



Poznań, 3 grudnia 2018 r.

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

KN-I.4131.1.660.2018.22

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r. poz. 994 ze zm.)

orzekam

nieważność § 2 ust. 2 uchwały nr 439/XLII/18 Rady Miejskiej Gminy Ślesin z dnia 17 października 2018 roku w sprawie określenia zasad udzielania i rozmiaru zniżek tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć nauczycieli pełniących funkcje kierownicze w szkołach, zespołach szkół dla których organem prowadzącym jest Gmina Ślesin, oraz określenia tygodniowego obowiązkowego wymiaru zajęć nauczycieli nie wymienionych w art. 42, ust. 3 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

Na sesji 17 października 2018 r. Rada Miejska Gminy Ślesin podjęła uchwałę nr 439/XLII/18 w sprawie określenia zasad udzielania i rozmiaru zniżek tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć nauczycieli pełniących funkcje kierownicze w szkołach, zespołach szkół dla których organem prowadzącym jest Gmina Ślesin, oraz określenia tygodniowego obowiązkowego wymiaru zajęć nauczycieli nie wymienionych w art. 42, ust. 3 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela (zwaną dalej: „uchwałą”).

Jako podstawę prawną uchwały powołano: art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r. poz. 994 ze zm.) oraz art. 42 ust. 6 i 7 pkt 2 i 3 w związku z art. 91d pkt 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. - Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2018 r. poz. 967) oraz art. 76 pkt 22 lit. d w związku z art. 147 pkt 3 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2203 ze zm.), po zasięgnięciu opinii w trybie art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 2015 r. poz. 1881 ze zm.).

Uchwałą doręczono Wojewodzie Wielkopolskiemu 2 listopada 2018 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził, co następuje:

W § 2 ust. 1 uchwały rada postanowiła, że „tygodniowy wymiar ustalony zgodnie z § 1 odnosi się również do nauczycieli zajmujących stanowiska kierownicze w zastępstwie”. Z kolei w myśl § 2 ust. 2 uchwały „obniżony wymiar godzin obowiązuje od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym powierzono nauczycielowi funkcję kierowniczą w zastępstwie. W przypadku objęcia obowiązków kierowniczych w zastępstwie w pierwszym dniu miesiąca, tygodniowy obowiązkowy wymiar godzin obniża się od tego dnia”. W ocenie organu nadzoru przepis § 2 ust. 2 uchwały stanowi istotne naruszenie art. 42 ust. 6 w zw. z art. 42 ust. 7 pkt 2 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. - Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2018 r. poz. 967), zwanej dalej: „Kartą Nauczyciela”.

Zgodnie z art. 42 ust. 6 Karty Nauczyciela 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 powołanego przepisu wynika, że obniżenie tygodniowego obowiązkowego wymiaru zajęć następuje w momencie objęcia funkcji kierowniczej, a nie jak postanowiła rada od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym zlecono nauczycielowi zastępstwo (z wyłączeniem sytuacji, gdy objęcie obowiązków kierowniczych w zastępstwie następuje w pierwszym dniu miesiąca). Omawiany przepis Karty Nauczyciela również nie różnicuje w żaden sposób sytuacji prawnej osób w nim wskazanych. Tymczasem rada w § 2 ust. 2 uchwały ustanowiła normę prawną skierowaną jedynie do nauczycieli, którzy funkcję kierowniczą pełnią w zastępstwie, różnicując w ten sposób sytuację podmiotów wymienionych w art. 42 ust. 6 Karty Nauczyciela. Ani ten przepis, ani też przepis art. 42 ust. 7 pkt 2 Karty Nauczyciela, na mocy którego organ prowadzący 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, nie zawiera upoważnienia dla rady gminy do zmiany omawianej regulacji ustawowej. Rada dokonała zatem niedozwolonej modyfikacji art. 42 ust. 6 Karty Nauczyciela, co ocenić należy jako naruszenie prawa o charakterze istotnym.

Podkreślić należy, że uchwała stanowi akt prawa miejscowego. Zgodnie z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej: „Konstytucja RP”, organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Z kolei przepis art. 7 Konstytucji RP obliuguje organy władzy publicznej do działania na podstawie i w granicach prawa. Zasada praworządności wyrażona w art. 7 w związku z art. 94 Konstytucji RP wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej i zarazem naruszeniem konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 grudnia 2011 r., sygn. akt II OSK 2058/11). Z konstytucyjnej zasady praworządności i legalności aktów prawa miejscowego należy wyciągnąć także wniosek o zakazie powtarzania w aktach prawa miejscowego zapisów ustaw i ich modyfikacji, co potwierdza NSA w wyżej cytowanym wyroku: powszechnie obowiązujący porządek prawny zostaje naruszony w stopniu istotnym nie tylko poprzez regulowanie przez gminę jeszcze raz tego, co zostało już uregulowane w źródle powszechnie obowiązującego prawa, lecz także modyfikowanie przepisu ustawowego, co możliwe jest tylko w granicach wyraźnie przewidzianego upoważnienia ustawowego.

Z uwagi na powyższe, należało orzec jak w sentencji.

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.

Wojewoda Wielkopolski
(-) Zbigniew Hoffmann

Otrzymują:
Rada Miejska Gminy Ślesin
Burmistrz Miasta i Gminy Ślesin