

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PNK.I.0911/282/2009 WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

z dnia 3 sierpnia 2009 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr XXVIII/142/09 Rady Gminy Łęki Szlacheckie z dnia 29 czerwca 2009 r. w sprawie określenia obowiązkowego wymiaru zajęć dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych nauczycieli, którym powierzono funkcje kierownicze w szkołach prowadzonych przez Gminę Łęki Szlacheckie

Na podstawie art. 86 oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j.: Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, z 2002 r. Nr 23, poz. 220, Nr 62, poz. 558, Nr 113, poz. 984, Nr 153, poz. 1271, Nr 214, poz. 1806, z 2003 r. Nr 80, poz. 717, Nr 162, poz. 1568, z 2004 r. Nr 116, poz. 1203, z 2005 r. Nr 172, poz. 1441, z 2006 r. Nr 17, poz. 128, Nr 181, poz. 1337, z 2007 r. Nr 48, poz. 327, Nr 138, poz. 974 i Nr 173, poz. 1218, z 2008 r. Nr 180, poz. 1111, Nr 223, poz. 1458, z 2009 r. Nr 52, poz. 420) stwierdzam nieważność uchwały Nr XXVIII/142/09 Rady Gminy Łęki Szlacheckie z dnia 29 czerwca 2009 r. w sprawie określenia obowiązkowego wymiaru zajęć dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych nauczycieli, którym powierzono funkcje kierownicze w szkołach prowadzonych przez Gminę Łęki Szlacheckie.

Uzasadnienie

W dniu 29 czerwca 2009 r. Rada Gminy Łęki Szlacheckie podjęła uchwałę w sprawie określenia obowiązkowego wymiaru zajęć dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych nauczycieli, którym powierzono funkcje kierownicze w szkołach prowadzonych przez Gminę Łęki Szlacheckie. Powyższa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 6 lipca 2009 r.

Pismem z dnia 15 lipca 2009 r. organ nadzoru zawiadomił Radę Gminy Łęki Szlacheckie o wszczęciu postępowania nadzorczego w stosunku do powyższego aktu. W zawiadomieniu wskazano, iż zastrzeżenia organu nadzoru budzi treść § 4 uchwały, w którym określono datę i sposób jej wejścia w życie, tj. „z dniem podjęcia”.

W ocenie organu nadzoru przedmiotowa uchwała jest aktem prawa miejscowego, a więc powyższa regulacja narusza postanowienia art. 4 ust. 1 w związku z art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (t.j.: Dz.U. z 2007 r. Nr 68, poz. 449 ze zm.).

O charakterze aktu prawa miejscowego decyduje jego treść. Każdy akt prawny zawierający normy o charakterze generalnym (czyli nie odnoszące się do indywidualnie oznaczonego podmiotu, lecz do pewnej kategorii potencjalnych adresatów) i abstrakcyjnym (czyli nie „konsumowane” poprzez jednokrotne zastosowanie, lecz mogące zostać wykorzystane w nieograniczonej liczbie przypadków w przyszłości) wydany przez ustawowo wskazany organ administracji staje się aktem normatywnym należącym do prawa miejscowego (z uzasadnienia do wyroku NSA z 1 marca 2001 r. SA/Bk 1532/00, OSP 2002/11/138).

Uchwała Nr XXVIII/142/09 ma cechy aktu prawa miejscowego, podjętego przez Radę Gminy na podstawie art. 42 ust. 7 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (t.j.: Dz.U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674 ze zm.). Przepis ten stanowi, że organ prowadzący szkołę lub placówkę określa m.in. zasady udzielania i rozmiar zniżek, o których mowa w ust. 6, oraz przyznaje zwolnienia od obowiązku realizacji zadań, o których mowa w ust. 3 (art. 42 ust. 7 pkt 2). Mocą tej uchwały Rada określiła obowiązkowy wymiar godzin pracy nauczycieli, którym powierzono stanowiska kierownicze w szkołach prowadzonych przez Gminę Łęki Szlacheckie, a zatem uregulowania te odnoszą się do każdego nauczyciela, który obejmie stanowisko dyrektora szkoły, a nie do adresatów oznaczonych indywidualnie. Uchwała ta potencjalnie odnosi się do każdego dyrektora każdej ze szkół prowadzonych przez Gminę i może być wykorzystywana w nieograniczonej liczbie przypadków w przyszłości.

Z powyższych względów organ nadzoru nie podziela opinii Wójta Gminy Łęki Szlacheckie - wyrażonej w piśmie z dnia 27 lipca 2009 r., znak: 0920/6/09 i stanowiącej odpowiedź na zawiadomienie o wszczęciu postępowania wobec ww. uchwały - który stwierdził, że kwestionowana uchwała nie jest aktem prawa miejscowego, a „jest jedynie aktem o charakterze organizacyjno-technicznym dotyczącym wyłącznie spraw organizacyjnych z zakresu prawa pracy i jest skierowana do konkretnych pracowników, a mianowicie do Dyrektorów szkół prowadzonych przez Gminę Łęki Szlacheckie, co powoduje że możliwa jest konkretyzacja podmiotów jej dotyczących chociaż nie wskazuje ich z imienia i nazwiska”.

Według art. 88 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, warunkiem wejścia w życie aktu prawa miejscowego jest jego ogłoszenie. Zasady i tryb ogłaszania aktów normatywnych określa ww. ustawa o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

Zgodnie z regulacjami przyjętymi w art. 4 ust. 1 w związku z art. 13 pkt 2 tej ustawy uchwały rady gminy, będące aktami prawa miejscowego, są ogłaszane w wojewódzkim dzienniku urzędowym i wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi dłuższy termin. W uzasadnionych przypadkach, o których mowa w art. 4 ust. 2 ustawy, akty normatywne mogą wchodzić w życie w terminie krótszym niż 14 dni.

Pominięcie przewidzianego prawem trybu ogłoszenia sprawia, że postanowienia uchwały nie mogą stanowić podstawy prawnej do rozliczania wymiaru zajęć dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych nauczycieli, którym powierzono funkcje kierownicze w szkołach prowadzonych przez Gminę Łęki Szlacheckie.

Organ nadzoru, dokonując oceny legalności uchwały Nr XXVIII/142/09, podzielił stanowisko sądów administracyjnych: WSA we Wrocławiu z dnia 2 lutego 2006 r. IV SA/Wr 383/04, WSA w Łodzi z dnia 7 lutego 2007 r. III SA/Łd 411/06, WSA w Gliwicach z dnia 24 marca 2009 r. IV SA/GI 670/08 wyrażone w wyrokach podjętych w analogicznych sprawach dotyczących uchwał podjętych na podstawie art. 42 ust. 7 Karty Nauczyciela i zaliczeniu ich do aktów prawa miejscowego.

Nadzór nad działalnością gminną sprawowany jest wyłącznie na podstawie kryterium zgodności z prawem (art. 85 ustawy o samorządzie gminnym). Tak więc, w przypadku istotnego naruszenia prawa organ nadzoru jest zobowiązany - zgodnie z dyspozycją wynikającą z art. 91 ust. 1 tej ustawy - orzec o nieważności uchwały w całości lub w części.

Biorąc powyższe pod uwagę należy uznać, że uchwała Nr XXVIII/142/09, w sposób istotny narusza art. 4 ust. 1 w związku z art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, dlatego wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego stało się konieczne i należało orzec, jak w sentencji.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może zostać zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90-434 Łódź, ul. Piotrkowska 135) za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego, w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

Wojewoda Łódzki:
Jolanta Chełmińska

Do wiadomości:

1) Wójt Gminy Łęki Szlacheckie