



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Znak: PNK.I.4131.39.2022

Kielce, dnia 14-03-2022

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 1372 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr L/347/2022 Rady Miejskiej w Połańcu z dnia 4 lutego 2022 roku w sprawie planu dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli oraz ustalenia maksymalnej kwoty dofinansowania opłat w 2022 roku pobieranych przez placówki doskonalenia nauczycieli, szkoły wyższe oraz inne podmioty, których zadania statutowe obejmują doskonalenie zawodowe nauczycieli zatrudnionych w szkołach i przedszkolach prowadzonych przez Gminę Połaniec w części obejmującej § 5 uchwały.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Połańcu na sesji w dniu 4 lutego 2022 r. podjęła uchwałę Nr L/347/2022 w sprawie planu dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli, postanawiając w § 5 tego aktu, że uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego.

Przedmiotowa uchwała została doręczona Wojewodzie Świętokrzyskiemu w dniu 14 lutego 2022 r. Organ nadzoru przesłał do rady zawiadomienie dnia 28 lutego 2022 r. o wszczęciu postępowania nadzorczego przedstawiając zastrzeżenia dotyczące treści § 5 uchwały, w zakresie w jakim przewiduje publikację uchwały w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego, zakreślając jednocześnie organowi gminy termin na złożenie wyjaśnień. Organ gminy nie zajął stanowiska w niniejszej sprawie i nie odniósł się do ww. kwestii publikacji uchwały.

W ocenie organu nadzoru, badającego legalność przedmiotowej uchwały, powyższa uchwała, w części odnoszącej się do określenia daty wejścia w życie uchwały oraz jej publikacji podjęta została z istotnym naruszeniem prawa, tj. sprzecznie z 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

niepodlega

POLSKA
STULECIE ODZYSKANIA
NIEPODLEGŁOŚCI

prawnych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1461). Rada przy podejmowaniu uchwały zastosowała bowiem przepisy właściwe dla aktów normatywnych, zawierających przepisy powszechnie obowiązujące i jako taki akt potraktowała przedmiotową uchwałę, przyjmując sposób jej publikacji, jak dla aktu prawa miejscowego.

W ocenie organu nadzoru przedmiotowa uchwała nie stanowi aktu prawa miejscowego, jak również żaden przepis prawa nie nakazuje publikacji tej uchwały w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Powyższe stanowisko znajduje potwierdzenie w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z dnia 30 września 2021 r., sygn. akt I SA/Ke233/21. W powołanym orzeczeniu wskazano, iż mimo że adresatem uchwały w sprawie ustalenia planu dofinansowania doskonalenia zawodowego nie są imiennie wskazani nauczyciele, ale każdy nauczyciel zatrudniony aktualnie i w całym okresie obowiązywania uchwały, to będą to nauczyciele przypisani do konkretnej jednostki wymienionej w uchwale. Uchwała taka zawiera ponadto podział środków ze wskazaniem ich wysokości na rzecz konkretnej placówki. Dotyczy zatem przekazania jednokrotnego środków pieniężnych, co wyklucza wielokrotne stosowanie przepisów tej uchwały i uznanie jej za akt prawa miejscowego.

W konsekwencji powyższego, analizowana uchwała nie stanowi aktu prawa miejscowego, gdyż jej postanowienia nie są skierowane do nieograniczonego kręgu osób pozostających poza sferą administracji publicznej. Jej adresatem są bowiem wyłącznie nauczyciele zatrudnieni w szkołach i przedszkolach prowadzonych przez gminę.

Cechami natomiast wyróżniającymi uchwały będące aktami prawa powszechnie obowiązującego od pozostałych uchwał stanowiących przez rady gmin, jest ich generalny i abstrakcyjny charakter oraz to, że ich postanowienia wpływają na realizację publicznych praw adresatów oraz mogą stanowić podstawę wydania decyzji administracyjnych wobec różnych podmiotów. Akty prawa miejscowego winny mieć charakter normatywny, tzn. muszą zawierać regulacje wyznaczające adresatom pewien sposób zachowania się (mogą to być nakazy, zakazy lub uprawnienia). Jak przyjęto w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 października 2005 r. w sprawie sygn. akt II OSK 134/05, akt prawa miejscowego powinien zawierać regulację praw i obowiązków podmiotów znajdujących się na zewnątrz administracji.

