

Uchwała Składu Siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego

z dnia 21 marca 2012 r.

III PZP 2/12

Przewodniczący Prezes SN Walerian Sanetra, Sędziowie SN: Teresa Flemming-Kulesza, Katarzyna Gonera, Kazimierz Jaśkowski (sprawozdawca, uzasadnienie), Halina Kuryło, Jerzy Kwaśniewski (sprawozdawca), Zbigniew Myszka.

Sąd Najwyższy, z udziałem prokuratora Prokuratury Generalnej Henryki Gajdy-Kwapień, po rozpoznaniu na posiedzeniu jawnym w dniu 21 marca 2012 r. wniosku Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego z dnia 17 stycznia 2012 r., [...], skierowanego do rozpoznania przez skład siedmiu sędziów Sądu Najwyższego, o podjęcie uchwały zawierającej odpowiedź na następujące pytanie prawne:

„Czy tygodniowy obowiązkowy wymiar godzin dydaktycznych, opiekuńczych i wychowawczych nauczycieli pedagogów, psychologów, logopedów, doradców zawodowych prowadzących zajęcia związane z wyborem kierunku kształcenia i zawodu zatrudnionych w jednostkach organizacyjnych wymienionych w art. 42 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. - Karta Nauczyciela (tekst jednolity: Dz.U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674 ze zm.) określa wyżej powołany przepis, czy też tygodniowy obowiązkowy wymiar godzin zajęć takich nauczycieli określa na podstawie art. 42 ust. 7 pkt 3 Karty Nauczyciela organ prowadzący szkołę lub placówkę?”

p o d j ą ł uchwałę:

Tygodniowy obowiązkowy wymiar godzin zajęć nauczycieli pedagogów, psychologów, logopedów i doradców zawodowych prowadzących zajęcia związane z wyborem kierunku kształcenia i zawodu, zatrudnionych w jednostkach organizacyjnych wymienionych w art. 42 ust. 3 lp. 3 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. - Karta Nauczyciela (jednolity tekst: Dz.U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674 ze zm.) określa na podstawie art. 42 ust. 7 pkt 3 Karty Nauczyciela organ prowadzący szkołę lub placówkę.

Uzasadnienie

Na podstawie art. 60 § 1 ustawy z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym (Dz.U. Nr 240, poz. 2052 ze zm.) Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego wniósł o rozpoznanie przez skład siedmiu sędziów Sądu Najwyższego zagadnienia prawnego wskazanego w sentencji uchwały. W uzasadnieniu wniosku podniesiono, że to zagadnienie prawne wynikało z rozbieżności w orzecznictwie Sądu Najwyższego w odniesieniu do wykładni przepisów art. 42 ust. 3 i ust. 7 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. - Karta Nauczyciela (jednolity tekst: Dz.U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674 ze zm.) i określenia, który z tych przepisów ma zastosowanie w stosunku do nauczycieli logopedów i nauczycieli pedagogów zatrudnionych w placówkach oświaty wymienionych w art. 42 ust. 3 tej ustawy. W art. 42 ust. 3 KN zostały ustalone obowiązkowe wymiary godzin zajęć dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych nauczycieli zatrudnionych w pełnym wymiarze czasu pracy w placówkach oświatowych wymienionych w tym przepisie, między innymi nauczycieli zatrudnionych w szkołach podstawowych, gimnazjach i szkołach ponadgimnazjalnych (art. 42 ust. 3 KN pkt 3).

Przepis art. 42 ust. 7 pkt 3 KN stanowi, że organ prowadzący szkołę lub placówkę określa „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 kolegiów 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”. Przepis art. 42 ust. 7 pkt 3 KN wywołuje wątpliwość wykładniczą, czy ma zastosowanie do pedagogów, psychologów, logopedów i doradców zawodowych mających status nauczycieli zatrudnionych w jednostkach organizacyjnych wymienionych w art. 42 ust. 3 KN, czy też ma zastosowanie tylko do pracowników zatrudnionych na wyżej wskazanych stanowiskach w charakterze specjalistów w takich jednostkach organizacyjnych i niemających statusu nauczyciela.

Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 25 stycznia 2007 r., I PK 195/06 (OSNP 2008 nr 5-6, poz. 62) orzekł, że tygodniowy obowiązkowy wymiar godzin zajęć dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych mianowanego nauczyciela logopedy jest określony na podstawie art. 42 ust. 3 KN, a nie przez przepisy wydane na podstawie art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 2004 r. o zmianie ustawy - Karta Nauczyciela oraz o zmianie innych ustaw (Dz.U. Nr 179, poz. 1845). Ta ustawa nadała w art. 1 pkt 21 lit. b nowe brzmienie przepisowi art. 42 ust. 7 pkt 3 KN. Przepis art. 13 pkt 2 tej ustawy, powoływany w wyżej wskazanym wyroku z dnia 25 stycznia 2007 r., był przepisem przejściowym. Nakazywał organom prowadzącym szkoły wydanie przepisów dostosowujących dotychczasowe przepisy do nowego brzmienia art. 42 ust. 7 pkt 3 KN. W przepisie art. 42 ust. 7 pkt 3 w nowym brzmieniu zostały dodane stanowiska logopedów oraz doradców zawodowych prowadzących zajęcia związane z wyborem kierunku kształcenia i zawodu w celu wspomagania uczniów w podejmowaniu decyzji edukacyjnych i zawodowych. Do tych stanowisk odnosił się przepis przejściowy art. 13 pkt 2 powołanej wyżej ustawy zmieniającej z dnia 15 lipca 2004 r., stanowiący, że organy prowadzące szkoły w terminie dwóch miesięcy od dnia wejścia w życie tej ustawy określą „tygodniowy obowiązkowy wymiar godzin zajęć logopedów oraz 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 z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. z 1996 r. Nr 67, poz. 329 z późn. zm.)”. W treści tego przepisu została więc powtórzona część treści przepisu art. 42 ust. 7 pkt 3 KN w nowym brzmieniu nadanym przez wyżej powołaną ustawę zmieniającą z dnia 15 lipca 2004 r.

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 stycznia 2007 r., I PK 195/06, który odnosi się do przepisu przejściowego art. 13 pkt 2 ustawy zmieniającej z dnia 15 lipca 2004 r., może być odnoszony do art. 42 ust. 7 pkt 3 KN w brzmieniu nadanym tą ustawą i obecnie obowiązującym oraz do relacji między tym przepisem a art. 42 ust. 3 KN. Sąd Najwyższy w tym wyroku uznał, że do nauczyciela mianowanego nie miały zastosowania przepisy wydane na podstawie art. 13 pkt 2 wyżej powołanej ustawy zmieniającej z dnia 15 lipca 2004 r. Ten przepis nakazuje organowi prowadzącemu szkołę określenie tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć logopedów oraz doradców zawodowych prowadzących zajęcia związane z wyborem kierunku kształcenia i zawodu w celu wspomagania uczniów w podejmowaniu decyzji edu-

cyjnych i zawodowych, o których mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 22 ust. 2 pkt 11 ustawy o systemie oświaty. Sąd Najwyższy wskazał, że chodzi tu o rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 7 stycznia 2003 r. w sprawie udzielania i organizacji pomocy psychologiczno-pedagogicznej w publicznych przedszkolach, szkołach i placówkach (Dz.U. Nr 11, poz. 114). W celu prowadzenia tych zajęć, zgodnie z § 15 tego rozporządzenia, w szkołach mogą być zatrudnieni pedagodzy, psycholodzy i logopedzi jako specjaliści, a nie jako nauczyciele. Do tych specjalistów znajduje zastosowanie art. 42 ust. 7 pkt 3 KN, stanowiący o określeniu czasu ich tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin przez organ prowadzący szkołę.

