



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2017r. poz. 1875 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXXVI/289/18 Rady Gminy Kozy z dnia 1 marca 2018 r. w sprawie określenia zasad udzielania i rozmiaru zniżek tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin nauczycielom, którym powierzono stanowiska kierownicze w szkołach i przedszkolu, tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin pedagogów, psychologów, logopedów i doradców zawodowych oraz określenia tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć nauczycieli zatrudnionych w szkołach, dla których organem prowadzącym jest Gmina Kozy, dla których ustalony plan zajęć jest różny w poszczególnych okresach roku szkolnego, dalej jako „uchwała” - w części przepisu § 1 i § 3, jako sprzecznej z art. 42 ust. 7 pkt 2 i pkt 3 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela (tekst jedn. Dz. U. z 2017 r. poz. 118 ze zm.), dalej jako „ustawa” w zw. z art. 2 Konstytucji RP.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 1 marca 2018 r. Rada Gminy Kozy podjęła uchwałę, którą określiła zasady udzielania i rozmiaru zniżek tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin nauczycielom, którym powierzono stanowiska kierownicze w szkołach i przedszkolu, tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin pedagogów, psychologów, logopedów i doradców zawodowych. Uchwałą tą Rada podjęła również próbę określenia tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć nauczycieli zatrudnionych w szkołach, dla których ustalony plan zajęć jest różny w poszczególnych okresach roku szkolnego. Uchwała, stosownie do treści § 6, ma wejść w życie z dniem 1 września 2018 roku.

W toku postępowania nadzorczego organ nadzoru uznał, iż uchwała ta w części jest niezgodna z prawem.

Podstawę prawną do uregulowania powyższej materii stanowią w szczególności przepisy art. 42 ust. 6 i 7 pkt 2 i 3 w zw. z art. 91d pkt 1 ustawy.

Zgodnie z treścią 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. Następnie, stosownie do przepisu art. 42 ust. 7 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;

a także – zgodnie z nowym brzmieniem pkt 3 - wchodzącym w życie z dniem 1 września 2018 r. , a więc równocześnie z nabyciem mocy obowiązującej przez kwestionowaną uchwałę:

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 kolegów 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, psychologów, logopedów, terapeutów pedagogicznych, doradców zawodowych, z wyjątkiem nauczycieli zatrudnionych w poradniach psychologiczno-pedagogicznych, z tym że wymiar ten nie może przekraczać 22 godzin.

Tymczasem, w ocenie organu nadzoru, przepis § 1 ust. 1 uchwały sformułowany został w sposób sprzeczny z art. 2 Konstytucji RP, a w konsekwencji również z powołanym wyżej przepisem art. 42 ust. 7 pkt 2 ustawy.

W treści § 1 ust. 1 uchwały Rada Gminy postanowiła, że „*Nauczycielom, którym powierzono stanowiska kierownicze w jednostkach oświatowych prowadzonych przez Gminę Kozy obniża się tygodniowy obowiązkowy wymiar godzin dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych określony w art. 42 ust. 3 ustawy Karta Nauczyciela, do wysokości określonej w poniższej tabeli.*”.

Po czym w 3 kolumnie 4 wiersza tabeli dla Wicedyrektora szkoły lub przedszkola zatrudniającej dwóch wicedyrektorów, liczącej "do 6 oddziałów" Rada Gminy, jako obniżony tygodniowy wymiar zajęć wskazała wartość: „-”.

W ocenie organu nadzoru, użycie w ww. przepisie znaku interpunkcyjnego; „-” sprawia, że przepis uchwały jest niejednoznaczny. W szczególności w porównaniu z pozostałą treścią zawartą w tabeli, w której dla każdego stanowiska przewidziana została konkretna wartość liczbową. Posłużenie się w tabeli znakiem: „-”, powoduje problemy z wykładnią i ze stosowaniem tego przepisu uchwały w praktyce. Nie ma bowiem pewności, czy uchwałodawcy chodziło o brak obniżek dla tego stanowiska, czy też o zerowy wymiar godzin zajęć dla niego. Dlatego z uwagi na niedookreśloność powyższego sformułowania, przepis § 1 ust. 1 uchwały w powyższym zakresie nie może zostać uznany za zgodny z przepisami prawa, a zwłaszcza z art. 2 Konstytucji. Zgodnie z tym przepisem Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Powyższy przepis nakłada na organy tworzące system prawa, w tym także na Radę Gminy Kozy, obowiązek formułowania przepisów prawnych w sposób jasny, precyzyjny i jednoznaczny. Organ nadzoru uznaje, że przepis § 1 ust. 1 uchwały w zakresie, w jakim dotyczy obniżonego tygodniowego wymiaru zajęć dla wicedyrektora szkoły lub przedszkola zatrudniającej dwóch wicedyrektorów i liczącej do 6 oddziałów, został skonstruowany w sposób nieprawidłowy, a tym samym narusza, określoną w art. 2 Konstytucji RP zasadę demokratycznego państwa prawnego, z której wyprowadzane są takie szczególne reguły, jak: przestrzeganie zasad poprawnego prawotwórstwa oraz jasność stanowionego prawa.

Organ nadzoru pragnie również zauważyć, że nieprawidłowo sformułowane uregulowanie przepisu § 1 ust. 1 uchwały będzie rzutowało na legalność całego tego przepisu. Na skutek bowiem wyeliminowania wadliwego sformułowania, przepis § 1 ust. 1 uchwały stanie się niekompletny, co jest równoznaczne z niewłaściwą realizacją delegacji ustawowej zawartą w art. 42 ust. 7 pkt 2 ustawy. W konsekwencji powyższego również przepis § 1 ust. 2 uchwały, nawiązujący w swej treści normatywnej do § 1 ust. 1 uchwały, należy uznać niezgodny z prawem.

W dalszej kolejności organ nadzoru stwierdza również niezgodność z prawem przepisu § 1 ust. 3 uchwały, zgodnie z którym: *Nauczycielom korzystającym ze zniżki godziny nadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw przydziela się tylko w sytuacji, gdy nie ma możliwości realizacji tych godzin przez innego nauczyciela.*

Przepis ten nie tylko wykracza poza zakres delegacji ustawowej określonej art. 42 ust. 7 pkt 2 ustawy, ale stoi również w sprzeczności z przepisem art. 42a ust. 3 ustawy, który w brzmieniu na dzień 1 września 2018 r. stanowi, że „*Nauczycielowi korzystającemu z obniżonego tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć nie przydziela się godzin nadwymiarowych*”.

Organ nadzoru pragnie zauważyć, że badana uchwała stanowi akt prawa miejscowego, a zatem normatywny charakter przedmiotowej uchwały przesądza o konieczności formułowania jej postanowień jedynie na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego. Przepis art. 42 ust. 7 ustawy jest unormowaniem konkretnym, wyraźnie wskazującym na zakres spraw do uregulowania w akcie wydanym na jego podstawie. Tym samym wszelkie unormowania nie mieszczące się w zakresie tego upoważnienia ustawowego należy uznać za istotne naruszenie prawa.

W konsekwencji powyższego za niezgodne z prawem należy uznać regulacje przepisu § 3 ust. 3, 5 i 7 uchwały.

W ocenie organu nadzoru za niezgodny z prawem należy uznać również przepis § 3 ust. 1 uchwały, stosownie do unormowań którego: *Określa się zasady rozliczania tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć nauczycieli zatrudnionych w jednostkach oświatowych, dla których organem prowadzącym jest Gmina Kozy, dla których ustalony plan zajęć jest różny w poszczególnych okresach roku szkolnego z powodu wcześniejszego zakończenia zajęć w ostatnich klasach szkół ponadpodstawowych.*

Z powyższego przepisu uchwały wynika, że określone uchwałą zasady dotyczą jedynie tych nauczycieli, których plan zajęć jest różny z powodu zakończenia zajęć przez ostatnie klasy szkół podstawowych. W ocenie organu nadzoru ograniczenie regulacji uchwały do powyższej kategorii podmiotów jest niedopuszczalne. Należy bowiem mieć na uwadze, że uchwała ta jako akt prawa miejscowego – a tym samym akt abstrakcyjny – powinien mieć zastosowanie do wielu różnych przypadków, zarówno do tych mających miejsce obecnie, jak i tych potencjalnych, które dopiero mogą wystąpić w przyszłości.

W dalszej kolejności należy wskazać na wadliwość przepisu § 3 ust. 2 uchwały. W jego myśl „*Nauczyciele zatrudnieni w pełnym wymiarze zajęć, dla których plan zajęć wynikający ze szkolnych planów nauczania, organizacji pracy szkoły w danym okresie roku szkolnego nie wyczerpuje obowiązującego wymiaru godzin dydaktycznych, wychowawczych, opiekuńczych, zobowiązani są do realizowania w innych okresach roku szkolnego takiego wymiaru tygodniowej liczby godzin zajęć, aby średni wymiar godzin zajęć nauczyciela w ciągu całego roku szkolnego odpowiadał obowiązkowemu wymiarowi zajęć określonemu w art. 42 ust. 3 ustawy Karta Nauczyciela*”.

W ocenie organu nadzoru regulacja ta co prawda odwołuje się do obowiązującego przepisu ustawy, jednakże sformułowana w tak kategorię sposób nie będzie ona uwzględniać rozmiaru ewentualnych obniżek tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć przewidzianych przez Radę Gminy dla dyrektorów, wicedyrektorów szkół oraz nauczycieli pełniących inne stanowisko kierownicze w szkole.

Ponadto przepis ten odwołujący się jedynie do wymiaru zajęć wynikającego z art. 42 ust. 3 ustawy, pomija w ten sposób również regulacje art. 42 ust. 2a i 4a ustawy.

W konsekwencji natomiast stwierdzenia nieważności przepisu § 3 ust. 2 uchwały, unieważnieniu będą również podlegać nawiązujące w swej treści normatywnej do tego przepisu uchwały, uregulowania § 3 ust. 3, 4, 5 i 6 uchwały.

Mając na uwadze powyższe należy stwierdzić, że uchwała Nr XXXVI/289/18 Rady Gminy Kozy z dnia 1 marca 201 r. w sprawie określenia zasad udzielania i rozmiaru zniżek tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin nauczycielom, którym powierzono stanowiska kierownicze w szkołach i przedszkolu, tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin pedagogów, psychologów, logopedów i doradców zawodowych oraz określenia tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć nauczycieli, zatrudnionych w szkołach, dla których organem prowadzącym jest Gmina Kozy, dla których ustalony plan zajęć jest różny w poszczególnych okresach roku szkolnego w sposób istotny narusza prawo, co czyni stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały we wskazanej części uzasadnionym i koniecznym.

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, 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 od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Śląskiego
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

Iwona Andruszkiewicz

Otrzymują:

1) Rada Gminy Kozy