



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

---

Lublin, dnia 6 października 2015 r.

Poz. 3021



WOJEWODA LUBELSKI

### **Rozstrzygnięcie nadzorcze Nr PN-II.4131.400.2015 Wojewody Lubelskiego**

z dnia 1 października 2015 r.

**stwierdzające nieważność uchwały Nr XII/53/2015 Rady Miejskiej w Modliborzycach z dnia 25 sierpnia 2015r. w sprawie określenia zasad i rozmiaru zniżek tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych oraz przyznawanie zwolnień od obowiązku realizacji zajęć nauczycielom, a także określenia tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć kierownika świetlicy, pedagoga szkolnego, psychologa, logopedy oraz doradców zawodowych, w części obejmującej jej § 5 w brzmieniu: "i ma zastosowanie od 1 września 2015 roku".**

Na podstawie art. 91 ust. 1 i ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594 ze zm.)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XII/53/2015 Rady Miejskiej w Modliborzycach z dnia 25 sierpnia 2015r. w sprawie określenia zasad i rozmiaru zniżek tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych oraz przyznawanie zwolnień od obowiązku realizacji zajęć nauczycielom, a także określenia tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć kierownika świetlicy, pedagoga szkolnego, psychologa, logopedy oraz doradców zawodowych, w części obejmującej jej § 5 w brzmieniu: "i ma zastosowanie od 1 września 2015 roku".

#### **Uzasadnienie**

Uchwała Nr XII/53/2015 została doręczona organowi nadzoru w dniu 1 września 2015r.

Zgodnie z art. 42 ust. 7 ustawy z dnia 26 stycznia 1982r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2014r. poz. 191, ze zm.) organ prowadzący szkołę lub placówkę określa zasady udzielania i rozmiar obniżek, o których mowa w art. 42 ust. 6 oraz przyznaje zwolnienia od obowiązku realizacji zajęć, o których mowa w ust. 3 (pkt 2) oraz tygodniowy obowiązkowy wymiar godzin zajęć nauczycieli szkół niewymienionych w ust. 3, nauczycieli szkół, o których mowa w art. 1 ust. 2 pkt 1a, nauczycieli prowadzących kształcenie w formie zaocznej, nauczycieli kolegów pracowników służb społecznych, nauczycieli kształcenia na odległość, nauczycieli realizujących w ramach stosunku pracy obowiązki określone dla stanowisk o różnym tygodniowym obowiązkowym wymiarze godzin, pedagogów, psychologów, logopedów, doradców zawodowych prowadzących zajęcia związane z wyborem kierunku kształcenia i zawodu w celu wspomaganie uczniów w podejmowaniu decyzji edukacyjnych i zawodowych, o których mowa

w przepisach wydanych na podstawie art. 22 ust. 2 pkt 11 ustawy o systemie oświaty, bibliotekarzy bibliotek pedagogicznych oraz zasady zaliczania do wymiaru godzin poszczególnych zajęć w formie zaocznej i w kształceniu na odległość (pkt 3).

Zadania i kompetencje organu prowadzącego określone w art. 42 ust. 7 ustawy Karta Nauczyciela na mocy art. 91d pkt 1 tej ustawy - wykonuje odpowiednio rada gminy, rada powiatu lub sejmik województwa.

W świetle przywołanych przepisów kompetencja do określenia zasad udzielania i rozmiaru obniżek a także do przyznania zwolnień od obowiązku realizacji zajęć przez osoby pełniące funkcje kierownicze w szkołach i placówkach prowadzonych przez gminę została z woli ustawodawcy przyznana radzie gminy.

W § 5 przedmiotowej uchwały Rada Miejska postanowiła, iż *uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od daty ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubelskiego i ma zastosowanie od 1 września 2015 roku.*

W ocenie organu nadzoru, nadanie w § 5 mocy wstecznej uchwale Nr XII/53/2015, narusza przepis art. 4 ust. 1 i 2 oraz art. 5 z dnia 20 lipca 2000 roku o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2011r. Nr 197, poz. 1172 ze zm.).

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej w art. 88 stanowi, że warunkiem wejścia w życie aktu prawa miejscowego jest jego ogłoszenie na zasadach i w trybie przewidzianym w ustawie.

