



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO

Łódź, dnia 29 sierpnia 2022 r.

Poz. 4759

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PNIK-I.4131.868.2022 WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

z dnia 24 sierpnia 2022 r.

Rada Powiatu w Wieluniu

Na podstawie art. 79 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 1526)

stwierdzam nieważność:

uchwały Nr LVII/337/22 Rady Powiatu w Wieluniu z dnia 22 lipca 2022 r. w sprawie określenia zasad rozliczania tygodniowego obowiązkowego wymiaru zajęć nauczycieli, dla których ustalony plan zajęć jest różny w poszczególnych okresach roku szkolnego, określenia zasad udzielania i rozmiaru obniżek tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć nauczycielom zajmującym stanowiska kierownicze oraz zwalniania ich od obowiązku realizacji tych zajęć i określenia tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć dla nauczycieli niewymienionych w art. 42 ust. 3 ustawy - Karta Nauczyciela oraz określenia zasad zaliczania do wymiaru godzin poszczególnych zajęć w formie zaocznej, w części obejmującej:

- § 5 w zakresie wyrazów „z tym że obowiązuje on od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym powierzono nauczycielowi pełnienie obowiązków na tym stanowisku, a ustaje z końcem miesiąca, w którym nauczyciel zaprzestał pełnić to stanowisko”,
- § 8 ust. 2.

Uzasadnienie

Na mocy przedmiotowej uchwały Rada Powiatu w Wieluniu określiła zasady rozliczania tygodniowego obowiązkowego wymiaru zajęć nauczycieli, dla których ustalony plan zajęć jest różny w poszczególnych okresach roku szkolnego, określiła zasady udzielania i rozmiar obniżek tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć nauczycielom zajmującym stanowiska kierownicze oraz zwalniania ich od obowiązku realizacji tych zajęć i określenia tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć dla nauczycieli niewymienionych w art. 42 ust. 3 ustawy - Karta Nauczyciela oraz określiła zasady zaliczania do wymiaru godzin poszczególnych zajęć w formie zaocznej (dalej: uchwała). Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 28 lipca 2022 r. i stanowi akt prawa miejscowego. Wątpliwości organu nadzoru wzbudziła legalność § 5 oraz § 8 ust. 2 uchwały z przyczyn wskazanych w uzasadnieniu do zawiadomienia z 11 sierpnia 2022 r. Wojewody Łódzkiego.

Pismem z 17 sierpnia 2022 r. Przewodniczący Zarządu Powiatu w Wieluniu udzielił odpowiedzi z której wynikało, że kwestionowane regulacje są zgodne z obowiązującym porządkiem prawnym, niemniej jednak uznał za zasadne przedstawione argumenty organu nadzoru.

Organ nadzoru prezentuje w niniejszej sprawie następujący pogląd.

Materialnoprawną podstawę podjęcia ww. uchwały organ stanowiący wskazał m.in. art. 42 ust. 7 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2021 r., poz. 1762 z późn. zm.) - dalej: Karta Nauczyciela. Stosownie do tego przepisu, 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:
 - a) 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, bibliotekarzy bibliotek pedagogicznych oraz zasady zaliczania do wymiaru godzin poszczególnych zajęć w formie zaocznej i w kształceniu na odległość,
 - b) pedagogów, pedagogów specjalnych, psychologów, logopedów, terapeutów pedagogicznych, doradców zawodowych, z wyjątkiem nauczycieli zatrudnionych w poradniach psychologiczno-pedagogicznych, z tym że wymiar ten nie może przekraczać 22 godzin,
 - c) nauczycieli przedszkoli i innych placówek przedszkolnych pracujących z grupami obejmującymi dzieci 6-letnie i dzieci młodsze, z tym że wymiar ten nie może przekraczać 25 godzin,
 - d) nauczycieli praktycznej nauki zawodu we wszystkich typach szkół i na kwalifikacyjnych kursach zawodowych, z tym że wymiar ten nie może przekraczać 20 godzin.

Z kolei w myśl art. 42 ust. 6 ww. 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 mocy art. 91d pkt 1 ww. ustawy, w przypadku szkół i placówek prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego, zadania i kompetencje organu prowadzącego określone m.in. w art. 42 ust. 6 i ust. 7 wykonuje odpowiednio rada gminy, rada powiatu, sejmik województwa.

