



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

---

Katowice, dnia 31 lipca 2017 r.

Poz. 4423

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.450.2017 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 27 lipca 2017 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r. poz. 446 z późn. zm.)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr 164/XX/2017 Rady Gminy Irządze z dnia 20 czerwca 2017 r. w sprawie uchylecia uchwały Nr 155/XVIII/2017 Rady Gminy Irządze z dnia 30 marca 2017 r. w sprawie ustalenia tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć niektórych nauczycieli, obniżek godzin dla dyrektorów szkół i innych nauczycieli, którym powierzono funkcje kierownicze oraz wymiaru godzin zajęć nauczycieli prowadzących zajęcia z przedmiotów o różnym wymiarze w części określonej w § 6, jako sprzecznej z art. 2 i art. 7 Konstytucji RP oraz z art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r. poz. 296).

#### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 20 czerwca 2017 r. Rada przyjęła uchwałę Nr 164/XX/2017 w sprawie uchylecia uchwały Nr 155/XVIII/2017 Rady Gminy Irządze z dnia 30 marca 2017 r. w sprawie ustalenia tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć niektórych nauczycieli, obniżek godzin dla dyrektorów szkół i innych nauczycieli, którym powierzono funkcje kierownicze oraz wymiaru godzin zajęć nauczycieli prowadzących zajęcia z przedmiotów o różnym wymiarze.

Uchwała została podjęta na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym w związku z art. 42 ust. 6 i ust. 7 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta nauczyciela (tekst jedn. Dz. U z 2016 r. poz. 1379 z późn. zm.).

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 30 czerwca 2017 r.

W ocenie organu nadzoru zarówno uchwała w sprawie ustalenia tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć niektórych nauczycieli, obniżek godzin dla dyrektorów szkół i innych nauczycieli, którym powierzono funkcje kierownicze oraz wymiaru godzin zajęć nauczycieli prowadzących zajęcia z przedmiotów o różnym wymiarze jak i uchylene tej uchwały - jest aktem prawa miejscowego (por. m.in. wyrok NSA z dnia 14 kwietnia 2015 r. sygn. akt I OSK 2961/14; wyrok WSA w Gliwicach z dnia 24 maja 2012 r., sygn. akt IV SA/GI 868/11, e-Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Normy w niej zawarte noszą w sobie cechy generalności (dotyczy ona każdego, kto jest zatrudniony na wymienionych w niej stanowiskach) i abstrakcyjności (tj. mogą zostać wykorzystane w nieograniczonej liczbie przypadków w przyszłości), a poprzez swój charakter kształtują sytuację prawną jej adresatów. Należy wskazać, iż każdy akt prawny zawierający normy o charakterze generalnym oraz abstrakcyjnym, wydany przez ustawowo upoważniony do tego organ administracji publicznej, w granicach tego upoważnienia, staje się aktem powszechnie obowiązującym - aktem prawa miejscowego. Zatem tego rodzaju akt normatywny, powinien zostać bezwzględnie ogłoszony, czyli podany do publicznej wiadomości, w sposób określony przepisami ustawy. To zapewni uzyskanie przez ten akt mocy obowiązującej i jego wejście do obrotu

prawnego, a ponadto jego adresatom - członkom społeczności lokalnej - zapewni możliwość zapoznania się z jego treścią.

W zakresie zasad i trybu ogłaszania aktów normatywnych ustawa o samorządzie gminnym (art. 42) odsyła do regulacji ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, która w art. 2 ust. 1 wskazuje, iż ogłoszenie aktu normatywnego w dzienniku urzędowym jest obowiązkowe. Akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy (art. 4 ust. 1 ustawy). Niespełnienie w tym zakresie wymogów wynikających z ustawy o samorządzie gminnym oraz z ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych jest istotnym naruszeniem prawa. Urzędowa publikacja aktu prawnego pełni bowiem nie tylko funkcję informacyjną, ale przede wszystkim "promulgacyjną". Z funkcją "promulgacyjną" związane są takie konstrukcje prawne, jak: domniemanie autentyczności, zakaz działania prawa wstecz, itp. Z tego właśnie powodu przepisy odwołujące się do ogłoszenia aktu prawnego, dotyczą nie jakiegokolwiek ogłoszenia, lecz ogłoszenia urzędowego, które - nade wszystko - nadaje mu jednocześnie moc obowiązującą.