W myśl art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych, 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 uzasadnionych przypadkach, akty normatywne z zastrzeżeniem ust. 3, mogą wchodzić w życie w terminie krótszym niż 14 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 (art. 4 ust. 2).

Przepis art. 5 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych stanowi, że przepisy art. 4 nie wyłączają możliwości nadania aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej, jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie.

W świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego zasada niedziałania prawa wstecz (*lex retro non agit*) dotyczy bezwzględnie takich sytuacji, w których nowy akt normatywny miałby pogorszyć dotychczasową, korzystniejszą dla adresata aktu sytuację prawną. Ewentualna dopuszczalność nadawania mocy wstecznej aktowi normatywnemu, zgodnie z ustawową przesłanką nie naruszania zasad demokratycznego państwa prawa, dotyczyć może jedynie aktów korzystniejszych dla adresatów tego aktu (działających *in favorem*) i nie pogarszających sytuacji prawnej żadnych innych grup.

Zatem nadanie aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej w wyjątkowych sytuacjach jest możliwe, ale odstępianie od zasady niedziałania prawa wstecz dopuszczalne jest jedynie wyjątkowo i tylko z usprawiedliwionych względów (por. orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z 30 listopada 1993 r., sygn. akt K 18/92; z 27 lutego 2002 r., sygn. akt K 47/01; z 19 października 1993 r., sygn. akt K 14/92; z 31 stycznia 2001 r. sygn. akt P 4/99). Należy mieć bowiem na uwadze, iż nadanie mocy wstecznej uchwale powoduje, iż adresaci norm prawnych zostają pozbawieni przewidzianego ustawowo okresu na dostosowanie się do obowiązującego prawa.

Sprzeczne z takimi zasadami byłoby więc w szczególności nakładanie na podmiot nieistniejącego dotychczas po jego stronie obowiązku, jak też ograniczenie lub pozbawienie go dotychczasowych uprawnień z mocą wsteczną.

Jeżeli więc akt normatywny pogarsza dotychczasową pozycję prawną podmiotów wówczas należy wykluczyć możliwość wstecznego działania tak skonstruowanej normy prawnej.

W związku z powyższym, ze względu na fakt, że dla części adresatów uchwały Rada Miejska wprowadziła rozwiązania mniej korzystne od dotychczasowych, stwierdzić należy niedopuszczalność nadania analizowanemu aktowi wstecznej mocy obowiązującej.

Uchwała Nr XII/53/2015 pogarsza sytuację prawną niektórych grup adresatów uchwały w zakresie tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych.

Taką konstatację potwierdza porównanie treści uchwały Nr XII/53/2015 z uchwałą Nr XXI/161/09 z dnia 30 czerwca 2009r. w sprawie określenia zasad i rozmiaru zniżek tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych oraz przyznawanie zwolnień od obowiązku realizacji zajęć nauczycielom, a także określenia tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć kierownika świetlicy i pedagoga szkolnego.

Z uchwały Nr XXI/161/09 wynika, iż *tygodniowy wymiar godzin zajęć dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych dla nauczycieli, którym powierzono funkcję dyrektora szkoły lub przedszkola, dla których gmina jest organem prowadzącym, zależy od liczby oddziałów w szkole i wynosi: - 8 do 11 oddziałów - 2 godziny (§ 1 ust. 1 tiret trzecie), - 12 oddziałów i więcej - zwalnia się (§ 1 ust. 1 tiret czwarte). Tygodniowy wymiar godzin zajęć dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych dla nauczycieli, którym powierzono funkcję wicedyrektora szkół, dla których gmina jest organem prowadzącym wynosi: - od 11 oddziałów - 3 godziny (§ 1 ust. 2 tiret pierwsze). Zgodnie z § 2 tej uchwały Rada postanowiła: określa się tygodniowy obowiązkowy wymiar godzin dla: - pedagoga szkolnego w ilości 20 godzin (tiret drugie).*

