



## **WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI**

Znak: PNK.I.4130.92.2019

Kielce, dnia 25-10-2019

### **Rozstrzygnięcie nadzorcze**

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r., poz. 506 z późn. zm.)

### **stwierdza się nieważność**

uchwały Nr IX/90/2019 Rady Gminy Złota z dnia 26 września 2019 roku w sprawie określenia zasad udzielania i rozmiaru obniżek tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć dla nauczycieli, którym powierzono stanowiska kierownicze w szkołach i placówkach oświatowych dla których organem prowadzącym jest Gmina Złota.

### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 26 września 2019 roku Rada Gminy Złota podjęła uchwałę Nr XI/90/2019 w sprawie określenia zasad udzielania i rozmiaru obniżek tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć dla nauczycieli, którym powierzono stanowiska kierownicze w szkołach i placówkach oświatowych dla których organem prowadzącym jest Gmina Złota. Uchwała ta została przekazana Wojewodzie Świętokrzyskiemu w dniu 4 października 2019 roku. W toku kontroli zgodności z prawem przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził, że została ona podjęta z istotnym naruszeniem przepisów art. 4 ust. 1 oraz art. 5 ustawy z dnia 20 lipca 2000 roku o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (t. jedn. Dz. U. 2019, poz. 1461).

W dniu 14 października 2019 roku Wojewoda zawiadomił Przewodniczącego Rady Gminy Złota o wszczęciu postępowania nadzorczego i wyznaczył termin na złożenie ewentualnych wyjaśnień w sprawie.

Analizowana uchwała została podjęta m.in. na podstawie art. 47 ust. 7 pkt 2 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 roku – Karta Nauczyciela (Dz. U. 2018, poz. 967 ze zm. – dalej jako KN), zgodnie z którym organ prowadzący szkołę lub placówkę określa zasady udzielania i rozmiar obniżek, o których mowa w art. 42 ust. 6 KN, oraz przyznaje zwolnienia od obowiązku realizacji zajęć, o których mowa w art. 42 ust. 3 KN. Uchwała ta, jako mająca charakter generalny i abstrakcyjny, stanowi akt prawa miejscowego.

Stosownie do treści art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych 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. Jedynie w uzasadnionych przypadkach, zgodnie z treścią art. 4 ust. 2 ww. ustawy, akty normatywne 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. Wyjątek od powyższej zasady został przewidziany w art. 5 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, zgodnie z którym przepisy art. 4 tej ustawy nie wyłączają możliwości nadania aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej, jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie. Przy czym odstępianie od zasady niedziałania prawa wstecz dopuszczalne jest jedynie wyjątkowo i tylko z usprawiedliwionych względów, gdy jest to konieczne dla realizacji wartości konstytucyjnej, ocenianej jako ważniejsza od wartości chronionej zakazem retroakcji (zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 sierpnia 2018 roku, sygn. akt: I OSK 686/18, Legalis).

W wyroku z dnia 26 lutego 2015 roku, sygn. akt: II FSK 155/13, Legalis, Naczelny Sąd Administracyjny podkreślił, iż wyrażona w art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) – w klauzuli demokratycznego państwa prawnego - zasada *lex retro non agit* nie ma charakteru bezwzględnego, a każdy przypadek retroaktywnie działającej normy prawnej musi być oceniony autonomicznie pod kątem spełnienia fundamentalnych warunków dopuszczalności retroaktywności prawa, tj. retroaktywna norma prawna: (1) została uchwalona w akcie normatywnym rangi ustawowej lub znajdującego umocowanie w normie rangi ustawowej, (2) jest ona wyrażona *explicite*,

a więc nie została wyprowadzona w drodze domniemania lub analogii, (3) nie narusza ona zaufania w stosunkach między obywatelem a państwem, w szczególności na narusza sfery wolności i uprawnień podmiotów prawa, (4) w sytuacjach wyjątkowych, jeśli tak czyni, to retroaktywność normy prawnej jest uzasadniona ważnym interesem publicznym, którego nie można wyważyć z interesem jednostki i nie można ochronić w inny sposób niż poprzez prawo działające z mocą wsteczną.

W § 5 analizowanej uchwały przewidziano, iż podlega ona ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego i wchodzi w życie z dniem 1 września 2019 roku. Wskazana w uchwale data wejścia w życie jest zatem datą wcześniejszą niż data podjęcia samej uchwały, co skłania do wniosku, że uchwale tej nadano moc wsteczną, pomimo iż nie zostało to wyraźnie wyartykułowane w treści uchwały. Jednocześnie jednak w uzasadnieniu uchwały nie wskazano żadnych przesłanek przemawiających za nadaniu uchwale mocy wstecznej. W szczególności nie wykazano, iż nadanie uchwale mocy wstecznej jest niezbędne do realizacji wartości konstytucyjnej, mającej w tym przypadku nadrzędne znaczenie nad zasadą niedziałania prawa wstecz, oraz że retroaktywność normy prawnej jest uzasadniona ważnym interesem publicznym, którego nie można ochronić w inny sposób niż poprzez prawo działające z mocą wsteczną. Należy przy tym wskazać, że w dniu 1 września 2019 roku obowiązywała już uchwała Rady Gminy Złota Nr XXXII/248/2018 z dnia 29 maja 2018 roku w sprawie określenia zasad udzielania i rozmiaru obniżek tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć dla nauczycieli, którym powierzono stanowiska kierownicze w placówkach oświatowych dla których organem prowadzącym jest Gmina. Uchwała ta w sposób wyczerpujący regulowała zagadnienia objęte uchwałą Nr IX/90/2019 Rady Gminy Złota z dnia 26 września 2019 roku. W ocenie organu nadzoru nie zostały zatem spełnione przesłanki pozwalające na nadanie analizowanej uchwale, jako aktowi prawa miejscowego, wstecznej mocy obowiązującej.

Nieprawidłowe określenie terminu wejścia aktu prawa miejscowego w życie stanowi istotne naruszenie prawa i tym samym powoduje konieczność stwierdzenia nieważności uchwały w całości.

Mając na względzie powyższe stwierdzenie nieważności uchwały Nr IX/90/2019 Rady Gminy Złota z dnia 26 września 2019 roku w sprawie określenia zasad udzielania i rozmiaru obniżek tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć dla nauczycieli, którym powierzono stanowiska kierownicze w szkołach i placówkach oświatowych dla których organem prowadzącym jest Gmina Złota, należało uznać za uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Podpis  
Agata Katarzyna Wojtyszek  
Wojewoda Świętokrzyski

**Potwierdzam zgodność kopii wydruku z dokumentem elektronicznym:**

Identyfikator dokumentu	1315568.3203627.3645290
Nazwa dokumentu	Rozstrzygnięcie nadzorcze .pdf
Tytuł dokumentu	Rozstrzygnięcie nadzorcze
Sygnatura dokumentu	PNK.I.4130.92.2019
Data dokumentu	2019-10-25
Skrót dokumentu	05AA0E57FE1002DDB75A8821AE6B894779987D79
Wersja dokumentu	1.4
Data podpisu	2019-10-25 16:49:27
Podpisane przez	Agata Katarzyna Wojtyszek Wojewoda Świętokrzyski

EZD 3.90.65.65.3664

Data wydruku: 2019-10-28

Autor wydruku: Sekretariat WPNiK (Inspektor - Justyna Janik)