Reasumując, zarówno art. 88 Konstytucji RP, jak i powołane przepisy ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, wykluczają zatem możliwość wejścia w życie aktu prawnego o charakterze normatywnym bez ogłoszenia go w ustawowo przewidzianym trybie. Konsekwencją zatem zaniechania ogłoszenia aktu prawa miejscowego w dzienniku urzędowym, jest nieistnienie tego aktu w obrocie prawnym - jako aktu powszechnie obowiązującego na danym terenie.

Organ nadzoru dokonał analizy kwestionowanej uchwały przy uwzględnieniu powyższych wywodów. Wymaga podkreślenia, że postanowienie § 7 uchwały wskazuje, iż Rada potraktowała podjętą uchwałę jako akt prawa miejscowego. Przepisem tym Rada uzależniła bowiem jej wejście w życie od uprzedniej publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego. Natomiast postanowieniem § 6 przedmiotowej uchwały Rada wskazała, że traci moc uchwała Nr 155/XVIII/2017 Rady Gminy Irządze z dnia 30 marca 2017 r. w sprawie ustalenia tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć niektórych nauczycieli, obniżek godzin dla dyrektorów szkół i innych nauczycieli, którym powierzono funkcje kierownicze oraz wymiaru godzin zajęć nauczycieli prowadzących zajęcia z przedmiotów o różnym wymiarze. Tymczasem w przedmiotowej sprawie, uchwała uchylana Nr 155/XVIII/2017 Rady Gminy Irządze z dnia 30 marca 2017 r. nie odpowiadała wymaganiom stawianym kategorii aktów prawa miejscowego przez wyżej wskazane przepisy, ponieważ nie została ogłoszona w dzienniku urzędowym. Uchwała ta zawiera w swej treści przepis o wejściu w życie „z dniem podjęcia”; nie złożono również do redakcji dziennika urzędowego wniosku o jej publikację. Oznacza to, że nie nabyła ona dotychczas mocy obowiązującej.

Wobec powyższego § 6 uchwały należy uznać za bezprzedmiotowy, jako że dotyczy on uchylenia aktu, który nie funkcjonuje w obrocie prawnym. Z tego też względu § 6 uchwały Nr 164/XX/2017 Rady Gminy Irządze z dnia 20 czerwca 2017 r. należy uznać za istotnie naruszający art. 2 i art. 7 Konstytucji RP. Takie działanie bowiem jest sprzeczne zarówno z zasadą pewności prawa i wywodzoną z niej zasadą poprawnej legislacji (art. 2), jak również z – wynikającą z art. 7 ustawy zasadniczej – zasadą legalizmu, czyli działania przez organy władzy publicznej wyłącznie na podstawie i w granicach prawa. W ocenie organu nadzoru, uchylenie danej uchwały powinno nastąpić w tym samym trybie co jej podjęcie.

Ponadto organ nadzoru wskazuje, że tytuł uchwały nie odpowiada treści zawartych w niej postanowień, których istotą jest ustalenie tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć niektórych nauczycieli, obniżek godzin dla dyrektorów szkół i innych nauczycieli, którym powierzono funkcje kierownicze oraz wymiaru godzin zajęć nauczycieli prowadzących zajęcia z przedmiotów o różnym wymiarze.

Biorąc powyższe pod uwagę, uchwała Nr 164/XX/2017 Rady Gminy Irządze z dnia 20 czerwca 2017 r. z uwagi na wyżej wskazane nieprawidłowości została podjęta z istotnym naruszeniem prawa, co zgodnie z treścią art. 91 ustawy o samorządzie gminnym stanowi przesłankę do orzeczenia o jej nieważności we wskazanej części.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

z up. Wojewody Śląskiego  
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

**Krzysztof Nowak**

Otrzymuje:

1. Rada Gminy Irządze
2. a/a.