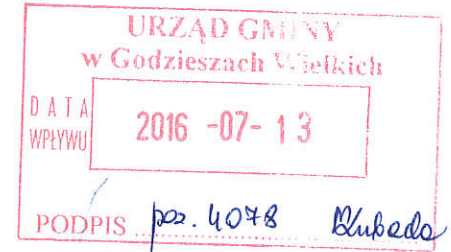




WOJEWODA WIELKOPOLSKI

KN -I.4131.1.217.2016.2

Poznań, 2016 07. 0 8



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r., poz. 446).

orzekam

nieważność § 1 ust. 3 uchwały Nr XIX//123/2016 Rady Gminy Godziesze Wielkie z dnia 7 czerwca 2016 roku w sprawie ustalenia obowiązkowego wymiaru zajęć niektórych nauczycieli zatrudnionych w szkołach i przedszkolach, dla których organem prowadzącym jest Gmina Godziesze Wielkie - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

Rada Gminy Godziesze Wielkie na sesji w dniu 7 czerwca 2016 r. podjęła uchwałę Nr XIX//123/2016 w sprawie ustalenia obowiązkowego wymiaru zajęć niektórych nauczycieli zatrudnionych w szkołach i przedszkolach, dla których organem prowadzącym jest Gmina Godziesze Wielkie.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 13 czerwca 2016 roku.

Uchwała została podjęta na podstawie: „art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r., poz. 446) oraz art. 42 ust. 6 i 7 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2014 r., poz. 191) po uzgodnieniu ze związkami zawodowymi zrzeszającymi nauczycieli zatrudnionych w szkołach, dla których organem prowadzącym jest Gmina Godziesze Wielkie.

Organ nadzoru dokonując badania zgodności z prawem powyższej uchwały, stwierdził co następuje:

W § 1 ust. 3 uchwały Rada Gminy Godziesze Wielkie postanowiła że: „W uzasadnionych przypadkach, za zgodą organu prowadzącego można zmienić ustaloną w § 1 ust. 1 tygodniową liczbę godzin obowiązkowego wymiaru zajęć.”

Zauważyć należy, że upoważnieniem ustawowym do wydania przedmiotowej uchwały jest art. 42 ust. 6 i ust. 7 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karty Nauczyciela (Dz. U. z 2014 r., poz. 191 z późn. zm.). Zgodnie z ww. art. 42 ust. 6 tej 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. Na podstawie ust. 7 art. 42 ww. ustawy organ prowadzący szkołę lub placówkę określa:

- 1) zasady rozliczania tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć nauczycieli, dla których ustalony plan zajęć jest różny w poszczególnych okresach roku szkolnego;
- 2) zasady udzielania i rozmiar obniżek, o których mowa w ust. 6, oraz przyznaje zwolnienia od obowiązku realizacji zajęć, o których mowa w ust. 3;
- 3) tygodniowy obowiązkowy wymiar godzin zajęć nauczycieli szkół niewymienionych w ust. 3, nauczycieli szkół, o których mowa w art. 1 ust. 2 pkt 1a, nauczycieli prowadzących kształcenie w formie zaocznej, nauczycieli kolegiów pracowników służb społecznych, nauczycieli kształcenia na odległość, nauczycieli realizujących w ramach stosunku pracy obowiązki określone dla stanowisk o różnym tygodniowym obowiązkowym wymiarze godzin, pedagogów, psychologów, logopedów, doradców zawodowych prowadzących zajęcia związane z wyborem kierunku kształcenia i zawodu w celu wspomagania uczniów w podejmowaniu decyzji edukacyjnych i zawodowych, o których mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 22 ust. 2 pkt 11 ustawy o systemie oświaty, bibliotekarzy bibliotek pedagogicznych oraz zasady zaliczania do wymiaru godzin poszczególnych zajęć w formie zaocznej i w kształceniu na odległość.

