



WOJEWODA ŚLĄSKI

NPII.4131.1.278.2022

Katowice, dnia 25 marca 2022 r.

Rada Gminy Goleszów

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 559 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr 0007.21.2022 Rady Gminy Goleszów z dnia 23 lutego 2022 r. w sprawie określenia tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć niektórych nauczycieli oraz zasad udzielania i rozmiaru obniżek tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć nauczycieli, którym powierzono stanowisko kierownicze, obowiązujących w placówkach oświatowych, dla których organem prowadzącym jest Gmina Goleszów, w części obejmującej § 1, § 2 oraz § 4 uchwały oraz w części tytułu uchwały w zakresie wyrazów: *oraz zasad udzielania i rozmiaru obniżek tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć nauczycieli, którym powierzono stanowisko kierownicze*, jako sprzecznej z art. 42 ust. 7 pkt 2 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r., poz. 1762), dalej jako „ustawa” w zw. z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej jako „Konstytucja RP”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 23 lutego 2022 r. Rada Gminy Goleszów podjęła uchwałę Nr 0007.21.2022 w sprawie określenia tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć niektórych nauczycieli oraz zasad udzielania i rozmiaru obniżek tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć nauczycieli, którym powierzono stanowisko kierownicze, obowiązujących w placówkach oświatowych, dla których organem prowadzącym jest Gmina Goleszów, dalej jako „uchwała”.

W podstawie prawnej uchwały powołano m.in. przepisy art. 42 ust. 7 pkt 2 ustawy.

Uchwałę doręczono organowi nadzoru w dniu 25 lutego 2022 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdza, że ww. uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem prawa.

Zgodnie z art. 42 ust. 6 ustawy, *dyrektorowi i wicedyrektorowi szkoły oraz nauczycielowi pełniącemu inne stanowisko kierownicze w szkole, a także nauczycielowi, który obowiązki kierownicze pełni w zastępstwie nauczyciela, któremu powierzono stanowisko kierownicze, obniża się*

tygodniowy obowiązkowy wymiar godzin zajęć w zależności od wielkości i typu szkoły oraz warunków pracy lub zwalnia się ich od obowiązku realizacji zajęć, o których mowa w ust. 3 (tj. zajęć dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych, prowadzonych bezpośrednio z uczniami lub wychowankami albo na ich rzecz).

Przepis art. 42 ust. 7 pkt 2 ustawy zawiera upoważnienie dla organu prowadzącego do określenia zasad udzielania i rozmiar obniżek, o których mowa w ust. 6, oraz do przyznania zwolnienia od obowiązku realizacji zajęć, o których mowa w ust. 3.

Z analizy art. 42 ust. 6 i 7 pkt 2 ustawy wynika, że organ stanowiący gminy posiada kompetencje do uregulowania zasad udzielania i rozmiaru obniżek, o których mowa w art. 42 ust. 6 ustawy, a nie do określania tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć po obniżce. Tymczasem Rada Gminy w § 1 i § 2 uchwały nie określiła zasad i rozmiaru obniżek dla wskazanych nauczycieli, którym powierzono stanowisko kierownicze w placówkach oświatowych prowadzonych przez Gminę Goleszów, lecz wysokość tygodniowego wymiaru godzin ww. nauczycieli, wskazując w zamieszczonej tabeli obowiązkową tygodniową liczbę godzin zajęć, do czego nie posiadała upoważnienia. Tym samym Rada, wprowadzając powyższe regulacje, wykroczyła poza przyznane jej przez ustawodawcę uprawnienie i działała w istocie bez podstawy prawnej, co stanowi istotne naruszenie art. 42 ust. 7 pkt 2 ustawy w zw. z art. 7 Konstytucji RP.

Organ stanowiący Gminy nie zrealizował również w pełnym zakresie treści delegacji ustawowej zawartej w przepisie art. 42 ust. 7 pkt 2 ustawy. W uchwale brak jest bowiem unormowań, w których rada gminy określiłaby zasady udzielania obniżek i rozmiar obniżek nauczycieli, którzy obowiązki kierownicze pełnią w zastępstwie nauczyciela, któremu powierzono stanowisko kierownicze.