Przeciwny pogląd wyraził Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 11 stycznia 2011 r., I PK 153/10 (OSNP 2012 nr 5-6, poz. 63), wydanym w sprawie z powództw dwóch nauczycielek, z których jedna była nauczycielem logopedą, a druga - nauczycielem pedagogiem, o wynagrodzenie za pracę w godzinach ponadwymiarowych. Organ prowadzący szkołę w akcie wydany na podstawie art. 42 ust. 7 pkt 3 KN ustalił, że obowiązkowy wymiar zajęć takich nauczycieli wynosi 22 godziny. Powódki twierdziły, że akt wydany na podstawie art. 42 ust. 7 pkt 3 KN nie może określić tygodniowego obowiązkowego wymiaru zajęć dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych logopedów i pedagogów będących nauczycielami zatrudnionymi w szkołach i placówkach wymienionych w art. 42 ust. 3 KN i powoływały się na wykładnię art. 42 ust. 3 i art. 42 ust. 7 pkt 3 KN dokonaną przez Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 25 stycznia 2007 r., I PK 195/06. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 11 stycznia 2011 r., I PK 153/10 uznał, że nie jest trafny pogląd wyrażony w wyroku z dnia 25 stycznia 2007 r., I PK 195/06. Sąd Najwyższy stwierdził, że nie ulega wątpliwości, iż art. 42 KN podobnie jak i inne przepisy tej ustawy odnosi się do nauczycieli w rozumieniu jej art. 3 pkt 1, zgodnie z którym ilekroć w ustawie jest mowa o „nauczycielach bez bliższego określenia - rozumie się przez to nauczycieli, wychowawców i innych pracowników pedagogicznych zatrudnionych w przedszkolach, szkołach i placówkach wymienionych w art. 1 ust. 1 i 1a”. Dlatego art. 42 ust. 3 określa tygodniowe normy zajęć obowiązkowych w różnych typach szkół nauczycieli przedmiotów edukacyjnych, jak i nauczycieli praktycznej nauki zawodu, wychowawców, bibliotekarzy bibliotek szkolnych oraz nauczycieli poradni psychologiczno-pedagogicznych. Wynikające z tego przepisu różnice w wymiarach obowiązkowych zajęć nauczycieli zatrudnionych na wymienionych w nim stanowiskach w różnych typach szkół nie są przypadkowe, ale w

oczywisty sposób wynikają z charakteru pracy, rodzaju oraz rozmiaru obowiązków i obciążeń związanych z zajmowanym przez nauczyciela stanowiskiem.

Przepis art. 42 ust. 7 pkt 3 KN nadaje organowi prowadzącemu szkołę lub placówkę uprawnienie do określania tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć, między innymi, pedagogów, psychologów, logopedów i doradców zawodowych, o których mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 22 ust. 2 pkt 11 ustawy o systemie oświaty. Zgodnie z art. 1 ustawy o systemie oświaty zadaniem tego systemu jest nie tylko zapewnienie obywatelom realizacji prawa do kształcenia się oraz prawa dzieci i młodzieży do wychowania i opieki, odpowiednich do wieku i osiągniętego rozwoju (pkt 1), ale również dostosowanie treści, metod i organizacji nauczania do możliwości psychofizycznych uczniów, a także możliwości korzystania z pomocy psychologiczno-pedagogicznej i specjalnych form pracy dydaktycznej (pkt 4). Oznacza to, że szkoły i placówki objęte tym systemem zobowiązane są do realizowania zarówno zadań edukacyjnych i opiekuńczo-wychowawczych w stosunku do uczniów i wychowanków, jak i zadań w ramach pomocy psychologiczno-pedagogicznej świadczonej również na rzecz rodziców i opiekunów oraz nauczycieli. Wynika to wprost z art. 64 ust. 1 powołanej ustawy, zgodnie z którym podstawowymi formami działalności dydaktyczno-wychowawczej szkoły są nie tylko zajęcia edukacyjne (pkt 1 i 2) i praktyczna nauka zawodu w szkołach prowadzących kształcenie zawodowe (pkt 5), ale także zajęcia dydaktyczno-wyrównawcze i specjalistyczne organizowane dla uczniów mających trudności w nauce oraz inne zajęcia wspomagające rozwój dzieci i młodzieży z zaburzeniami rozwojowymi (pkt 3). W celu realizacji tego zadania art. 22 ust. 2 pkt 11 ustawy o systemie oświaty nadaje ministrowi właściwemu do spraw oświaty i wychowania umocowanie do określenia w drodze rozporządzenia zasad udzielania i organizacji pomocy psychologiczno-pedagogicznej w szkołach i placówkach, które powinny tworzyć warunki dla zaspokajania potrzeb rozwojowych i edukacyjnych uczniów, w szczególności wspomagać rozwój uczniów i efektywności uczenia się. Wydane na podstawie art. 22 ust. 2 pkt 11 ustawy o systemie oświaty powołane rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 7 stycznia 2003 r. nakłada na dyrektora szkoły obowiązek organizowania takiej pomocy (§ 15 ust. 1) oraz określa zasady organizacji i udzielania uczniom, ich rodzicom oraz nauczycielom pomocy psychologiczno-pedagogicznej, w tym, między innymi, w formie zajęć specjalistycznych: korekcyjno-kompensacyjnych, logopedycznych, socjoterapeutycznych oraz innych zajęć o charakterze terapeutycznym, a także zajęć psychoeduka-

