



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 29 grudnia 2015 r.

Poz. 5447

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.588.2015 WOJEWODY LUBELSKIEGO

z dnia 28 grudnia 2015 r.

stwierdzające nieważność uchwały Nr XIII/78/15 Rady Miasta Terespol z dnia 24 listopada 2015 r. w sprawie ustalenia tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć niektórych nauczycieli zatrudnionych w szkołach prowadzonych przez Gminę Miasto Terespol, w części obejmującej § 1 pkt 4 i § 2 ust. 4 uchwały oraz załącznik do uchwały

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015 r. poz. 1515)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XIII/78/15 Rady Miasta Terespol z dnia 24 listopada 2015 r. w sprawie ustalenia tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć niektórych nauczycieli zatrudnionych w szkołach prowadzonych przez Gminę Miasto Terespol, w części obejmującej § 1 pkt 4 i § 2 ust. 4 uchwały oraz załącznik do uchwały.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XIII/78/15 Rady Miasta Terespol została doręczona organowi nadzoru w dniu 30 listopada 2015 r.

Przedmiotowa uchwała została podjęta na podstawie m. in. art. 42 ust. 7 pkt 3 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2014 r. poz. 191, ze zm.).

Zgodnie z powoływanym przez Radę Miasta art. 42 ust. 7 pkt 3 Karty Nauczyciela, organ prowadzący szkołę lub placówkę określa 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 § 1 pkt 4 przedmiotowej uchwały Rada Miasta Terespol ustaliła tygodniowy obowiązkowy wymiar godzin zajęć dla nauczycieli przedszkola prowadzących zajęcia w grupach mieszanych obejmujących zarówno dzieci 6 - letnie jak i 5 - letnie oraz dzieci z innych grup wiekowych - 25 godzin tygodniowo.

W ocenie organu nadzoru, powyższa regulacja przekracza delegację ustawową wskazaną w podstawie prawnej przedmiotowej uchwały oraz narusza postanowienia art. 42 ust. 3 ustawy Karta Nauczyciela.

Analiza normy kompetencyjnej zawartej w art. 42 ust. 7 pkt 3 ustawy prowadzi do wniosku, że wyliczenie w niej zawarte posiada charakter katalogu zamkniętego. Rada zatem, na podstawie tego upoważnienia, została umocowana do określenia obowiązkowego wymiaru zajęć tylko i wyłącznie tych nauczycieli, o których w nim mowa.

Co do zasady pensum tygodniowe nauczycieli zatrudnionych w szkołach różnych typów zostało unormowane przez ustawodawcę w art. 42 ust. 3 Karty Nauczyciela. Natomiast pozostałym nauczycielom, niewymienionym w tym przepisie, obowiązkowy wymiar godzin zajęć nauczycieli określa organ prowadzący szkołę lub placówkę (stosownie do art. 42 ust. 7 pkt 3).

Podkreślić jednak należy, że w poz. 1 tabeli określonej w art. 42 ust. 3 ustawa stanowi, iż tygodniowa obowiązkowa liczba godzin pracy zajęć dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych nauczycieli przedszkoli, z wyjątkiem nauczycieli pracujących z grupami dzieci 6-letnich (tj. pracujących z grupami dzieci poniżej 6 lat) wynosi 25 godzin tygodniowo, zaś w poz. 2 dla nauczycieli przedszkoli i innych placówek przedszkolnych pracujących z grupami dzieci 6-letnich wynosi 22 godzin tygodniowo.

Wykładnia językowa powyższego zapisu ustawy jest jednoznaczna, ustawodawca uregulował pensum tygodniowe dla nauczycieli pracujących z dziećmi zarówno 6-letnimi, jak i dziećmi młodszymi, różnicując liczbę godzin pracy w zależności od wieku dzieci, odpowiednio: do 22 godzin z 6-latkami i 25 godzin z młodszymi dziećmi.

Rada Miasta Terespol przedmiotową uchwałą sprzecznie z uregulowaniem zawartym w ustawie tj. w art. 42 ust. 3 Karty Nauczyciela ustaliła w § 1 pkt 4 obowiązkowy wymiar zajęć dla nauczyciela grupy mieszanej 6 i 5 – latków oraz dzieci z innych grup wiekowych w liczbie 25 godzin tygodniowo, podwyższając tygodniowe pensum dla nauczycieli dzieci 6-letnich.

Zgodnie z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Zatem każda norma kompetencyjna musi być tak realizowana, aby nie naruszała innych przepisów ustawy i nie przekraczała udzielonego upoważnienia. Organ stanowiący gminy wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest zobowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. Nie jest upoważniony ani do regulowania tego, co zostało już ustawowo uregulowane, ani też do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego.

