



# DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

---

Katowice, dnia 27 listopada 2019 r.

Poz. 7907

## **ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.756.2019 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO**

z dnia 22 listopada 2019 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r., poz. 506 ze zm.)

### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr X/70/19 Rady Gminy Herby z dnia 23 października 2019 r. w sprawie stwierdzenia zakończenia działalności gimnazjum na terenie gminy Herby, dalej jako „uchwała” - w całości, jako sprzecznej z art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r., poz. 1461), dalej jako „ustawa”, w związku z art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r., poz. 506 ze zm.) w związku z art. 127 ust. 2 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo oświatowe (Dz. U. z 2017 r. poz. 60 ze zm.).

### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 23 października 2019 r. Rada Gminy Herby przyjęła uchwałę Nr X/70/19 w sprawie stwierdzenia zakończenia działalności gimnazjum na terenie gminy Herby. W podstawie prawnej uchwały wskazano przepis art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 127 ust. 2 i art. 223 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo oświatowe.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 25 października 2019 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż uchwała jest niezgodna z prawem.

Z treści art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym wynika, iż na podstawie upoważnień ustawowych gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy. Zasady i tryb ogłaszania aktów prawa miejscowego określa ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1523) – o czym stanowi art. 42 ustawy o samorządzie gminnym.

Dalej, należy wskazać, że zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy, akty normatywne zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy. Dodatkowo, jak wynika z treści art. 13 pkt 2 ustawy, w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się akty prawa miejscowego stanowione przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy, w tym statuty województwa, powiatu i gminy. Należy podkreślić, iż dla kwalifikacji danego aktu jako aktu prawa miejscowego znaczenie decydujące ma charakter norm prawnych w nim zawartych i kształtowanie przez te normy sytuacji prawnej adresatów. Jeżeli uchwała zawiera przynajmniej jedną normę postępowania o charakterze generalnym i abstrakcyjnym trzeba uznać, że jest ona aktem prawa miejscowego, który podlega obowiązkowi publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym i którego wejście w życie uzależnione jest od tej publikacji.

Również wymaga wskazania, iż zgodnie z art. 127 ust. 1 i ust. 2 ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo oświatowe – z dniem 1 września 2017 r. likwiduje się klasę I, a w latach następnych kolejne klasy dotychczasowego gimnazjum. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego prowadzącej dotychczasowe gimnazjum, w terminie do dnia 30 listopada 2019 r., w drodze uchwały, stwierdza zakończenie jego działalności. Dodatkowo trzeba podkreślić, iż w przepisie art. 223 ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo oświatowe wskazano, że w przypadku zakończenia działalności gimnazjum prowadzonego przez jednostkę samorządu terytorialnego w trybie, o którym mowa w art. 127 ust. 1 i art. 180 ust. 1, organ prowadzący gimnazjum jest obowiązany wskazać inną szkołę, w której będzie naliczany odpis na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych na każdego nauczyciela gimnazjum będącego emerytem lub rencistą oraz nauczyciela pobierającego nauczycielskie świadczenie kompensacyjne, którego gimnazjum było ostatnim miejscem pracy. Osoby te korzystają z usług i świadczeń finansowanych z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych na zasadach i warunkach ustalonych w regulaminie obowiązującym we wskazanej szkole.