W ocenie organu nadzoru treść § 5 uchwały, który stanowi, że „Obniżony wymiar zajęć dotyczy również nauczyciela, który obowiązki kierownicze pełni w zastępstwie nauczyciela, któremu powierzono to stanowisko, z tym że obowiązuje on od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym powierzono nauczycielowi pełnienie obowiązków na tym stanowisku, a ustaje z końcem miesiąca, w którym nauczyciel zaprzestał pełnić to stanowisko”, w zakresie, w jakim przyjmuje zasadę, że obniżenie wymiaru zajęć nauczycieli zajmujących stanowiska kierownicze w zastępstwie nauczycieli, którym powierzono te stanowiska, obowiązuje dopiero "od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym powierzono nauczycielowi pełnienie obowiązków na tym stanowisku, a ustaje z końcem miesiąca, w którym nauczyciel zaprzestał pełnić to stanowisko", istotnie narusza art. 42 ust. 7 pkt 2 w związku z art. 42 ust. 6 Karty Nauczyciela. Z treści art. 42 ust. 6 Karty Nauczyciela wynika jednoznacznie, że obniżenie tygodniowego obowiązkowego wymiaru zajęć wymienionym w tym przepisie nauczycielom (tj. 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) następuje w momencie objęcia funkcji kierowniczej, a nie, jak postanowiła Rada Powiatu w Wieluniu w § 5 uchwały, od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym powierzono nauczycielowi daną funkcję. Zauważyć też należy, że ww. przepis Karty Nauczyciela w żaden sposób nie różnicuje sytuacji prawnej osób w nim wskazanych. Tymczasem rada ustanowiła normę prawną skierowaną jedynie do nauczycieli, którzy funkcję kierowniczą pełnią w zastępstwie, w ten sposób różnicując sytuację podmiotów wymienionych w Karty Nauczyciela. W ocenie organu nadzoru brak jest podstaw prawnych do różnicowania sytuacji prawnej nauczycieli, którzy obowiązki kierownicze pełnią w zastępstwie. Takie uregulowanie może zarówno dyskryminować, jak i faworyzować nauczycieli, którym stanowisko kierownicze powierzono w zastępstwie. Z jednej strony, może stanowić dla nich podstawę do bardziej korzystnego ukształtowania okresu obowiązywania obniżonego wymiaru zajęć niż w przypadku nauczycieli wskazanych w § 3 uchwały (np. w przypadku, gdy zastępstwo ustało pierwszego dnia miesiąca, a obniżony wymiar zajęć

ustanie dopiero z końcem miesiąca, w którym nauczyciel zaprzestał pełnić funkcję kierowniczą). Z drugiej strony, kwestionowana regulacja uchwały dla ww. nauczycieli może stanowić podstawę do niekorzystnego określenia dla nich okresu obowiązywania obniżonego wymiaru zajęć niż w przypadku nauczycieli wskazanych w § 3 uchwały (np. w przypadku, gdy zastępstwo rozpoczęło pierwszego dnia miesiąca, a obniżony wymiar zajęć stosuje się dopiero od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym zlecono nauczycielowi zastępstwo).

Rada przyjmując więc kwestionowany zapis, dokonała niedozwolonej modyfikacji art. 42 ust. 6 Karty Nauczyciela, co stanowi istotne naruszenie prawa i powoduje konieczność stwierdzenia nieważności § 5 uchwały w zakresie wskazanym w sentencji.

Również treść § 8 ust. 2 uchwały, który stanowi, że „Do celów obliczania obowiązkowego wymiaru godzin zajęć dydaktycznych, przez godzinę wykładów, ćwiczeń, warsztatów, konsultacji zbiorowych, konsultacji indywidualnych i konferencji instruktażowych należy rozumieć jednostkę 45 minut, a przez godzinę praktycznej nauki zawodu jednostkę 55 minut.”, w ocenie organu nadzoru, narusza przepis art. 42 ust. 7 pkt 3 Karty Nauczyciela, który nie zawiera upoważnienia dla organu prowadzącego (tu: Rady Powiatu), do określenia czasu trwania zajęć do celów obliczania obowiązkowego wymiaru godzin zajęć dydaktycznych. Regulacja ta nie stanowi bowiem, ani określenia tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć nauczycieli, ani też nie mieści się w zasadach zaliczania do wymiaru godzin poszczególnych zajęć w formie zaocznej i w kształceniu na odległość.

Powyższy akt normatywny we wskazanych zakresach został zatem wydany z przekroczeniem granic upoważnienia ustawowego a także nie spełnia konstytucyjnych przesłanek legalności aktu wykonawczego. Jest on niezgodny z art. 7 Konstytucji RP w związku z Kartą Nauczyciela, ponieważ w demokratycznym państwie prawnym nie może funkcjonować akt prawny o charakterze podustawowym, sprzeczny z przepisami ustawowymi przez to, że został wydany przez organ władzy wykonawczej z przekroczeniem delegacji ustawowej do jego wydania. Podkreślić należy, że podejmując akty prawa miejscowego na podstawie normy ustawowej, organ stanowiący musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym a ustawą, co z reguły stanowi istotne naruszenie prawa. Zarówno w doktrynie, jak również w orzecznictwie ugruntował się pogląd dotyczący dyrektyw wykładni norm o charakterze kompetencyjnym. Normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny, a zatem zakazuje się dokonywania wykładni zawężającej lub rozszerzającej przepisów kompetencyjnych.

W ocenie organu nadzoru podjęcie uchwały zawierającej regulację do wprowadzenia których rada powiatu nie posiada ustawowego upoważnienia, stanowi istotne naruszenie prawa. W sytuacji, w której § 5 w zakresie wyrazów „z tym że obowiązuje on od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym powierzono nauczycielowi pełnienie obowiązków na tym stanowisku, a ustaje z końcem miesiąca, w którym nauczyciel zaprzestał pełnić to stanowisko” oraz 8 ust. 2 ww. uchwały w istotny sposób narusza prawo, wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest uzasadnione i należało orzec jak na wstępie.

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 daty jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

Wojewoda Łódzki

Tobiasz Bocheński

Do wiadomości:

Zarząd Powiatu w Wieluniu