Wskazani w uchwale Nr XIII/78/15 nauczyciele grupy mieszanej dzieci sześciolletnich, pięcioletnich, czy innych grup wiekowych, którzy bezsprzecznie są nauczycielami przedszkoli, nie mieszczą się w dyspozycji art. 42 ust. 7 pkt 3 Karty Nauczyciela, dla których organ prowadzący szkołę lub placówkę określa tygodniowy obowiązkowy wymiar godzin zajęć. Nauczyciele tacy należą bowiem do kategorii nauczycieli wymienionych w art. 42 ust. 3 Karty Nauczyciela, w którym to została ustalona tygodniowa liczba godzin obowiązkowego wymiaru zajęć dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych.

Stanowisko organu nadzoru w przedmiotowej sprawie znajduje poparcie w aktualnym orzecznictwie sądownoadministracyjnym.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie w wyroku z dnia 6 listopada 2012 r. o sygn. akt II SA/OI 1089/12 wskazał, iż: *„Określenie w uchwale tygodniowego obowiązkowego wymiaru zajęć dydaktycznych w postaci 25 godzin w stosunku do nauczycieli przedszkoli prowadzących zajęcia w grupach mieszanych [...] nosi znamiona obejścia ww. przepisów prawa regulujących tę materię, co stanowi o ich rażącym naruszeniu”*.

Podobne stanowisko Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie zajął w wyroku z dnia 14 kwietnia 2014 r. sygn. akt II SA/OI 114/14: *„Prowadzenie przez nauczycieli pracujących z 6-latkami zajęć w grupie mieszanej w żadnym razie nie może być podstawą do samowolnej wykładni rozszerzającej, za pomocą której podwyższa się im, wbrew regulacjom ustawowym obowiązkowy tygodniowy wymiar czasu pracy z 22 godzin do 25 godzin. W takiej sytuacji bowiem, organ reguluje materię, która jest już unormowana przepisem ustawowym, co stanowi o rażącym naruszeniu prawa”*.

Ponadto w § 2 ust. 4 uchwały Rada Miasta postanowiła, iż *przykładowy sposób naliczania tygodniowego pensum oraz liczby godzin ponadwymiarowych stanowi załącznik do niniejszej uchwały*. Z kolei w załączniku do uchwały Rada Miasta Terespol określiła *przykładowy sposób naliczania pensum łączonego nauczyciela*.

W ocenie organu nadzoru, powyższe regulacje zostały wprowadzona z przekroczeniem granic upoważnienia przyznanego Radzie Gminy. Ustawodawca nie przewidział bowiem w delegacji ustawowej z art. 42 ust. 7 pkt 3 ustawy – Karta Nauczyciela uprawnienia organu prowadzącego szkołę do ustalania przykładowego sposobu naliczania łączonego pensum nauczyciela.

Wyczerpujące ustalenie zasad rozliczania tygodniowego obowiązku wymiaru zajęć nauczycieli wymienionych w art. 42 ust. 7 pkt 3 ustawy – Karta Nauczyciela powinno zostać uregulowane w podejmowanej przez radę gminy uchwale. Natomiast dodatkowe wskazanie przykładowego sposobu naliczania łączonego pensum nauczyciela w załączniku do uchwały, stanowiącym jej integralną część, pozbawione jest podstaw prawnych. W szczególności, tego rodzaju zapisy nie mogą być uznane za prawidłowe wykonanie upoważnienia z art. 42 ust. 7 pkt 3 ustawy Karta Nauczyciela.

Przytoczony już wyżej przepis art. 42 ust. 7 pkt 3 ustawy – Karta Nauczyciela stanowi upoważnienie dla rady do ustanowienia aktu prawa miejscowego. Takie upoważnienie oznacza, że organ stanowiący musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. Zatem art. 42 ust. 7 pkt 3 ustawy - Karty Nauczyciela, jako przepis mający charakter upoważnienia ustawowego do tworzenia źródeł prawa powszechnie obowiązującego, nie może być interpretowany w sposób rozszerzający.

W doktrynie i orzecznictwie sądowym ugruntował się pogląd dotyczący dyrektyw wykładni norm o charakterze kompetencyjnym. Naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji, co oznacza, że normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XIII/78/15 we wskazanym zakresie jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Wojewoda Lubelski

Przemysław Czarnek

Otrzymuje:

- 1) Burmistrz Miasta Terespol
- 2) Przewodniczący Rady Miasta Terespol