



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

Kielce, dnia 10 października 2022 r.

Poz. 3502

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PNK.I.4130.142.2022 WOJEWODY ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

z dnia 6 października 2022 r.

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, zakreślając 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.

Wojewoda Świętokrzyski

Zbigniew Koniusz