W opinii organu nadzoru biorąc pod uwagę ww. przepisy tj. art. 42 ust. 7 pkt 2 w zw. z art. 91d pkt 1 Karty Nauczyciela, zapis § 1 ust. 3 uchwały Rady Gminy Godziesze Wielkie budzi uzasadnione wątpliwości. Wprowadzie Rada Gminy Godziesze Wielkie nie używa wyrazu „wójt” posługując się pojęciem „organ prowadzący szkołę”, jednak oczywistym jest, że w ww. zapisie wskazuje się na organ wykonawczy czyli Wójta gminy. Powyższe zostało potwierdzone przez organ nadzoru w toku prowadzonego postępowania nadzorczego. Należy podkreślić, że ewentualne przyznanie zwolnienia od obowiązku realizacji zajęć jest kompetencją organu prowadzącego szkołę, którym w tym przypadku jest Rada Gminy. Przepis art. 42 ust. 6 w zw. z art. 42 ust. 7 pkt 2 Karty Nauczyciela nie upoważnia bowiem Rady do przekazania innemu podmiotowi, w tym przypadku Wójtowi kompetencji do decydowania o tym, czy dany nauczyciel, któremu powierzono stanowisko kierownicze, będzie miał obniżony lub będzie zwolniony z obowiązkowego wymiaru godzin, czy też nie. Z brzmienia art. 91 d ustawy Karta Nauczyciela wyraźnie wynika, że w przypadku szkół i placówek prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego, zadania i kompetencje organu prowadzącego określone między innymi w art. 42 ust. 7 wykonuje rada gminy.

Skoro ustawodawca upoważnił radę gminy do zmniejszenia tygodniowego obowiązkowego wymiaru zajęć podmiotom wskazanym w art. 42 ust. 6 Karty Nauczyciela, to rada nie jest władna do przekazania kompetencji w tym zakresie innym podmiotom, w tym organowi wykonawczemu, jest to niedopuszczalne z uwagi na treść art. 42 ust. 2 pkt 2 w zw. z art. 91d pkt 1 ustawy Karta Nauczyciela. Powyższe uprawnienie należy wyłącznie do rady gminy i ustawodawca nie przewidział możliwości delegowania tych uprawnień na inny podmiot. (wyrok WSA w Opolu z dnia 10 maja 2011r. sygn. akt II SA/Op 82/11, wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 7.03.2012 r. sygn. akt IV SA/Wr 671/11).

Należy również podkreślić, że Rada nie określiła bliżej, co należy rozumieć pod pojęciem „szczególnie uzasadnionych przypadków”, przekazując w ten sposób pełną swobodę dla organu wykonawczego w zakresie decydowania, jaki przypadek należy uznać za szczególnie uzasadniony do zmiany tygodniowej liczby godzin obowiązkowego wymiaru zajęć.

Ponadto w przedmiotowej sprawie istotnym jest fakt, że uchwała podejmowana na podstawie art. 42 ust. 6 i 7 Karty Nauczyciela jest aktem prawa miejscowego. W myśl przepisu art. 87 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, akty prawa miejscowego są źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej na obszarze działania organów, które je ustanowiły. Zgodnie z art. 94 Konstytucji RP, organy samorządu terytorialnego, organy administracji rządowej ustanawiają akty prawa miejscowego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Realizując kompetencję prawodawczą organ stanowiący musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. Naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji. Ponadto należy stwierdzić, że normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób, ścisły, literalny. Jednocześnie zakazuje się dokonywania wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wprowadzania kompetencji w drodze analogii.

W tym miejscu warto przywołać wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 czerwca 2000 roku w uzasadnieniu, którego stwierdzono, że do źródeł polskiego prawa stosuje się takie zasady przyjęte w polskim systemie prawnym jak: zakaz domniemania kompetencji prawodawczych, zakaz wykładni rozszerzającej kompetencje prawodawcze (sygn. akt K 25/99 OTK 2000/5/141).

W opinii organu nadzoru uchwały a zwłaszcza te, które ustanawiają przepisy powszechnie obowiązujące powinny być zredagowane w sposób zwięzły, syntetyczny, poprawny pod względem językowym. W orzecznictwie NSA podkreślono ponadto, że „uchwały podejmowane przez organy samorządowe (...) muszą zawierać sformułowania jasne, wyczerpujące, uniemożliwiające stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego” (wyrok z 6.06.1995 r. - sygn. akt SA/Gd 2949/94).

Wskazać również należy, iż przepisy aktów prawa miejscowego winny być uchwalone zgodnie z zasadami określonymi w załączniku do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. z 2016 r., poz.283). Dlatego też wprowadzenie w uchwale będącej aktem prawa miejscowego uregulowań sformułowanych w sposób trudny do odczytania i niedookreślony (w szczególności uzasadnionych przypadkach) stanowi istotne naruszenie prawa, co musi skutkować nieważnością tak zredagowanych przepisów uchwały.

Biorąc powyższe pod uwagę należy stwierdzić, że wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest w pełni uzasadnione.

Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Otrzymują:

1. Rada Gminy Godziesze Wielkie.
2. Wójt Gminy Godziesze Wielkie.


Wojewoda Wielkopolski
Zbigniew Hoffmann