

Katowice, 16 stycznia 2023 r.

Rada Miasta Jastrzębie-Zdrój

**Zawiadomienie
o wszczęciu postępowania**

Zawiadamia się, że zgodnie z art. 61 § 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r., poz. 2000 ze zm.) w związku z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r., poz. 40) zostało wszczęte postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr XVI.215.2022 Rady Miasta Jastrzębie-Zdrój z dnia 15 grudnia 2022 r. w sprawie określenia zasad udzielania i rozmiaru obniżek tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć nauczycielom, którym powierzono stanowiska kierownicze w przedszkolach, szkołach i placówkach oświatowych oraz określenia tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć nauczycieli zatrudnionych w szkołach, dla których organem prowadzącym jest Miasto Jastrzębie-Zdrój, dla których ustalony plan zajęć jest różny w poszczególnych okresach roku szkolnego, w części określonej w § 2 ust. 3, ust. 4, ust. 5, ust. 6, ust. 7 i ust. 8 w zakresie sformułowania: "z tym, że za wszystkie przepracowane miesiące, bez względu na wymiar godzin zrealizowanych zajęć, przysługuje nauczycielowi prawo do wynagrodzenia zasadniczego za ustalony obowiązkowy tygodniowy wymiar zajęć, a także za przepracowane w tym czasie godziny ponadwymiarowe" wraz z poprzedzającym go przecinkiem uchwały, jako sprzecznej art. 42 ust. 7 pkt 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r., poz. 1762 ze zm.), dalej jako „ustawa” w związku z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej jako „Konstytucja RP”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 15 grudnia 2022 r. Rada Miasta Jastrzębie-Zdrój przyjęła uchwałę Nr XVI.215.2022 w sprawie określenia zasad udzielania i rozmiaru obniżek tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć nauczycielom, którym powierzono stanowiska kierownicze w przedszkolach, szkołach i placówkach oświatowych oraz określenia tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć nauczycieli zatrudnionych w szkołach, dla których organem prowadzącym jest Miasto Jastrzębie-Zdrój, dla których ustalony plan zajęć jest różny w poszczególnych okresach roku szkolnego, dalej jako „uchwała”.

W podstawie prawnej uchwały wskazano m.in.: art. 42 ust. 7 pkt 1 i pkt 2, art. 91d pkt 1 ustawy.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 20 grudnia 2022 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż uchwała w części jest niezgodna z prawem.

Zgodnie art. 42 ust. 6, ust. 7 pkt 1 - pkt 2 ustawy:

6. 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.

7. 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;

Z kolei z art. 91d pkt 1 ustawy wynika, że:

W przypadku szkół i placówek prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego, zadania i kompetencje organu prowadzącego określone w:

1) art. 30 ust. 6 i 10a, art. 42 ust. 7, art. 42a ust. 1, art. 49 ust. 2, art. 70a ust. 1 oraz art. 72 ust. 1 - wykonuje odpowiednio: rada gminy, rada powiatu, sejmik województwa.

W ocenie organu nadzoru, § 2 ust. 3, ust. 4, ust. 5, ust. 6, ust. 7 i ust. 8 w zakresie sformułowania: "z tym, że za wszystkie przepracowane miesiące, bez względu na wymiar godzin zrealizowanych zajęć, przysługuje nauczycielowi prawo do wynagrodzenia zasadniczego za ustalony obowiązkowy tygodniowy wymiar zajęć, a także za przepracowane w tym czasie godziny ponadwymiarowe" uchwały stanowi przekroczenie upoważnienia ustawowego wynikającego z art. 42 ust. 7 pkt 1 ustawy. Rada Miasta w ww. regulacjach uchwały wskazała, co następuje:

3. Informację o średniej tygodniowej liczbie obowiązkowego wymiaru zajęć ustalonej według zasad określonych w ust. 2 dla poszczególnych nauczycieli, dyrektor szkoły zawiera w arkuszu organizacyjnym na dany rok szkolny i podaje do wiadomości każdemu nauczycielowi;

4. Dla nauczycieli, którym w arkuszu organizacyjnym szkoły na dany rok szkolny przydzielono w niektórych okresach liczbę godzin zajęć przekraczającą tygodniowy obowiązkowy wymiar godzin zajęć, godzinami ponadwymiarowymi są godziny zajęć realizowane ponad tygodniowy obowiązkowy wymiar godzin zajęć, określony według zasad ustalonych w ust. 2.

5. Ustalony dla nauczyciela na zasadach określonych w ust. 2 wymiar godzin zajęć, różny w poszczególnych okresach roku szkolnego nie może w okresach realizacji zwiększonego wymiaru godzin zajęć przekraczać z tego tytułu 1,5 etatu.

6. Nauczyciel w okresie całego roku szkolnego ma prawo do wynagrodzenia w stałej wysokości odpowiedniej do uśrednionego wymiaru zajęć;

7. Nauczycielom zatrudnionym w niepełnym wymiarze zajęć, realizującym różny wymiar w poszczególnych okresach roku szkolnego, w umowie o pracę należy określić średni wymiar godzin zajęć całego okresu zatrudnienia.