cyjnych dla uczniów i rodziców (§ 5 ust. 2 pkt 2, 5 i 6 w związku z § 2 pkt 5). Zajęcia te mogą być prowadzone w grupach o określonej w przepisach rozporządzenia liczbie uczestników przez nauczycieli posiadających przygotowanie w zakresie terapii pedagogicznej, logopedii lub logopedii szkolnej, w zakresie pracy o charakterze terapeutycznym lub socjoterapii, pedagogów, psychologów oraz innych nauczycieli posiadających przygotowanie do prowadzenia zajęć specjalistycznych (§ 7 ust. 1 i § 11). W przedszkolu, szkole lub placówce mogą być zatrudnieni pedagog, psycholog, logopeda i doradca zawodowy, których zakres zadań określają przepisy rozporządzenia (§ 15 ust. 2-6).

Sąd Najwyższy uznał, że przedstawione wyżej uregulowania należy rozumieć w ten sposób, że w zależności od rozmiaru indywidualnych potrzeb dzieci i młodzieży uczących się w danej szkole lub placówce, a konkretnie mniejszego lub większego zapotrzebowania w danej szkole na zajęcia z zakresu pomocy psychologiczno-pedagogicznej, realizacja tych zajęć może odbywać się albo poprzez powierzenie ich prowadzenia nauczycielom (np. zajęć edukacyjnych) posiadającym odpowiednie przygotowanie albo poprzez zatrudnienie nauczyciela posiadającego odpowiednie kwalifikacje (art. 9 ust. 1 KN) między innymi na stanowisku pedagoga lub logopedy z powierzeniem mu obowiązków i zadań określonych w przepisach rozporządzenia. W takim przypadku obowiązkowy wymiar zajęć podlega ustaleniu na podstawie art. 42 ust. 7 pkt 3 KN. Jest to rozwiązanie zrozumiałe i zasługujące na akceptację, gdy się uwzględni, że stanowisko nauczyciela przedmiotu edukacyjnego, dla którego pensum zostało określone w art. 42 ust. 3 pkt 3 KN, jest stanowiskiem innym, związanym z innymi zadaniami, obowiązkami i uciążliwościami, od stanowiska nauczyciela pedagoga lub nauczyciela logopedy, podobnie jak jest stanowiskiem innym od stanowiska nauczyciela praktycznej nauki zawodu czy nauczyciela bibliotekarza, dla których określona została większa liczba godzin obowiązkowego wymiaru zajęć (por. rozważania zawarte w uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 5 marca 1990 r., III PZP 51/89, OSNC 1990 nr 12, poz. 140 oraz w wyrokach Sądu Najwyższego z dnia 1 lipca 1998 r., I PKN 217/98, OSNAPiUS 1999 nr 15, poz. 479 i z dnia 5 lutego 2002 r., I PKN 849/00, LEX nr 54887). Można również stwierdzić, że o ile art. 42 ust. 3 pkt 3 określa obowiązkowy wymiar zajęć dla nauczycieli bezpośrednio realizujących zadania edukacyjne szkoły, to art. 42 ust. 7 pkt 3 odnosi się, między innymi, do ustalenia tego wymiaru dla nauczycieli zatrudnionych na stanowiskach

związanych z realizacją zadań szkoły z zakresu pomocy psychologiczno-pedagogicznej.

