



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

Kielce, dnia 19 września 2022 r.

Poz. 3162

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PNK.I.4130.110.2022 WOJEWODY ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

z dnia 15 września 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 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LXII/59/22 Rady Miejskiej w Nowej Słupi z dnia 10 sierpnia 2022 roku w sprawie określenia tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć pedagogów, pedagogów specjalnych, psychologów, logopedów, terapeutów pedagogicznych, doradców zawodowych oraz nauczycieli przedszkoli i innych placówek przedszkolnych pracujących z grupami obejmującymi dzieci sześciolatnie i młodsze zatrudnionych w przedszkolach i szkołach podstawowych prowadzonych przez Gminę Nowa Słupia - w całości.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 10 sierpnia 2022 roku Rada Miejska w Nowej Słupi podjęła uchwałę w sprawie określenia tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć pedagogów, pedagogów specjalnych, psychologów, logopedów, terapeutów pedagogicznych, doradców zawodowych oraz nauczycieli przedszkoli i innych placówek przedszkolnych pracujących z grupami obejmującymi dzieci sześciolatnie i młodsze zatrudnionych w przedszkolach i szkołach podstawowych prowadzonych przez Gminę Nowa Słupia.

Uchwała ta została przekazana do Wojewody Świętokrzyskiego w dniu 19 sierpnia 2022 roku.

W podstawie prawnej podjętej uchwały wskazano między innymi art. 42 ust.7 pkt 3 lit. b i c w związku z art. 91d pkt 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela. Zgodnie z treścią art. 42 K.n. ust.7 pkt 3 lit. b i c organ prowadzący szkołę lub placówkę określa tygodniowy obowiązkowy wymiar godzin zajęć dla:

- pedagogów, pedagogów specjalnych, psychologów, logopedów, terapeutów pedagogicznych, doradców zawodowych, z wyjątkiem nauczycieli zatrudnionych w poradniach psychologiczno-pedagogicznych, z tym że wymiar ten nie może przekraczać 22 godzin (lit. b),
- nauczycieli przedszkoli i innych placówek przedszkolnych pracujących z grupami obejmującymi dzieci 6-letnie i dzieci młodsze, z tym że wymiar ten nie może przekraczać 25 godzin (lit. c).

Z kolei zgodnie z art. 91d pkt 1 K.n. w przypadku szkół i placówek prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego zadania i kompetencje organu prowadzącego określone w art. 42 ust. 7 wykonuje rada gminy. Wskazane przepisy stanowią zatem upoważnienie organów prowadzących do ustalenia wymiaru pensum nauczycieli - specjalistów niewymienionych w tabeli zawartej w ust. 3 ww. przepisu ustawy - Karty Nauczyciela.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru zauważył, że przedmiotowa uchwała nie zawiera zapisu o dacie wejścia w życie uchwały ani postanowienia o publikacji w dzienniku

urzędowym. Wobec zastrzeżeń co do zgodności treści uchwały z obowiązującymi przepisami organ nadzoru skierował do rady zawiadomienie o wszczęciu postępowania nadzorczego.

W ocenie organu nadzoru przedmiotową uchwałę należy zakwalifikować do aktów prawa miejscowego. Sama treść delegacji art. 42 ust. 7 ustawy Karta Nauczyciela upoważniająca do podjęcia przedmiotowej uchwały, ze względu na charakter upoważnienia, przesądza o tym, że uchwała podjęta na podstawie ww. przepisu jest aktem prawa miejscowego, stanowi ona akt wykonawczy do ww. ustawy. Jest ona niewątpliwie aktem ogólnym, o charakterze generalnym, a jej adresatami jest nieograniczony krąg odbiorców. Taka uchwała ma charakter normatywny, odnosi się bowiem do wszystkich nauczycieli zatrudnionych w placówkach podporządkowanych samorządowi gminnemu. Jako normatywny akt wykonawczy należący do kategorii prawa miejscowego uchwała powinna spełniać wymogi prawne ustanowione dla tej kategorii aktów. Punktem wyjścia jest regulacja zawarta w art. 87 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, według której źródłami powszechnie obowiązującego prawa w Rzeczypospolitej Polskiej na obszarze działania organów, które je ustanowiły, są akty prawa miejscowego.

Artykuł 94 Konstytucji stanowi zaś, że organy jednostek samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie ustaw i w granicach upoważnień zawartych w ustawie ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów.

Powyższe stanowisko znajduje oparcie m.in. w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 19 stycznia 2006 r. sygn. akt IV SA/Wr 385/04, wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie sygn. akt II SA/OL 1116/19, uchwale Sądu Najwyższego z dnia 21 marca 2012 r. sygn. akt III PZP 2/12.

Warunkiem wejścia w życie aktu prawa miejscowego, podobnie jak wszystkich aktów prawa powszechnie obowiązującego, jest jego ogłoszenie, co wynika wprost z art. 88 ust. 1 Konstytucji RP. Zatem jeżeli uchwała zawiera przepisy powszechnie obowiązujące to powinna być, zgodnie z art. 42 ustawy o samorządzie gminnym, ogłoszona na zasadach i w trybie określonym w ustawie o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów. Przepisy powołanej ustawy stanowią, że ogłoszenie aktu normatywnego w dzienniku urzędowym jest obowiązkowe (art. 2 ust. 1 u.o.a.n.), zaś akty normatywne zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych, wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że akt normatywny określi termin dłuższy (art. 4 ust. 1 u.o.a.n.).

Brak zapisu w tej kwestii w akcie o randze prawa miejscowego rażąco narusza art. 4 ust. 1 i art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Pierwszy z wymienionych przepisów przewiduje, iż "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". Drugi przepis stanowi, że ogłaszanie aktów prawa miejscowego następuje w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

Niewykonanie tego obowiązku jest równoznaczne z istotnym naruszeniem prawa, w rozumieniu art. 91 ustawy o samorządzie gminnym, skoro skutkuje niezyskaniem mocy obowiązującej przez przedmiotową uchwałę. W takiej sytuacji uchwała w całości jest nieważna (por. wyroki NSA z 23 października 2008r., sygn. akt I OSK 701/08 oraz z dnia 9 stycznia 2013 r., sygn. akt I OSK1608/12).

Biorąc zatem pod uwagę treść badanej uchwały, a przede wszystkim brak zapisu o dacie wejścia w życie jak i brak prawidłowej jej publikacji w oparciu o obowiązujący stan prawny należało stwierdzić nieważność zaskarżonego aktu w całości. Brak bowiem określenia lub określenie w sposób sprzeczny z prawem terminu wejścia w życie uchwały przedkłada się bezpośrednio na ważność całego aktu prawnego.

Reasumując powyższą argumentację, w ocenie organu nadzoru niewykonanie przez Radę Gminy obowiązku ogłoszenia uchwały w stosownym publikatorze powoduje, że uchwała ta jest nieważna w rozumieniu art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

Mając na uwadze, że nieopublikowanie uchwały będącej aktem prawa miejscowego w wojewódzkim dzienniku urzędowym stanowi istotne naruszenie prawa, gdyż uniemożliwia wywołanie przez ten akt

skutków prawnych w nim zamierzonych, uznać należy, że wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego w niniejszej sprawie jest uzasadnione.

Mając na względzie przedstawioną argumentację stwierdzono jak na wstępie.

Stosownie do treści art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały lub zarządzenia organu gminy wstrzymuje ich wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

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