

Rozstrzygnięcie nadzorcze Nr NK. III-AP-0911-2-2/09
Wojewody Opolskiego

z dnia 28 maja 2009 r.

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 z późn. zm.) **stwierdzam nieważność § 2 ust. 2 i 3, § 3, § 4 oraz § 6 w uchwale Nr XXIX/152/09 Rady Powiatu w Oleśnie z dnia 28 kwietnia 2009 r. w sprawie określenia zasad udzielania i rozmiaru obniżek tygodniowego obowiązkowego wymiaru zajęć dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych dla dyrektorów, wicedyrektorów i innych stanowisk kierowniczych - z powodu istotnego naruszenia prawa.**

Uzasadnienie

Rada Powiatu w Oleśnie, działając m.in. na podstawie art. 42 ust. 7 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2006, Nr 97, poz. 674 z późn. zm.) – zwanej dalej ustawą, podjęła w dniu 28 kwietnia 2009 r. uchwałę Nr XXIX/152/09 w sprawie określenia zasad udzielania i rozmiaru obniżek tygodniowego obowiązkowego wymiaru zajęć dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych dla dyrektorów, wicedyrektorów i innych stanowisk kierowniczych. Wydany akt stanowi wykonanie ustawowego upoważnienia, zobowiązującego organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego do określenia zasad udzielania i rozmiaru obniżek, o których mowa w art. 42 ust. 6 ustawy oraz przyznania zwolnień od obowiązku realizacji zajęć dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych, o których mowa w art. 42 ust. 3 ustawy. Ma on walor przepisu powszechnie obowiązującego w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym.

Za niezgodne z prawem uznać należy zapisy kwestionowanej uchwały, w myśl których stanowisko wicedyrektora tworzy się w szkole ponadgimnazjalnej liczącej co najmniej 9 oddziałów (§ 2 ust. 2), a utworzenie stanowiska drugiego wicedyrektora, bądź innych stanowisk kierowniczych wymaga zgody Zarządu Powiatu w Oleśnie (§ 2 ust. 3). Regulacje te nie mieszczą się w granicach upoważnienia z art. 42 ust. 7 pkt 2 ustawy, gdyż - stosownie do art. 60 ust. 1 pkt 3 ustawy o systemie oświaty (Dz. U. z 2004, Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.) - określenie organów szkoły i ich kompetencji następuje w jej statucie. Rada powiatu nie jest więc władna do stanowienia o organach szkoły w uchwale dotyczącej zasad udzielania i rozmiaru obniżek tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć dla osób wskazanych w art. 42 ust. 6 ustawy. Może natomiast uczynić to w statucie szkoły (art. 58 ust. 6 o systemie oświaty) i tylko o tyle o ile jest to nowotworzona placówka, której nadaje pierwszy statut (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 16 października 2007 r., sygn. akt IV/ SA/Wr 297/07, LEX nr 340489).

Ponadto istotnie naruszają prawo unormowania § 3 kwestionowanej uchwały, w którym to Rada upoważniła Zarząd Powiatu, aby w „uzasadnionych przypadkach” na wniosek dyrektora, zmieniał ustalony przez nią wymiar godzin. Takie działanie prowadzi do przekazania uprawnień przyznanych przez ustawodawcę radzie powiatu (art. 42 ust. 7 pkt 2 w związku z art. 91d pkt 1 ustawy) na rzecz zarządu powiatu, bez wyraźnego upoważnienia ustawowego w tym zakresie. Konstytucyjny podział na organy stanowiące i wykonawcze powiatu uszczegółowiony w przepisach ustawy samorządowej, zobowiązuje do ścisłego przestrzegania kompetencji przyznanych poszczególnym organom powiatu. Przypisane ustawowo danemu organowi powiatu uprawnienia nie mogą być wykonywane przez inny organ powiatu. Te zastrzeżone do właściwości rady kompetencje nie mogą być więc realizowane przez zarząd i odwrotnie chyba, że ustawa na to zezwala (por. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego – Ośrodek zamiejscowy we Wrocławiu: z dnia 19 listopada 1996 r., sygn. akt. II SA/Wr 496/96, OwSS 2000/3/78; z dnia 11 lutego 1998 r., sygn. akt II SA/Wr 1459/97, OSS 1998/3/79). W związku z tym stwierdzić należy, iż zapis § 3 podjęty został bez podstawy prawnej i narusza art. 42 ust. 7 pkt 2 w związku z art. 91d pkt 1 ustawy.

Powyższe rozważania odnoszą się także do § 4 przedmiotowej uchwały, w którym to subdelegowano na Zarząd wyłączną kompetencję Rady do przyznawania zwolnień od obowiązku realizacji zajęć dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych, w razie wystąpienia wskazanych przez Radę w uchwale okoliczności. Z powodów opisanych powyżej regulacja ta pozostaje w sprzeczności z art. 42 ust. 7 pkt 2 w związku z art. 91d pkt 1 ustawy.

Za niezgodny z prawem uznać także należy § 6 uchwały, wprowadzający zasadę, iż nauczycielom, którym powierzono stanowisko kierownicze mogą zostać przydzielone godziny ponadwymiarowe w wymiarze nieprzekraczającym 5 godzin tygodniowo w szkole lub placówce, w której pełnią funkcje. Wprowadzając taki zapis Rada Powiatu w Oleśnie nie tylko wykroczyła poza zakres delegacji z art. 42 ust. 7 pkt 2 ustawy, lecz również w sposób niedopuszczalny zmodyfikowała przepisy ustawowe. Zgodnie bowiem z art. 35 ust. 1 ustawy „nauczyciel może być obowiązany do odpłatnej pracy w godzinach ponadwymiarowych zgodnie z posiadaną specjalnością, których liczba nie może przekroczyć 1/4 tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć. Przydzielenie nauczycielowi większej liczby godzin ponadwymiarowych może nastąpić wyłącznie za jego zgodą, jednak w wymiarze nieprzekraczającym 1/2 tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć”. Regulacja ta pozbawia organ jednostki samorządu terytorialnego prawa do stanowienia w tym zakresie norm o charakterze powszechnie obowiązującym w drodze aktu wykonawczego jakim jest przedmiotowa uchwała. Z jej normatywnego charakteru wynika konieczność formułowania zawartych w niej postanowień jedynie na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego, co oznacza, że w jej treści nie mogą się znaleźć regulacje nieznajdujące uzasadnienia w normie zawierającej delegację ustawową. Zgodnie z § 137 w związku z § 143 załącznika do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. Nr 100, poz. 908) w uchwale i zarządzeniu nie powtarza się przepisów ustaw, ratyfikowanych umów międzynarodowych i rozporządzeń. Złamanie tego zakazu i wprowadzenie do uchwały przepisów ustawowych uznać należy za istotnie naruszenie prawa. Tym bardziej sprzeczne z prawem jest dokonywanie zmian w zapisach ustawowych i regulowanie niektórych kwestii w sposób odmienny niż w ustawie. Pogląd taki potwierdzają liczne wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego (por. wyroki NSA: z dnia 30 stycznia 2003 r., sygn. akt II SA/Ka 183/02; z dnia 19 sierpnia 2002 r., sygn. akt II SA/Ka 508/02; z dnia 14 października 1999 r., sygn. akt II SA/Wr 1179/98, OSS 2000/1/17).

Mając na uwadze powyższe, stwierdzam jak na wstępie.

Na podstawie art. 85 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, w związku z art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 z późn. zm.) niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu za pośrednictwem Wojewody Opolskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

z.up. Wojewody Opolskiego
mgr Barbara Bieluszewska
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli