



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 28 października 2009 r.

NK.II.0911-8/483/09

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, z późn. zm.) stwierdzam nieważność **§ 3 uchwały Rady Miejskiej w Bierutowie nr XXXVIII/331/09 z dnia 24 września 2009 r.** w sprawie ustalenia tygodniowego obowiązkowego wymiaru zajęć szkolnych nauczycieli realizujących w ramach stosunku pracy obowiązki określone dla stanowisk o różnym tygodniowym wymiarze godzin z powodu istotnego naruszenia art. 42 ust. 7 pkt 3 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczycielka (tekst jedn. Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674, z późn. zm.)

Uzasadnienie

Rada Miejska w Bierutowie podjęta na sesji w dniu 24 września 2009 r. uchwałę nr XXXVIII/331/09 w sprawie ustalenia tygodniowego obowiązkowego wymiaru zajęć szkolnych nauczycieli realizujących w ramach stosunku pracy obowiązki określone dla stanowisk o różnym tygodniowym wymiarze godzin.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do Organu Nadzoru w dniu 2 października 2009 r.

W podstawie prawnej uchwały Rada Miejska powołała się na art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, art. 42 ust. 7 pkt 3 w związku z art. 91d ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela oraz na art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (tekst jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 79, poz. 854, z późn. zm.).

W § 3 przedmiotowej uchwały Rada Miejska postanowiła, iż: *„Do łączenia w ramach etatu zajęć o różnym wymiarze pensum może dochodzić tylko w wyjątkowych przypadkach, gdy nie ma możliwości zastosowania innych rozwiązań przewidzianych przepisami Karty Nauczyciela i wyłącznie pod warunkiem posiadania przez nauczycieli wymaganych kwalifikacji.”.*

Zgodnie z art. 42 ust. 7 Karty Nauczyciela: „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 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, 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.”.*

Z treści art. 42 ust. 7 pkt 3 wynika, że organ prowadzący szkołę lub placówkę określa tygodniowy obowiązkowy wymiar godzin zajęć między innymi nauczycieli realizujących w ramach stosunku pracy obowiązki określone dla stanowisk o różnym tygodniowym obowiązkowym wymiarze godzin. Natomiast treść zaskarżonej uchwały oprócz określenia tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć nauczycieli zatrudnionych w szkołach i przedszkolu realizujących w ramach stosunku pracy obowiązki określone dla stanowisk

o różnym tygodniowym obowiązkowym wymiarze godzin – zawiera również w § 3 uchwały zapis regulujący kwestię łączenia różnych wymiarów pensum w ramach jednego etatu, mimo że delegacja ustawowa nie przewiduje możliwości określania zasad, warunków czy też sposobu łączenia zajęć w ramach etatu. Organ prowadzący – wbrew przepisom ustawy Karta Nauczyciela – przypisał sobie kompetencję do uregulowania tego typu rozwiązań, mimo że miał prawo jedynie do określenia wymiaru czasu pracy.

Zgodnie z art. 87 Konstytucji RP źródłami powszechnie obowiązującego prawa w Rzeczypospolitej Polskiej są: Konstytucja, ustawy, ratyfikowane umowy międzynarodowe oraz rozporządzenia. Źródłami powszechnie obowiązującego prawa są także akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania organów, które je ustanowiły. Zgodnie z art. 94 Konstytucji organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa. Przepisy rozdziału III Konstytucji wyraźnie wskazują hierarchię aktów prawnych. W świetle tych przepisów ustawa i rozporządzenie są aktami prawnym hierarchicznie wyższymi od aktów prawnych organów samorządu terytorialnego. Oznacza to, że akty prawa miejscowego nie mogą być z nimi sprzeczne. Uchwały organów samorządu terytorialnego mogą być zatem podejmowane wyłącznie na podstawie i w granicach prawa.

Podejmując akty prawa miejscowego w oparciu o normę ustawową, 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. Naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji. Ponadto należy podkreślić, iż normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jednocześnie zakazuje się dokonywania wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzania kompetencji w drodze analogii. Na szczególną uwagę zasługuje tu wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 czerwca 2000 r. (K25/99, OTK 2000/5/141): „*Stosując przy interpretacji art. 87 ust. 1 i art. 92 ust. 1 Konstytucji, odnoszących się do źródeł prawa, takie zasady przyjęte w polskim systemie prawnym jak: zakaz domniemania kompetencji prawodawczych, zakaz wykładni rozszerzającej kompetencje prawodawcze oraz zasadę głoszącą, że wyznaczenie jakiemuś organowi określonych zadań nie jest równoznaczne z udzieleniem mu kompetencji do ustanawiania aktów normatywnych służących realizowaniu tych zadań (...)*”.

Rada Miejska w Bierutowie zapisem § 3 uchwały nr XXXVIII/331/09 z dnia 24 września 2009 r. wykroczyła poza ramy upoważnienia ustawowego wynikającego z art. 42 ust. 7 pkt 3 ustawy Karta Nauczyciela. Jeżeli organ stanowiący wychodzi poza wytyczne zawarte w upoważnieniu mamy do czynienia z przekroczeniem kompetencji, co musi skutkować zastosowaniem środków nadzorczych.

Biorąc powyższe pod uwagę, orzeczono jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu za pośrednictwem Organu Nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Zgodnie z art. 92 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wojewoda Dolnośląski
Rafał Jurkowlaniec