Bezspornym jest zatem, w opinii organu nadzoru, iż Rada Gminy Goleszów podejmując przedmiotową uchwałę, naruszyła 42 ust. 7 pkt 2 ustawy w zw. z art. 7 Konstytucji RP.

Organ nadzoru pragnie zauważyć, że badana uchwała stanowi akt prawa miejscowego, a zatem normatywny charakter przedmiotowej uchwały przesądza o konieczności formułowania jej postanowień na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego.

Zgodnie z art. 7 Konstytucji RP, *organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa*. Wskazany powyżej przepis Konstytucji RP stanowi jedną z podstawowych zasad działania organów administracji publicznej, czyli zasadę praworządności. Zgodnie z nią organ wykonujący kompetencję prawodawcy zawartą w upoważnieniu ustawowym, jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. Przekroczenie kompetencji przez Radę Gminy przy podejmowaniu ww. uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały w zakresie, w którym przekroczone przyznane kompetencje. Powyższe stanowisko organu nadzoru, potwierdza uzasadnienie wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego oz. we Wrocławiu z dnia 14 kwietnia 2000 r. (sygn. akt I SA/Wr 1798/99, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych), w którym stwierdzono, iż *opierając się na konstrukcji wad powodujących nieważność można wskazać rodzaje naruszeń przepisów, które trzeba zaliczyć do istotnych, skutkujących nieważnością uchwały organu gminy. Do nich należy naruszenie przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego - przez wadliwą ich wykładnię - oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał*.

Powyżej opisane uchybienia w przedmiotowej uchwale należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie, prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Istotne naruszenie prawa w uchwale to takie naruszenie, które powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, sprzeczność ta jest oczywista i bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją. 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. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 2197/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 24 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 859/18, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 9 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 693/18; publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Organ nadzoru zaznacza, iż wyeliminowanie z obrotu prawnego § 1 oraz § 2 uchwały spowoduje, iż Gmina Goleszów zostanie pozbawiona przepisów dotyczących określenia zasad i rozmiaru obniżek dla wskazanych nauczycieli, którym powierzono stanowisko kierownicze w placówkach oświatowych prowadzonych przez Gminę Goleszów. W związku z powyższym zasadnym jest zakwestionowanie przepisu § 4 przedmiotowej uchwały i stosownej części tytułu uchwały. W chwili bowiem wyeliminowania z obrotu prawnego przepisu § 4 uchwały zasady dotyczące ww. określenia zasad i rozmiaru obniżek wynikać będą z uchwały nr 0007.46.2018 Rady Gminy Goleszów z dnia 27 czerwca 2018 r. w sprawie określenia zasad udzielania i rozmiaru obniżek tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin dla dyrektorów, wicedyrektorów i nauczycieli, którym powierzono te stanowiska w zastępstwie oraz określenia tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć pedagogów, psychologów, logopedów, terapeutów pedagogicznych i doradców zawodowych (Dz. Urz. Woj. Śl. z 2018 r. poz. 4638). Natomiast zgodnie z wolą Rady niniejszą uchwałą określony został tygodniowy obowiązkowy wymiar godzin zajęć niektórych nauczycieli, zgodnie z delegacją wynikającą z art. 42 ust. 7 pkt 3 ustawy. Przepis ten co prawda nie został przywołany przez Radę w podstawie prawnej uchwały, jednakże stanowi to nieistotne naruszenie prawa.

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 0007.21.2022 Rady Gminy Goleszów z dnia 23 lutego 2022 r. w sprawie określenia tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć niektórych nauczycieli oraz zasad udzielania i rozmiaru obniżek tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć nauczycieli, którym powierzono stanowisko kierownicze, obowiązujących w placówkach oświatowych, dla których organem prowadzącym jest Gmina Goleszów, została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności, w części wskazanej w *petitum*, 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

Iwona Andruszkiewicz
Wydział Nadzoru Prawnego - Zastępca Dyrektora
Wydziału Nadzoru Prawnego