z obrotu prawnego.

Niezależnie od uchybienia formalnego, skutkującego stwierdzeniem nieważności przedmiotowego aktu w całości, uznać należy, że jego §5 narusza prawo. W przepisie tym Rada postanowiła, cyt.: „*Tracą moc Uchwały Nr LII/2022 (powinno być: Nr LII/438/2022⁴) Rady Miejskiej w Darłowie z dnia 19 sierpnia 2022 r. w sprawie ustalenia tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć nauczycieli szkoły i przedszkola niewymienionych w art. 42 ust. 3 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela zatrudnionych w placówkach oświatowych prowadzonych przez Gminę Miasto Darłowo oraz Uchwały Nr IV/17/10 Rady Miejskiej w Darłowie z dnia 28 grudnia 2010 r. zmieniająca uchwały Nr XXXVII/345/05 Rady Miejskiej w Darłowie z dnia 28 czerwca 2005 r. w sprawie szczegółowych zasad udzielania i rozmiaru zniżek nauczycielom, którym powierzono stanowiska kierownicze w szkołach i przedszkolach Miasta Darłowo oraz szczegółowych zasad zwalniania od obowiązku realizacji tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych*”.

Rada Miejska w Darłowie, stanowiąc jak wyżej w uchwale Nr XXXIV/267/2026, a jednocześnie wskazując w §6 tego aktu, że wchodzi on w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego, naruszyła przepis art. 18 ust. 3 ustawy o zmianie ustawy – Karta Nauczyciela oraz niektórych innych ustaw⁵, zgodnie z którym Dotychczasowe akty wydane przez organy prowadzące szkoły na podstawie art. 42 ust. 7 ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu dotychczasowym, zachowują moc w zakresie art. 42 ust. 7 pkt 2 i 3 ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu dotychczasowym, do dnia 1 września 2026 r. i mogą w tym czasie być zmieniane na podstawie art. 42 ust. 7 pkt 2 i 3 ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu dotychczasowym.

Uchwała Nr XXXIV/267/2026 została podjęta w dniu 29 września 2026 r., a jej publikacja w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego nastąpiła w dniu 20 października 2026 r. pod poz. 4193, a zatem wejdzie ona w życie w dniu 4 listopada 2026 r., i w tym też dniu – wolą Rady Miejskiej w Darłowie – miałyby utracić

⁴ Dz. Urz. Woj. Zach. z 2022 r., poz. 3599.

⁵ Ustawa z dnia 25 lipca 2025 r. o zmianie ustawy – Karta Nauczyciela i niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1160).

moc uchwały Nr LII/438/2022 i Nr IV/17/10. Tymczasem, skutek w postaci utraty mocy obowiązującej wskazanych uchwał nastąpił z mocy prawa i miał miejsce przed dniem wejścia w życie uchwały Nr XXXIV/267/2026 (a nawet przed dniem uchwalenia tego aktu), tj. z upływem 1 września 2026 r.

Trzeba bowiem zaznaczyć, że postanowienie uchwały, które w sposób odmienny reguluje kwestie, co do których wypowiedział się ustawodawca – tutaj: termin utraty mocy obowiązującej dotychczasowych aktów wykonawczych wydanych w oparciu o art. 42 ust. 7 pkt 2 i pkt 3 ustawy Karty Nauczyciela, należy uznać za naruszenie prawa o charakterze istotnym. Jak się bowiem wskazuje w orzecznictwie sądowoadministracyjnym, do istotnych wad uchwały, których wystąpienie skutkuje stwierdzeniem jej nieważności, zalicza się naruszenie przepisów wyznaczających kompetencję organów samorządu do podejmowania uchwał, naruszenie podstawy prawnej podjętej uchwały, naruszenie przepisów prawa ustrojowego oraz prawa materialnego poprzez wadliwą ich interpretację oraz przepisów regulujących procedury podejmowania uchwał. Stwierdzenie nieważności uchwały może nastąpić tylko wówczas, gdy uchwała pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, co jest oczywiste i bezpośrednie oraz wynika wprost z treści tego przepisu. Tego rodzaju okoliczności wystąpiły na gruncie uchwały Nr XXXIV/267/2026, skoro bez wątplenia wskazuje ona termin utraty mocy uchwał Nr LII/438/2022 i Nr IV/17/10 inny aniżeli wynika on z mocy ustawy z dnia 25 lipca 2025 r.

W związku z powyższym, z uwagi na opisane uchybienia, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XXXIV/267/2026 Rady Miejskiej w Darłowie z dnia 29 września 2026 r. w sprawie określenia zasad udzielania i rozmiaru obniżek, o których mowa w art. 42 ust. 6 ustawy Karta Nauczyciela oraz tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć: *pedagogów, pedagogów specjalnych, psychologów, logopedów, terapeutów pedagogicznych, doradców zawodowych oraz nauczycieli przedszkoli pracujących z grupami obejmującymi dzieci sześciolatnie i dzieci młodsze zatrudnionych w szkołach i przedszkolach prowadzonych przez Gminę Miasto Darłowo*, jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego, w terminie 30 dni od dnia doręczenia przedmiotowego rozstrzygnięcia.

Z upoważnienia

Wojewody Zachodniopomorskiego

Bartosz Brożyński

I Wicewojewoda Zachodniopomorski

Wicewojewoda Zachodniopomorski

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/