Zgodnie natomiast z treścią uchwały Nr XII/53/2015 *tygodniowy wymiar godzin zajęć dydaktycznych wychowawczych i opiekuńczych dla nauczycieli, którym powierzono funkcję dyrektora szkoły lub przedszkola, dla których gmina Modliborzyce jest organem prowadzącym, zależy od liczby oddziałów w szkole i wynosi: - od 8 oddziałów i więcej - 3 godziny (§ 1 ust. 1 tiret drugie). Tygodniowy wymiar godzin zajęć dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych dla nauczycieli, którym powierzono funkcję wicedyrektora szkół, dla których gmina Modliborzyce jest organem prowadzącym wynosi: - od 11 oddziałów - 6 godzin (§ 1 ust. 2 tiret pierwsze). Natomiast zgodnie z § 2 uchwały Rada postanowiła: określa się tygodniowy obowiązkowy wymiar godzin zajęć dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych dla nauczycieli: -pedagoga szkolnego w ilości 25 godzin (§ 2 tiret drugie).*

Porównując wskazane wyżej wielkości wynikające z przedmiotowych uchwał w zakresie ustalonego tygodniowego wymiaru godzin zajęć dydaktycznych wychowawczych i opiekuńczych dla nauczycieli, którym powierzono funkcję: dyrektora szkoły lub przedszkola, a liczba oddziałów wynosi: - od 8 do 11,- 12 i więcej, wicedyrektora szkoły, a liczba oddziałów wynosi: od 11, a także dla pedagoga szkolnego, należy stwierdzić, iż uchwałą z dnia 25 sierpnia 2015r. Nr XII/53/2015 Rada Miejska podwyższyła dotychczasowy tygodniowy wymiar godzin.

W ocenie organu nadzoru, w niniejszej sprawie nie zachodzą przesłanki nadania uchwale mocy wstecznej, o których mowa w art. 5 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych. Nie zachodzi bowiem konieczność ochrony istotnego dobra i realizacji wartości konstytucyjnej ocenianej jako ważniejsza od wartości chronionej zakazem retroakcji.

W uzasadnieniu do przedmiotowej uchwały stwierdzono, iż *przepis art. 42 ust. 7 pkt 3 Karty Nauczyciela nadaje organowi prowadzącemu szkołę lub placówkę uprawnienie do określenia tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć między innymi pedagogów, psychologów i logopedów. Oznacza to, że szkoły i placówki zobowiązane są do realizowania zarówno zadań edukacyjnych i opiekuńczo wychowawczych w stosunku do uczniów i wychowanków, jak i zadań w ramach pomocy psychologiczno - pedagogicznej, świadczonej również na rzecz rodziców, opiekunów i nauczycieli. Nowy tygodniowy wymiar zajęć pozwoli na zapewnienie właściwej pomocy zgodnie z obowiązkiem wynikającym z Rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 30 kwietnia 2013r. w sprawie zasad udzielania i organizacji pomocy psychologiczno - pedagogicznej w publicznych przedszkolach, szkołach i placówkach (Dz.U. z 2013r. poz. 532 ze zm.). Zgodnie z postanowieniami ustawy z dnia 23 maja 1991 roku o związkach zawodowych (j.t. Dz.U. z 2001r. Nr 79, poz. 854 ze zm.) projekt uchwały został przesłany do reprezentatywnych organizacji związkowych w celu wydania opinii.*

Powyższe uzasadnienie nie wskazuje przesłanek jakimi kierowała się Rada przy nadaniu mocy wstecznej uchwały. Brak uzasadnienia jednoznacznie określającego jakimi przesłankami kierowała się rada nadając moc wsteczną uchwale wpływa na ocenę legalności takiego działania.

W świetle powyższego uznać należy, że przepis § 5 przedmiotowej uchwały w zakresie, w jakim ustanawia moc obowiązującą uchwały od dnia 1 września 2015 roku, narusza art. 4 ust. 1 i 2 oraz art. 5 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych.

Biorąc powyższe pod uwagę stwierdzenie nieważności uchwały Nr XII/53/2015, we wskazanym zakresie, jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

WOJEWODA LUBELSKI

**Wojciech Wilk**

Otrzymują:

- 1) Burmistrz Modliborzyc
- 2) Przewodniczący Rady Miejskiej w Modliborzycach