8. W przypadku rozwiązania z nauczycielem stosunku pracy przed upływem roku szkolnego, dla którego został ustalony różny plan zajęć, rozliczenie z przydzielonych w arkuszu organizacyjnym godzin zajęć następuje z datą ustania stosunku pracy, z tym, że za wszystkie przepracowane miesiące, bez względu na wymiar godzin zrealizowanych zajęć, przysługuje nauczycielowi prawo do wynagrodzenia zasadniczego za ustalony obowiązkowy tygodniowy wymiar zajęć, a także za przepracowane w tym czasie godziny ponadwymiarowe.

Na podstawie art. 42 ust. 7 pkt 1 ustawy organ stanowiący miasta jest upoważniony wyłącznie do określania zasad rozliczania tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć nauczycieli, dla których ustalony plan zajęć jest różny w poszczególnych okresach roku szkolnego. Wobec powyższego wszelkie regulacje dotyczące planu organizacji na dany rok szkolny i zasad jego ogłaszania nauczycielom (ust. 3), ustalenia godzin ponadwymiarowych (ust. 4), ustalenia maksymalnego wymiaru godzin (ust. 5), wysokości przysługującego nauczycielowi wynagrodzenia (ust. 6 i ust. 8) oraz dotyczące określenia elementów aktu stanowiącego nawiązanie stosunku pracy – umowy o pracę (ust. 7) stanowią przekroczenie upoważnienia ustawowego. Z omawianego przepisu art. 42 ust. 7 pkt 1 ustawy nie można wywieść kompetencji Rady Miasta do uregulowania w uchwale ww. kwestii, tym bardziej, że kwestię dotyczącą godzin ponadwymiarowych ustawodawca już uregulował w treści art. 42 ust. 5b w zw. z art. 35 ust. 2 ustawy.

Należy podkreślić, iż przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego, a organ wykonujący kompetencję prawodawcy zawartą w upoważnieniu ustawowym, jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. W państwie prawa organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Z konstytucyjnej zasady praworządności (art. 7 Konstytucji RP) wynika, że zadania i kompetencje, sposób ich wykonania oraz więzi między podmiotami administracji publicznej są uregulowane prawnie. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługujące mu kompetencje powinien ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu kompetencyjnym. Przekroczenie kompetencji (lub jej niewypełnienie) przez Radę przy podejmowaniu ww. uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały w zakresie, w którym przekroczone przyznane kompetencje (albo w całości w przypadku niewypełnienia kompetencji) (por. wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 24 czerwca 2020 r., sygn. akt III SA/Kr 459/18, z dnia 7 lipca 2020 r., sygn. akt III SA/Kr 335/20, z dnia 8 lipca 2020 r., sygn. akt II SA/Kr 22/20, z dnia 10 maja 2021 r., sygn. akt III SA/Kr 115/21; wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z dnia 27 lutego 2020 r., sygn. akt II SA/Ke 970/19, z dnia 4 marca 2021 r., sygn. akt II SA/Ke 1024/20; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 19 maja 2020 r., sygn.

akt I SA/Gd 238/20; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 2 lipca 2020 r., sygn. akt II SA/Bk 208/20, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Konkludując, w ocenie organu nadzoru, Rada Miasta Jastrzębie-Zdrój w wyżej wymienionym zakresie, istotnie naruszyła przepis art. 42 ust. 7 pkt 1 ustawy w związku z art. 7 Konstytucji RP.

Organ nadzoru wskazuje, że możliwe jest doprowadzenie do stanu zgodnego z prawem poprzez wyeliminowanie jedynie wyżej wymienionej części uchwały.

Jak już wyżej wskazano, omawiane uchybienia w przedmiotowej uchwale należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie, prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Istotne naruszenie prawa w uchwale to takie naruszenie, które powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, sprzeczność ta jest oczywista i bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą *ex tunc*, co powoduje, że dany akt, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od samego początku (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 2197/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 24 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 859/18, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 9 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 693/18; publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Mając powyższe na uwadze, wszczęcie postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr XVI.215.2022 Rady Miasta Jastrzębie-Zdrój z dnia 15 grudnia 2022 r. w sprawie określenia zasad udzielania i rozmiaru obniżek tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć nauczycielom, którym powierzono stanowiska kierownicze w przedszkolach, szkołach i placówkach oświatowych oraz określenia tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć nauczycieli zatrudnionych w szkołach, dla których organem prowadzącym jest Miasto Jastrzębie-Zdrój, dla których ustalony plan zajęć jest różny w poszczególnych okresach roku szkolnego - w wyżej wymienionej części, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Pouczenie:

Stronie przysługuje prawo złożenia wyjaśnień w sprawie.

Termin na wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego upływa z dniem **19 stycznia 2023 r.**

Z upoważnienia Wojewody Śląskiego

Iwona Andruszkiewicz
Wydział Nadzoru Prawnego - Zastępca
Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego