



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 5 października 2022 r.

Poz. 6183

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.811.2022 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 30 września 2022 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr 42.273.2022 Rady Gminy Panki z dnia 30 sierpnia 2022 roku w sprawie ustalenia tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć nauczycielom, którym powierzono stanowiska kierownicze, a także dla nauczycieli, którym powierzono obowiązki kierownicze w zastępstwie, w szkołach i przedszkolu dla których organem prowadzącym jest Gmina Panki, w całości, jako sprzecznej z art. 42 ust. 7 pkt 2 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r. poz. 1762 ze zm.), dalej jako: „ustawa”, w związku z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej jako „Konstytucja RP”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 30 sierpnia 2022 r. Rada Gminy Panki podjęła uchwałę Nr 42.273.2022 w sprawie ustalenia tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć nauczycielom, którym powierzono stanowiska kierownicze, a także dla nauczycieli, którym powierzono obowiązki kierownicze w zastępstwie, w szkołach i przedszkolu dla których organem prowadzącym jest Gmina Panki.

W podstawie prawnej uchwały wskazano m. in. art. 42 ust. 7 pkt 2 i 3 ustawy.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 2 września 2022 r.

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

Organ nadzoru podkreśla, iż przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego, a organ wykonujący kompetencję prawodawcy zawartą w upoważnieniu ustawowym, jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. W państwie prawa organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Z konstytucyjnej zasady praworządności (art. 7 Konstytucji RP) wynika, że zadania i kompetencje, sposób ich wykonania oraz więzi między podmiotami administracji publicznej są uregulowane prawnie. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługujące mu kompetencje powinien ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu kompetencyjnym. Przekroczenie kompetencji lub jej niewypełnienie przez Radę przy podejmowaniu ww. uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały odpowiednio: w zakresie, w którym przekroczone przyznane kompetencje albo w całości (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego oz. we Wrocławiu z dnia 14 kwietnia 2000 r., sygn. akt I SA/Wr 1798/99, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Stosownie do unormowania zawartego w art. 42 ust. 6 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* (tj. zajęć dydaktycznych,

wychowawczych i opiekuńczych, prowadzonych bezpośrednio z uczniami lub wychowankami albo na ich rzecz).

Z kolei przepis art. 42 ust. 7 pkt 2 ustawy zawiera upoważnienie dla organu prowadzącego szkołę lub placówkę do określenia zasad udzielania i rozmiaru obniżek, o których mowa w ust. 6, oraz do przyznawania zwolnienia od obowiązku realizacji zajęć, o których mowa w ust. 3. W tym miejscu należy również zaznaczyć, iż kompetencja, o której mowa w art. 42 ust. 7 pkt 2 ustawy jest realizowana przez organ stanowiący gminy, o czym przesądza art. 91d pkt 1 ustawy. Z powołanego wyżej przepisu art. 42 ust. 7 pkt 2 ustawy wynika zatem, iż organ stanowiący gminy posiada kompetencje do uregulowania zasad udzielania i rozmiaru obniżek, o których mowa w art. 42 ust. 6 ustawy, a nie do określania tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć po obniżce.

Tymczasem, zdaniem organu nadzoru w § 1 ust. 1 uchwały Rada Gminy nie określiła zasad udzielania i rozmiaru obniżek dla dyrektora szkoły/przedszkola i wicedyrektora szkoły, lecz wysokość tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin ww. nauczycieli, do czego, na podstawie art. 42 ust. 7 pkt 2 ustawy nie posiadała upoważnienia.

Tym samym, zdaniem organu nadzoru Rada Gminy nie wypełniła prawidłowo delegacji ustawowej z art. 42 ust. 7 pkt 2 ustawy.

W ocenie organu nadzoru za niezgodną z prawem należy uznać również regulację zawartą w § 1 ust. 3 uchwały. W przepisie tym Rada postanowiła, iż *W przypadkach uzasadnionych warunkami funkcjonowania szkoły/przedszkola powodującymi znaczne zwiększenie zadań dyrektora, bądź realizacją dodatkowych zadań zleconych przez organ prowadzący lub organ nadzoru pedagogicznego - dyrektorowi szkoły/przedszkola może być przyznane zwolnienie od obowiązku realizacji tygodniowego obowiązkowego wymiaru zajęć.* Mając na uwadze regulację art. 42 ust. 7 w związku z art. 91d pkt 1 ustawy należy stwierdzić, że do wyłącznej właściwości Rady Gminy należy stanowienie odnośnie kwestii wskazanych w art. 42 ust. 7 ustawy. Tym samym to Rada decyduje o tym, czy osobom wskazanym w art. 42 ust. 6 ustawy obniży tygodniowy obowiązkowy wymiar zajęć czy też w ogóle zwolni je od obowiązku prowadzenia zajęć. Tylko ten organ jest uprawniony *ex lege* do działania w opisanym wyżej zakresie. Mając na uwadze powyższe należy stwierdzić, iż § 1 ust. 3 uchwały, przewidujący możliwość zwolnienia dyrektora szkoły/przedszkola oraz wicedyrektora szkoły z tygodniowego wymiaru godzin przez bliżej nieokreślony organ (podmiot) został podjęty z przekroczeniem delegacji ustawowej. Skoro ustawodawca upoważnił Radę do zwolnienia nauczyciela pełniącego stanowisko kierownicze w szkole od obowiązku realizacji zajęć, to Rada Gminy w podejmowanej przez siebie uchwale winna określić precyzyjnie przypadki, których wystąpienie będzie powodowało zwolnienie z obowiązku prowadzenia zajęć nauczycieli, o których mowa w art. 42 ust. 6 ustawy. Rada nie jest natomiast władna – poprzez formułowanie ogólnego i otwartego upoważnienia do przekazywania innemu podmiotowi kompetencji do decydowania o tym, czy dany dyrektor czy też inny nauczyciel będzie zwolniony od obowiązku realizacji tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin, czy też nie. Odmienne działanie Rady w tym zakresie narusza normę kompetencyjną upoważniającą do uregulowania omawianej materii. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie w wyroku z dnia 18 lutego 2020 r. sygn. akt II SA/Ol 1116/19 wskazał, że: *zgodnie z art. 42 ust. 7 pkt 2 K.n. organ prowadzący szkołę lub placówkę określa zasady udzielania i rozmiar obniżek, o których mowa w ust. 6, oraz przyznaje zwolnienia od obowiązku realizacji zajęć, o których mowa w ust. 3. Przy czym w myśl art. 42 ust. 6 K.n. 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. Z kolei zgodnie z art. 91d pkt 1 K.n. w przypadku szkół i placówek prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego, zadania i kompetencje organu prowadzącego określone w art. 42 ust. 7 wykonuje rada gminy. Nie ulega zatem wątpliwości, że to Rada decyduje o tym, czy osobom wskazanym w art. 42 ust. 6 K.n. obniży tygodniowy obowiązkowy wymiar zajęć, czy też w ogóle zwolni je od obowiązku prowadzenia zajęć. Rada nie jest przy tym władna do przekazywania kompetencji w tym zakresie innym podmiotom, w tym organowi wykonawczemu (por. w wyroku WSA we Wrocławiu z 7 marca 2012 r., sygn. akt IV SA/Wr 671/11, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z 24 maja 2012 r. sygn. akt IV SA/Gl 868/11). Zatem tylko rada gminy była uprawniona do przyznania przedmiotowego zwolnienia wskazanym w art. 42 ust. 6 podmiotom. Dodatkowo należy zwrócić uwagę, iż Rada Gminy w § 1 ust. 3 uchwały określiła w sposób nieostry i nieprecyzyjny („w przypadkach uzasadnionych”, „znaczne”) sytuacje, w których może zostać przyznane zwolnienie od realizacji tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć. Tymczasem, Rada Gminy na podstawie art. 42*

ust. 7 pkt 2 ustawy była uprawniona do przyznania konkretnego zwolnienia, a nie do określenia sytuacji, w których zwolnienie może zostać przyznane. Ponadto, należy zaznaczyć, iż przepisy uchwały o charakterze powszechnie obowiązującym winny być jednoznaczne, czytelne oraz niebudzące żadnych wątpliwości interpretacyjnych. Tymczasem użyte w ww. przepisie sformułowanie: „w przypadkach uzasadnionych”, „znaczące” nie czyni zadość powyższym wymogom. Przepis art. 2 Konstytucji RP stanowi, że Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Wśród szczegółowych reguł wyprowadzonych z art. 2 Konstytucji wymienia się m.in. przestrzeganie zasad poprawnego prawotwórstwa oraz jawność i jasność prawa. Dodatkowo należy wskazać, iż Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 22 maja 2002 roku (sygn. akt K 6/02, Legalis nr 54131) podniósł, że przepisy prawne muszą być formułowane w sposób poprawny, precyzyjny i jasny. (...) Wymóg jasności oznacza nakaz tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego ustawodawcy oczekiwać mogą stanowienia norm prawnych niebudzących wątpliwości co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw. Naruszeniem Konstytucji RP jest stanowienie przepisów niejasnych, wieloznacznych, które nie pozwalają obywatelowi na przewidzenie konsekwencji prawnych jego zachowań.

Za niezgodny z prawem należy uznać również § 1 ust. 4 uchwały, który jest bezpośrednio związany z zakwestionowanym § 1 ust. 3 uchwały.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr 42.273.2022 Rady Gminy Panki z dnia 30 sierpnia 2022 roku w sprawie ustalenia tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć nauczycielom, którym powierzono stanowiska kierownicze, a także dla nauczycieli, którym powierzono obowiązki kierownicze w zastępstwie, w szkołach i przedszkolu dla których organem prowadzącym jest Gmina Panki – w całości, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Pouczenie

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

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.

z up. Wojewody Śląskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

Elżbieta Żabicka-Lakomy