



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Znak: PNK.I.4130.142.2022

Kielce, dnia 06-10-2022

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 559 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Rady Gminy Sadowie nr XLIX/272/2022 z dnia 29 sierpnia 2022 r. w sprawie określenia tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć dla pedagogów, pedagogów specjalnych, psychologów, logopedów i doradców zawodowych w części dotyczącej:

- § 1 ust. 2,
- § 4 w zakresie sformułowania: „z mocą obowiązującą od 1 września 2022 roku”.

Uzasadnienie

Rada Gminy Sadowie na sesji w dniu 29 sierpnia 2022 r. podjęła uchwałę Nr XLIX/272/2022 w sprawie określenia tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć dydaktycznych, opiekuńczych i wychowawczych dla pedagogów, pedagogów specjalnych, psychologów, logopedów i doradców zawodowych.

Przedmiotowa uchwała została doręczona Wojewodzie Świętokrzyskiemu w dniu 6 września 2022 r. Wątpliwości organu nadzoru, dotyczyły zapisu § 1 ust. 2 uchwały określającego wymiar godziny zajęć nauczycieli, gdzie wskazano, iż godzina obowiązkowego wymiaru zajęć wynosi 60 minut oraz § 4 uchwały odnoszącego się do określenia daty wejścia w życie aktu normatywnego. Organ nadzoru zawiadomił radę gminy o wszczęciu postępowania nadzorczego, określając temu organowi termin na złożenie wyjaśnień. Rada gminy w piśmie z dnia 3 października 2022 r. przychyliła się do stanowiska Wojewody i zadeklarowała zmianę uchwały z uwzględnieniem uwag organu nadzoru.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził podjęcie § 1 ust. 2 z istotnym naruszeniem prawa, polegającym na wykroczeniu poza granice upoważnienia ustawowego. W pierwszej kolejności należy wskazać, iż Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 28 lutego 2019 r. (Dz.U. z 2019 r. poz. 502 ze zm.) w sprawie szczegółowej organizacji publicznych szkół i publicznych przedszkoli, definiuje pojęcie godziny zajęć w ramach przepisów prawa powszechnie obowiązującego m.in. w § 8 ust. 6, § 9 ust. 1, § 10 ust. 1 i ust. 3 ww. rozporządzenia. W ramach czasu pracy np. pedagog specjalny może realizować zajęcia, które w zależności od podstawy prawnej ich organizacji mogą trwać 60 lub 45 minut. Określenie zatem przez Radę Gminy w uchwale czasu trwania jednostki godzinowej zajęć ww. nauczycieli, która to kwestia została uregulowana szczegółowo w prawie powszechnie obowiązującym, stanowi przekroczenie kompetencji wynikającej z art. 42 ust. 7 pkt 3b w zw. z art. 91d pkt 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 1762 ze zm.). Organ prowadzący szkołę lub placówkę jest bowiem zobowiązany do określenia w uchwale wyłącznie tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć (tzw. pensum) dla wymienionych w tym przepisie nauczycieli specjalistów. Rada gminy nie ma zatem prawa do stanowienia aktów prawa miejscowego regulujących zagadnienia inne niż wymienione w przepisie upoważniającym, ani też podejmowania regulacji w inny sposób niż wskazany przez ustawodawcę, gdyż oznaczałoby to wykroczenie poza zakres delegacji ustawowej.

