

Rozstrzygnięcie Nadzorcze Nr NK.III-IM-0911-2-2/2010
Wojewoda Opolski

z dnia 24 marca 2010 r

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (j.t. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 ze zm.), **stwierdzam nieważność uchwały Rady Powiatu Kędzierzyńsko-Kozielskiego Nr XXXVIII/243/2010 z dnia 23 lutego 2010 r. w sprawie szczegółowych zasad udzielania zniżek nauczycielom, którym powierzono stanowiska kierownicze w szkołach i placówkach oświatowo - wychowawczych z powodu istotnego naruszenia prawa.**

Uzasadnienie

Rada Powiatu Kędzierzyńsko-Kozielskiego na sesji w dniu 23 lutego 2010 r. podjęła uchwałę Nr XXXVIII/243/2010 w sprawie szczegółowych zasad udzielania zniżek nauczycielom, którym powierzono stanowiska kierownicze w szkołach i placówkach oświatowo – wychowawczych w podstawie prawnej wskazując art. 12 pkt 11 ustawy o samorządzie powiatowym oraz art. 42 ust. 7 pkt 2 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (j.t. Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674 ze zm.). Przedmiotowa uchwała ma walor prawa miejscowego w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym.

W § 1 przedmiotowej uchwały Rada ustaliła, że nauczycielom, którym powierzono stanowiska kierownicze w szkołach i placówkach opiekuńczo-wychowawczych obniża się tygodniowy obowiązkowy wymiar godzin zajęć dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych zgodnie z zamieszczoną tabelą. W § 2 Rada postanowiła, że nauczycielom, którym powierzono stanowisko kierownicze w szkołach można przydzielić godziny ponadwymiarowe w wymiarze 6 godzin tygodniowo, chyba, że z planów nauczania przedmiotu wynika potrzeba przydzielenia większej liczby godzin. Natomiast w § 3 Rada przyjęła, że wymiar zajęć ustalony zgodnie z § 1 odnosi się również do nauczycieli zajmujących kierownicze stanowiska w zastępstwie i obowiązuje od pierwszego dnia miesiąca, w którym zlecono nauczycielowi zastępstwo. W § 4 wykonanie przedmiotowej uchwały powierzono Zarządowi Powiatu, a na podstawie § 5 pozbawiono mocy uchwałę Rady Powiatu Kędzierzyńsko-Kozielskiego Nr XL/216/2002 z dnia 23 kwietnia 2002 r. w sprawie szczegółowych zasad udzielania i rozmiaru zniżek nauczycielom, którym powierzono stanowiska kierownicze w szkołach. Na mocy § 6 postanowiono o wejściu przedmiotowej uchwały w życie z dniem 1 marca 2010 r.

Zgodnie z art. 12 pkt 11 ustawy o samorządzie powiatowym do wyłącznej właściwości rady powiatu należy podejmowanie uchwał w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady powiatu. Zgodnie z art. 42 ust. 7 pkt 2 ustawy Karta Nauczyciela 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. Przywołany ust. 6 artykułu 42 stanowi, że 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. Zgodnie zaś z art. 91d pkt 1 ustawy Karta Nauczyciela w przypadku szkół i placówek prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego, zadania i kompetencje organu prowadzącego określone w art. 42 ust. 7 wykonuje rada powiatu.

Przedmiotową uchwałą Rada uregulowała zasady udzielania i rozmiar zniżek obowiązkowego wymiaru godzin przysługujące nauczycielom, którym powierzono stanowiska kierownicze w szkołach i placówkach opiekuńczo-wychowawczych, a także nauczycielom ich zastępującym. Podjęta uchwała zawiera normy o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, a zatem należy ją zakwalifikować jako akt prawa miejscowego. Rada Powiatu Kędzierzyńsko-Kozielskiego nie zaliczyła przedmiotowej uchwały do aktów prawa miejscowego i nie przeznaczyła jej do publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Opolskiego czym istotnie naruszyła prawo. Konsekwencją wynikającą z przepisu art. 88 ust. 1 Konstytucji RP, uzależniającego wejście w życie aktów prawa miejscowego od ich ogłoszenia, jest konieczność publikacji przedmiotowej uchwały w dzienniku urzędowym. Regułę tę potwierdza również art. 13 pkt 2 ustawy z 20 lipca 2000 r.

