



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia środa, 14 września 2022 r.

Poz. 3906

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.340.2022 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 12 września 2022 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (Dz. U. z 2022 r. poz. 559 z późn. zm.), stwierdzam nieważność uchwały Nr LII/423/2022 Rady Gminy Ostróda z dnia 19 sierpnia 2022 r. w sprawie wymiaru godzin zajęć pedagogów, pedagogów specjalnych, psychologów, logopedów, terapeutów pedagogicznych, doradców zawodowych oraz zniżek dla osób pełniących stanowiska kierownicze w szkołach i przedszkolach, w części dotyczącej §4 ww. uchwały w zakresie sformułowania „z mocą obowiązującą od 1 września 2022 r.”.

Uzasadnienie

Uchwałą, o której mowa na wstępie, Rada Gminy Ostróda, działając na podstawie art. 42 ust. 7 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. *Karta Nauczyciela* (Dz. U. z 2021 r. poz. 1762 z późn. zm.) w zw. z art. 5 ustawy z dnia 20 lipca 2002 r. *o ogłoszeniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych* (Dz. U. z 2019 r., poz. 1461) po uzgodnieniu ze związkami zawodowymi, ustaliła wymiar godzin zajęć pedagogów, pedagogów specjalnych, psychologów, logopedów, terapeutów pedagogicznych, doradców zawodowych oraz zniżki dla osób pełniących stanowiska kierownicze w szkołach i przedszkolach.

W § 4 ww. uchwały Rada Gminy Ostróda postanowiła, iż uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego z mocą obowiązującą od 1 września 2022 r.

Zgodnie z 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. Z powołanego art. 4 ust. 1 ww. ustawy wynika, iż uchwała zawierająca przepisy powszechnie obowiązujące może wejść w życie najwcześniej piętnastego dnia od dnia jej ogłoszenia w dzienniku urzędowym. Rada Gminy Ostróda, określając wejście w życie przedmiotowej uchwały winna zatem zachować minimalne *vacatio legis* dla aktów normatywnych zawierających przepisy powszechnie obowiązujące.

Zgodnie z art. 5 ustawy *o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych*, przepisy art. 4 nie wyłączają możliwości nadania aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej, jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie. Oznacza to możliwość nadania aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej, przy spełnieniu przesłanek zawartych w art. 5 ww. ustawy, niemniej jednak konieczne jest jednoczesne zastosowanie przy wejściu w życie aktu normatywnego *vacatio legis*, przewidzianego w art. 4 ust. 1 ustawy *o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych*. Rozstrzygając o dopuszczalności zastosowania przywołanego przepisu, należy odnieść dany stan faktyczny do wskazanego kryterium, a więc zgodności z zasadami demokratycznego państwa prawnego. Do zasad tych należy zasada niedziałania prawa wstecz, wynikająca z zasady praworządności materialnej oraz z zasady zaufania obywateli do państwa.

Mając na uwadze powyższe, nadanie aktowi prawa miejscowego wstecznej mocy obowiązującej nie jest bezwzględnie zakazane, niemniej z ustalonej linii orzeczniczej sądów administracyjnych (np. wyrok NSA z 8 sierpnia 2018 r., o sygn. akt I OSK 686/18) jednoznacznie wynika, że odstępienie 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, zatem wsteczna moc prawa może dotyczyć ewentualnie tylko przyznania praw. Na tle powyższego stwierdzenia wykluczyć zatem należy możliwość zastosowania tej normy do nakładania obowiązków bądź pogarszania sytuacji prawnej adresatów aktu prawa miejscowego, co w ustalonym stanie prawnym nastąpiło z uwagi na zwiększenie liczby oddziałów, od których przysługiwać będzie Dyrektorom szkoły podstawowej i Dyrektorom zespołu tygodniowa zniżka godzin.

W § 1 ust. 2 pkt 1 i 3 ww. uchwały Rada Gminy Ostróda postanowiła, iż nauczycielowi pełniącemu stanowisko kierownicze w szkole lub przedszkolu będzie przysługiwać: 13 godz. (od 8 i więcej oddziałów) tygodniowego wymiaru zniżki dla Dyrektora szkoły podstawowej i 14 godz. (od 8 i więcej oddziałów) tygodniowego wymiaru zniżki dla Dyrektora zespołu. Natomiast poprzednia uchwała Nr XXXIX/311/2018 Rady Gminy Ostróda z dnia 23 marca 2018 r. w sprawie wymiaru godzin zajęć pedagogów, psychologów, logopedów, terapeutów pedagogicznych, doradców zawodowych oraz zniżek dla osób pełniących stanowiska kierownicze w szkołach i przedszkolach stanowiła w § 1 ust. 2 pkt 1 i 3, iż nauczycielowi pełniącemu stanowisko kierownicze w szkole lub przedszkolu będzie przysługiwać: 8 godz. (do 3 oddziałów) i 13 godz. (od 6 i więcej oddziałów) tygodniowego wymiaru zniżki dla Dyrektora szkoły podstawowej i 14 godz. (od 1 i więcej oddziałów) tygodniowego wymiaru zniżki dla Dyrektora zespołu.

Należy wskazać, iż kwestionowana uchwała została podjęta w dniu 19 sierpnia 2022 r. i przekazana do organu nadzoru w dniu 31 sierpnia 2021 r., (wpływ do Kancelarii Ogólnej Urzędu), co spowodowało, iż niemożliwe było ogłoszenie jej w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego przed dniem 1 września 2022 r. z zachowaniem 14-dniowego *vacatio legis*.

W świetle powyższego należy stwierdzić, iż niemożliwość zapoznania się adresatów uchwały z jej treścią, przed dniem wejścia jej w życie mając na względzie zastosowanie mniej korzystnego rozmiaru zniżek dla Dyrektorów szkoły podstawowej i Dyrektorów zespołu, może prowadzić do ograniczenia zaufania obywateli do stanowionego przez lokalnego prawodawcę prawa. W ocenie organu nadzoru w konsekwencji powyższego nie została spełniona przesłanka, wynikająca z art. 5 ustawy o *ogłaszaniu aktów normatywnych i innych aktów prawnych*.

Biorąc powyższe pod uwagę, należało orzec jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia, za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.

Wojewoda Warmińsko-Mazurski
Artur Chojecki