Ponadto w ocenie organu nadzoru zapis § 4 badanej uchwały jest sprzeczny z art. 4 ust. 1 w związku z art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 1461). Badana uchwała stanowi niewątpliwie akt prawa miejscowego w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym i podlega publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym (por. wyrok NSA w Warszawie z 14.04.2015 r., I OSK 2961/14). Zapis uchwały powoduje powstanie zasadniczych wątpliwości, co do faktycznego terminu wejścia w życie podjętej uchwały, zawiera bowiem dwa, wzajemnie wykluczające się terminy początkowe obowiązywania aktu prawa miejscowego. Pierwsza część regulacji wskazuje, że uchwała wejdzie w życie po upływie 14 dni od daty jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego (data publikacji uchwały w Św.Dz.U. - 31.08.2022 r. pod poz. 2909), podczas gdy druga jej część wskazuje na dzień oznaczony kalendarzowo, tj. 1 września 2022 r. Jest to błędne sformułowanie tego postanowienia, gdyż uchwała uzyskuje moc obowiązywania wraz z wejściem w życie. Uchwała powinna wskazywać co do zasady jedną datę wejścia w życie, a tym samym uzyskania mocy obowiązującej. Pojęcia: „wchodzi w życie” oraz „uzyskuje moc obowiązującą” stanowią bowiem synonimy i mają tożsame znaczenie.

Przyjęta zatem w § 4 nadzorowanej uchwały treść zapisu jest wewnętrznie sprzeczna i narusza treść art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, poprzez wskazanie w akcie prawa miejscowego dwóch różnych dat obowiązywania tego aktu prawa miejscowego (por. wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 18 sierpnia 2020 r., I SA/Łd 89/20 oraz z dnia 13 sierpnia 2020 r., I SA/Łd 57/20, a także z dnia 15 października 2020 r. I SA/Łd 94/20). Wejście w życie i uzyskanie mocy przez akt prawny są zdarzeniami tożsamymi. Akt prawny (przepis) nie może bowiem wejść w życie bez uzyskania przez niego mocy obowiązującej, a uzyskanie mocy obowiązującej oznacza jego wejście w życie.

Ponadto art. 4 ust. 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, stanowi, że w uzasadnionych przypadkach akty normatywne, z zastrzeżeniem ust. 3 art. 4 ww. ustawy, 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. Przepis ten określa zatem wymogi dla skrócenia 14-dniowego terminu wejścia w życie aktu normatywnego. Przedmiotowa uchwała nie zawiera natomiast uzasadnienia przyczyn zastosowania krótszego *vacatio legis*. Organ prawodawczy, skracający *vacatio legis* stanowionego przez siebie aktu, zobowiązany jest do wykazania uzasadnienia takiego działania. Od prawodawcy lokalnego należy bowiem wymagać, by przedstawił przekonujące uzasadnienie dla danego przypadku skrócenia okresu *vacatio legis* i wykazał w nim argumenty umożliwiające takie działanie.

W konsekwencji powyższego, należało stwierdzić nieważność zapisu § 1 ust. 2 uchwały oraz § 4 uchwały w zakresie sformułowania: „z mocą obowiązującą od 1 września 2022 r.”, jako sprzecznego z prawem, pozostawiając pierwszą część zapisu § 4 nadzorowanej uchwały w mocy.

Mając na uwadze powyższą argumentację stwierdzić należy, że wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego w wyżej wskazanym zakresie jest 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
Zbigniew Koniusz
Wojewoda Świętokrzyski

Potwierdzam zgodność kopii wydruku z dokumentem elektronicznym:

Identyfikator dokumentu	1993924.5319558.6696352
Nazwa dokumentu	rozstrzygnięcie nadzorcze do uchwały.pdf
Tytuł dokumentu	rozstrzygnięcie nadzorcze do uchwały
Sygnatura dokumentu	PNK.I.4130.142.2022
Data dokumentu	06.10.2022
Skrót dokumentu	7B26F6DDC89CEC001EDB82B71C559C8DC1163898
Wersja dokumentu	1.7
Data podpisu	06.10.2022 08:16:36
Podpisane przez	Zbigniew Adam Koniusz Wojewoda Świętokrzyski
Rodzaj certyfikatu	Certyfikat kwalifikowany podpisu elektronicznego

EZD 3.108.75.75.

Data wydruku: 06.10.2022

Autor wydruku: Sekretariat WPNiK w zastępstwie za Antoszevska-Mazur Izabela (Starszy Inspektor)