o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (j.t. Dz. U. z 2010 r. Nr 17, poz. 95). Uchwała pozostaje także w sprzeczności z regulacją art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, w myśl której akt prawa miejscowego może wchodzić w życie najwcześniej po upływie 14 dni od ogłoszenia w dzienniku urzędowym. Na konieczność stosowania odpowiedniego okresu *vacatio legis* zwrócił uwagę Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniu z dnia 24 maja 1994 r. (sygn. akt K 1/94, OTK z 1994 r. Nr 1, poz. 10, opubl.: LEX poz. 25098). Podobne stanowisko, tj. uznające za akty prawa miejscowego uchwały podejmowane na podstawie art. 42 ust. 7 pkt 2 ustawy Karta Nauczyciela, zajął Naczelny Sąd Administracyjny w swoim wyroku z dnia 1 marca 2001 r. (sygn. akt SA/Bk 1532/00, opubl. OSP 11/02/138), a także WSA we Wrocławiu w wyroku z dnia 19 stycznia 2006 r. (sygn. akt IV SA/Wr 385/04, opubl. w LEX nr 219785) oraz WSA w Gorzowie Wielkopolskim w nieprawomocnym orzeczeniu z 28 stycznia 2010 r. (II S.A./Go 1011/09) i WSA w Poznaniu w wyroku z dnia 2 grudnia 2009 r. (sygn. akt IV SA/Po 781/09) - oba orzeczenia opubl. na stronie: <http://orzecznictwo.nsa.gov.pl>.

Uregulowanie zawarte w § 2 przedmiotowej uchwały, należy uznać za wykraczające poza delegacją wynikającą z art. 42 ust. 7 pkt 2 ww. ustawy, gdzie jest mowa wyłącznie o obniżaniu obowiązkowego wymiaru godzin, natomiast podstawą ustalania zasad udzielania godzin ponadwymiarowych stanowiąc będzie regulamin wynagradzania nauczycieli przyjęty na podstawie art. 30 ust. 6 ww. ustawy. Ponadto regulację zawartą w § 2 należy uznać za niejasną, gdyż nie wynika z niej jaka jest maksymalna liczba godzin ponadwymiarowych, którą można przydzielić tym nauczycielom, bo plany nauczania przedmiotu mogą wskazywać bardzo różne wartości.

Natomiast regulację § 3, zgodnie z którą wymiar zajęć ustalony w § 1 odnosi się również do nauczycieli zajmujących stanowiska kierownicze w zastępstwie innych nauczycieli, z tym że obowiązuje on ich od pierwszego dnia miesiąca, w którym zlecono nauczycielom zastępstwo, należy uznać za niezgodną z art. 42 ust. 7 pkt 2 ustawy Karta Nauczyciela. W sytuacji, gdy nauczycielowi powierzono zastępstwo w dniu 31 danego miesiąca obniżony wymiar zajęć będzie obowiązywał go już od pierwszego dnia tego miesiąca, kiedy jeszcze nie pełnił on funkcji kierowniczej, i nie ma żadnego powodu by korzystał z takiej formy uprzywilejowania. Jest to bowiem zbyt szeroka regulacja, gdyż obniżony wymiar godzin przysługuje nauczycielom pełniącym funkcję kierownicze, a nie nauczycielom, którzy będą je pełnili w przyszłości.

Podsumowując należy stwierdzić, iż przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego i podlega publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Brak unormowań przewidujących publikację uchwały skutkuje koniecznością stwierdzenia jej nieważności w całości.

W myśl art. 85 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym w związku z art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.) niniejsze rozstrzygnięcie 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
Barbara Bieluszewska
Dyrektor Wydziału
Prawnego, Nadzoru i Kontroli