



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 3 grudnia 2025 r.

Poz. 7067

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.683.2025 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 28 listopada 2025 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153 ze zm.)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XXIII/235/25 Rady Miasta Zabrze z dnia 27 października 2025 r. w sprawie określenia tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć pedagogów, pedagogów specjalnych, psychologów, logopedów, terapeutów pedagogicznych, doradców zawodowych, z wyjątkiem nauczycieli zatrudnionych w poradniach psychologiczno-pedagogicznych, w publicznych przedszkolach, szkołach i placówkach prowadzonych przez Miasto Zabrze, w części określonej w: tytule uchwały w zakresie sformułowania: „w publicznych przedszkolach, szkołach i placówkach prowadzonych przez Miasto Zabrze” wraz z poprzedzającym go przecinkiem oraz § 1 w zakresie sformułowania: „w publicznych przedszkolach, szkołach i placówkach prowadzonych przez Miasto Zabrze” wraz z poprzedzającym go przecinkiem uchwały, jako sprzecznej z art. 42 ust. 7 pkt 3 lit. b ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2024 r. poz. 986 ze zm.), dalej jako „ustawa”.

#### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 27 października 2025 r. Rada Miasta Zabrze przyjęła uchwałę Nr XXIII/235/25 w sprawie określenia tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć pedagogów, pedagogów specjalnych, psychologów, logopedów, terapeutów pedagogicznych, doradców zawodowych, z wyjątkiem nauczycieli zatrudnionych w poradniach psychologiczno-pedagogicznych, w publicznych przedszkolach, szkołach i placówkach prowadzonych przez Miasto Zabrze, dalej jako „uchwała”.

W podstawie prawnej uchwały wskazano przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1, art. 41 ust. 1 i art. 42 ustawy o samorządzie gminnym, art. 92 ust. 1 pkt 1 ustawy o samorządzie powiatowym oraz art. 42 ust. 7 pkt 3 lit. b i art. 91d pkt 1 ustawy.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 31 października 2025 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż uchwała w części jest niezgodna z prawem i powinna zostać wyeliminowana z obrotu prawnego w tej części – z przyczyn opisanych poniżej.

Zgodnie z przepisem art. 91d pkt 1 ustawy:

*W przypadku szkół i placówek prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego, zadania i kompetencje organu prowadzącego określone w:*

*1) art. 30 ust. 6 i 10a, art. 42 ust. 7, art. 42a ust. 1, art. 49 ust. 2, art. 70a ust. 1 oraz art. 72 ust. 1 – wykonuje odpowiednio: rada gminy, rada powiatu, sejmik województwa.*

Z kolei z art. 42 ust. 7 pkt 3 ustawy wynika, że:

7. Organ prowadzący szkołę lub placówkę określa:

3) tygodniowy obowiązkowy wymiar godzin zajęć:

b) *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.*

Analiza treści art. 42 ust. 7 pkt 3 lit. b ustawy prowadzi do stwierdzenia, iż określając materię, jaką pozostawiono do uregulowania w drodze uchwały radzie miasta, ustawodawca wyznaczył granice tego upoważnienia, tj. wyłącznie określenie tygodniowego wymiaru godzin zajęć pedagogów, pedagogów specjalnych, psychologów, logopedów, terapeutów pedagogicznych, doradców zawodowych, z tym że wymiar ten nie może przekraczać 22 godzin – z wyjątkiem nauczycieli zatrudnionych w poradniach psychologiczno-pedagogicznych.

Przechodząc do oceny legalności przedmiotowej uchwały, należy wskazać, że tytuł uchwały w zakresie sformułowania: „w publicznych przedszkolach, szkołach i placówkach prowadzonych przez Miasto Zabrze” wraz z poprzedzającym go przecinkiem oraz § 1 w zakresie sformułowania: „w publicznych przedszkolach, szkołach i placówkach prowadzonych przez Miasto Zabrze” wraz z poprzedzającym go przecinkiem uchwały – zostały podjęte z przekroczeniem delegacji ustawowej, co stanowi istotne naruszenie art. 42 ust. 7 pkt 3 lit. b ustawy. W powyższych regulacjach uchwały wskazano, co następuje:

*§ 1. Określa się tygodniowy obowiązkowy wymiar godzin zajęć pedagogów, pedagogów specjalnych, psychologów, logopedów, terapeutów pedagogicznych, doradców zawodowych, z wyjątkiem nauczycieli zatrudnionych w poradniach psychologiczno-pedagogicznych, w publicznych przedszkolach, szkołach i placówkach prowadzonych przez Miasto Zabrze, zgodnie z poniższą tabelą: (...)*