W przeciwieństwie do aktów prawa miejscowego, uchwały rady skierowane wyłącznie do jednostek organizacyjnych jej podporządkowanych lub podległych nie posiadają cech aktu normatywnego powszechnie obowiązującego, skierowanego do nieograniczonego kręgu podmiotów. Akty kierownictwa wewnętrznego regulują relacje na płaszczyźnie rady gminy z podporządkowanymi jej jednostkami organizacyjnymi, które tylko określają kierunki i sposoby działania organów i jednostek pozostających w systemie organizacyjnym aparatu gminy.

W świetle powyższych rozważań, w ocenie organu nadzoru, przedmiotowa uchwała nie jest aktem, który podlegałby ogłoszeniu we właściwym dzienniku urzędowym i aby jego wejście w życie było uzależnione od takiej publikacji. Należy jednak wskazać, iż nieprawidłowość regulacji ww. przepisu uchwały i powodowana tym konieczność jego wyeliminowania ze skutkiem *ex tunc*, nie powoduje konieczności stwierdzenia nieważności całej uchwały. Jak podniósł WSA w Gliwicach w wyroku z dnia 25 czerwca 2015 r., sygn. II SA/Gl 1015/14, brak wypowiedzi w kwestionowanym akcie o tym kiedy wchodzi w życie (co jest konsekwencją stwierdzenia nieważności — w przypadku obecnie rozpatrywanym § 5 uchwały) może być odpowiednio sanowany postanowieniami art. 30 ustawy o samorządzie gminnym, z którego wynika, że wójt,

burmistrz, prezydent miasta wykonuje uchwały rady gminy i zarazem bezpośrednio zobowiązującym charakterem norm prawa administracyjnego (podobnie wyrok WSA w Kielcach z dnia 11.02.2021 r., II SA/Ke 1025/20). W pozostałym zakresie brak jest podstaw, aby postanowienia uchwały kwestionować z tym zastrzeżeniem, iż po wyeliminowaniu § 5 staje się ona aktem wewnętrznym, do wydania którego wystarczające jest upoważnienie zawarte w art. 18 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

W takiej sytuacji należy przyjąć, iż akt ten wchodzi w życie z dniem jego podjęcia, a wyeliminowaniu podlega wyłącznie § 5 uchwały, nie zaś cały ten akt.

Mając na względzie powyższe stwierdzić należy, że uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem prawa, co powoduje konieczność - stosownie do zapisów art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym - stwierdzenia jej nieważności w części, co do zapisu § 5 uchwały.

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.

Podpis
Zbigniew Koniusz
Wojewoda Świętokrzyski

Potwierdzam zgodność kopii wydruku z dokumentem elektronicznym:

Identyfikator dokumentu	1871544.4939262.6119231
Nazwa dokumentu	rozstrzygnięcie nadzorcze do uchwały.pdf
Tytuł dokumentu	rozstrzygnięcie nadzorcze do uchwały
Sygnatura dokumentu	PNK.I.4131.39.2022
Data dokumentu	2022-03-14
Skrót dokumentu	17ADF0980B310D818E2BF55C08C93D21681731A9
Wersja dokumentu	1.4
Data podpisu	2022-03-14 08:41:45
Podpisane przez	Zbigniew Adam Koniusz Wojewoda Świętokrzyski
Rodzaj certyfikatu	Certyfikat kwalifikowany podpisu elektronicznego

EZD 3.104.37.37.33866

Data wydruku: 2022-03-14

Autor wydruku: Antoszevska-Mazur Izabela (Starszy Inspektor)