W § 4 uchwały Rada Gminy Herby wskazała, iż: *Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego*. Zdaniem organu nadzoru uchwała w sprawie stwierdzenia zakończenia działalności gimnazjum, wydana na podstawie art. 127 ust. 2 ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo oświatowe – nie podlega publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego. Uchwała ta nie stanowi aktu prawa miejscowego. Nie posiada ona bowiem cech, które umożliwiłyby zakwalifikowanie jej do tej kategorii aktów. Nie rozstrzyga ona o prawach i obowiązkach podmiotów tworzących wspólnotę samorządową, lecz potwierdza wyłącznie stan faktyczny oraz prawny powstały z mocy przepisów prawa. W tym miejscu ponownie wskazać należy, że zgodnie z art. 127 ust. 2 ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo oświatowe – organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego prowadzącej dotychczasowe gimnazjum, w terminie do dnia 30 listopada 2019 r., w drodze uchwały, stwierdza zakończenie jego działalności. Jednocześnie art. 127 ust. 1 ww. ustawy stwierdza, że z dniem 1 września 2017 r. likwiduje się klasę I, a w latach następnych kolejne klasy dotychczasowego gimnazjum. Z brzmienia powołanych wyżej przepisów wynika, że likwidacja dotychczasowego gimnazjum, a tym samym zakończenie jego działalności dokonuje się z mocy prawa z dniem 1 września 2019 r. Z kolei przedmiotem uchwały podejmowanej na podstawie art. 127 ust. 2 ustawy jest jedynie stwierdzenie przez organ stanowiący gminy zakończenia działalności gimnazjum. Uchwała rady gminy ma więc charakter deklaratoryjny, potwierdzający stan faktyczny oraz prawny powstały z mocy przepisów prawa. Wobec powyższego, przedmiotowa uchwała nie podlega zatem publikacji jako akt prawa miejscowego, o którym mowa w art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Wymóg publikacji nie wynika również z przepisów szczególnych.

Wymaga zaznaczenia, iż prawidłowa pod względem prawnym uchwała musi spełniać niezbędne wymagania zarówno w aspekcie materialnym, jak również i formalnym. Z powyższego wynika, że treść uchwały musi być zgodna z przepisami prawa, a ponadto tryb jej podjęcia musi odpowiadać określonym procedurom. W ramach katalogu formalnych warunków podjęcia ważnej uchwały wyróżnić można także prawidłowe określenie jej wejścia w życie. Zgodnie z utrwaloną linią orzecniczą nieprawidłowe określenie daty wejścia w życie uchwały m.in. poprzez uzależnienie jej wejścia w życie od publikacji w dzienniku urzędowym stanowi istotne naruszenie prawa, co skutkuje nieważnością aktu w całości (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 października 1999 r., II SA/Wr 1113/98, OwSS 2001, nr 1, poz. 16; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 21 kwietnia 2009 r. sygn. akt II SA/Op 58/09; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 21 września 2012 r., sygn. akt II SA/Gl 851/12; publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Nadto, organ nadzoru podkreśla, iż Gimnazjum Nr 1 im. Lecha Wałęsy w Herbach zostało włączone do Szkoły Podstawowej im. Juliusza Słowackiego w Herbach wchodzącej w skład Zespołu Placówek Oświatowych w Herbach z dniem 1 września 2017 r. (uchwała Nr XXII/213/17 Rady Gminy Herby z dnia 21 marca 2017 r. w sprawie dostosowania sieci szkół podstawowych i gimnazjów prowadzonych przez Gminę Herby do nowego ustroju szkolnego; publ. Dz. Urz. Woj. Śl. z 2017 r., poz. 1830). Natomiast z wyżej już powołanego przepisu art. 127 ust. 2 ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo oświatowe wynika, że dotyczy on gimnazjum, które decyzją organu prowadzącego pozostawiono do wygaszenia. Nie ma natomiast zastosowania w przypadkach, gdy organ prowadzący zdecydował o włączeniu gimnazjum do innego typu szkoły. Z uwagi na powyższe, że ww. Gimnazjum nie pozostawiono do wygaszenia, a zdecydowano o jego włączeniu do Szkoły Podstawowej im. Juliusza Słowackiego w Herbach, przepis art. 127 ust. 2 ww. ustawy nie ma w zaistniałym stanie faktycznym i prawnym zastosowania, co czyni niniejszą uchwałę bezprzedmiotową.

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminny 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.

W ocenie organu nadzoru, 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, co nastąpiło w niniejszej sprawie (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).

Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy, iż uchwała Nr X/70/19 Rady Gminy Herby z dnia 23 października 2019 r. w sprawie stwierdzenia zakończenia działalności gimnazjum na terenie gminy Herby, została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności w całości uzasadnionym i koniecznym.

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 całości, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

z up. Wojewody Śląskiego  
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

**Iwona Andruszkiewicz**