Natomiast tytuł uchwały brzmi: *w sprawie określenia tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć pedagogów, pedagogów specjalnych, psychologów, logopedów, terapeutów pedagogicznych, doradców zawodowych, z wyjątkiem nauczycieli zatrudnionych w poradniach psychologiczno-pedagogicznych, w publicznych przedszkolach, szkołach i placówkach prowadzonych przez Miasto Zabrze.*

W tym miejscu należy wskazać, że Rada Miasta na podstawie art. 42 ust. 7 pkt 3 lit. b ustawy była upoważniona wyłącznie do określenia tygodniowego wymiaru godzin zajęć pedagogów, pedagogów specjalnych, psychologów, logopedów, terapeutów pedagogicznych, doradców zawodowych, z wyjątkiem nauczycieli zatrudnionych w poradniach psychologiczno-pedagogicznych. Z omawianego przepisu ustawy nie można wywieść kompetencji organu stanowiącego miasta do rozszerzenia kręgu podmiotów, w których również są zatrudnieni pedagodzy, pedagodzy specjaliści, psychologowie, logopedzi, terapeuci pedagogiczni i doradcy zawodowi, do których nie będzie mieć zastosowania określony przedmiotową uchwałą tygodniowy wymiar zajęć. Zatem Rada Miasta nie była upoważniona do wskazania, że ww. tygodniowy wymiar zajęć nie ma zastosowania (z wyłączeniem nauczycieli) do nauczycieli zatrudnionych w publicznych przedszkolach, szkołach i placówkach prowadzonych przez Miasto Zabrze, gdyż na podstawie art. 42 ust. 7 pkt 3 lit. b ustawy omawiane wyłączenie dotyczy tylko nauczycieli zatrudnionych w poradniach psychologiczno-pedagogicznych.

Na marginesie należy jedynie wskazać, że pozostawienie w obrocie prawnym omawianej uchwały w obecnym kształcie spowodowałoby, że określony ww. tygodniowy wymiar godzin zajęć nie mógłby mieć zastosowania do pozostałych nauczycieli (np. pedagogów) zatrudnionych w publicznych przedszkolach, szkołach i placówkach prowadzonych przez Miasto Zabrze. Jak już wyżej podniesiono, Rada Miasta nie została na podstawie art. 42 ust. 7 pkt 3 lit. b ustawy upoważniona do stanowienia takich regulacji.

Organ nadzoru podkreśla, iż przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego, a organ wykonujący kompetencję prawodawcy zawartą w upoważnieniu ustawowym, jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. W państwie prawa organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Z konstytucyjnej zasady praworządności (art. 7 Konstytucji RP) wynika, że zadania i kompetencje, sposób ich wykonania oraz więzi między podmiotami administracji publicznej są uregulowane prawnie. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługujące mu kompetencje powinien ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu kompetencyjnym. Przekroczenie kompetencji przez Radę przy podejmowaniu ww. uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały w zakresie, w którym przekroczono przyznane kompetencje. Wobec powyższego przepis Konstytucji RP zawiera normę zakazującą domniemywania kompetencji organu i tym

samym nakazuje, by wszelkie działania organu władzy publicznej były oparte na wyraźnie określonej normie kompetencyjnej.

Konkludując, w ocenie organu nadzoru, Rada Miasta Zabrze w wyżej wymienionym zakresie istotnie naruszyła przepis art. 42 ust. 7 pkt 3 lit. b ustawy.

Organ nadzoru wskazuje, że możliwe jest doprowadzenie do stanu zgodnego z prawem poprzez wyeliminowanie jedynie wyżej wymienionej części uchwały.

Za „istotne” naruszenie prawa uznaje się uchybienie, prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą *ex tunc*, co powoduje, że dany akt, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od samego początku (zob. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia: 15 czerwca 2021 r., sygn. akt III OSK 3457/21, 29 września 2021 r. sygn. akt I OSK 4382/18, 13 stycznia 2022 r., sygn. akt III OSK 542/21, 23 lutego 2022 r., sygn. akt III OSK 2954/21, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy, iż uchwała Nr XXIII/235/25 Rady Miasta Zabrze z dnia 27 października 2025 r. w sprawie określenia tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć pedagogów, pedagogów specjalnych, psychologów, logopedów, terapeutów pedagogicznych, doradców zawodowych, z wyjątkiem nauczycieli zatrudnionych w poradniach psychologiczno-pedagogicznych, w publicznych przedszkolach, szkołach i placówkach prowadzonych przez Miasto Zabrze, została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności w wyżej wymienionej części uzasadnionym i koniecznym.

#### **Pouczenie:**

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

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.

z up. Wojewody Śląskiego  
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

**Iwona Andruszkiewicz**