Pierwszy Prezes stwierdził, że w obu tych wyrokach jako akt wydany na podstawie art. 22 ust. 2 pkt 11 ustawy o systemie oświaty, o którym jest mowa w art. 42 ust. 7 pkt 3 KN, powoływane jest rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 7 stycznia 2003 r., które już nie obowiązuje, gdyż zostało zastąpione rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej z dnia 17 listopada 2010 r. w sprawie zasad udzielania i organizacji pomocy psychologiczno-pedagogicznej w publicznych przedszkolach, szkołach i placówkach (Dz.U. Nr 228, poz. 1487), które weszło w życie z dniem 1 lutego 2011 r. Powyższa zmiana stanu prawnego nie spowodowała jednak, że przedstawiona wyżej sprzeczność w orzecznictwie Sądu Najwyższego, dotyczy nieobowiązującego już stanu prawnego. Sprzeczność ta dotyczy bowiem wykładni przepisów art. 42 ust. 3 i ust. 7 KN i określenia relacji między tymi przepisami, a nie wykładni przepisów rozporządzenia wydanego na podstawie art. 22 ust. 2 pkt 11 ustawy o systemie oświaty.

Pierwszy Prezes zwrócił uwagę, że ustawodawca w art. 42 ust. 7 pkt 3 KN zastosował wysoce wadliwą technikę legislacyjną, naruszającą konstytucyjnie ustaloną hierarchię źródeł prawa. W art. 42 ust. 7 pkt 3 KN powołane są bowiem przepisy aktu wykonawczego wydanego do innej ustawy i to na dodatek w postaci abstrakcyjnej („pedagogów, psychologów, logopedów, doradców zawodowych prowadzących zajęcia związane z wyborem kierunku kształcenia i zawodu w celu wspomaganie 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”). Przepisy aktu wykonawczego do innej ustawy mają więc konkretyzować treść art. 42 ust. 7 pkt 3 KN. Ponadto podstawa do wydania rozporządzenia zawarta w art. 22 ust. 2 pkt 11 ustawy o systemie oświaty jest bardzo ogólna i stanowi, że minister właściwy do spraw oświaty i wychowania określi w drodze rozporządzenia „zasady udzielania i organizacji pomocy psychologiczno-pedagogicznej w szkołach i placówkach, które powinny tworzyć warunki dla zaspokajania potrzeb rozwojowych i edukacyjnych uczniów, w szczególności wspomagać rozwój uczniów i efektywność uczenia się”. Powyższe upoważnienie ustawowe do wydania rozporządzenia nasuwa poważne wątpliwości, czy jest zgodne z określonymi w art. 92 ust. 1 Konstytucji wymaganiami, jakim musi odpowiadać upoważnienie ustawowe do wydania rozporządzenia. Upoważnienie ma być szczegółowe i określać zakres spraw przekazanych do uregulo-

wania, a także zawierać wytyczne dotyczące treści aktu, których brak w art. 22 ust. 2 pkt 11 ustawy o systemie oświaty.

Ani w art. 22 ust. 2 pkt 11 ustawy o systemie oświaty, ani w żadnym innym przepisie tej ustawy nie zostały wymienione stanowiska pedagogów, psychologów, logopedów, doradców zawodowych, o których mowa jest w art. 42 ust. 7 pkt 3 KN. W art. 42 ust. 7 pkt 3 KN zostały więc wymienione stanowiska, które mają być dopiero określone w akcie wykonawczym do ustawy o systemie oświaty, a ta ustawa nie przewiduje utworzenia takich stanowisk w drodze aktu wykonawczego. Tylko w art. 42 ust. 7 pkt 3 KN są wymienione stanowiska pedagogów, psychologów, logopedów i doradców zawodowych w szkołach i innych placówkach oświatowych. Powyższy przepis Karty Nauczyciela określa więc przedmiot regulacji rozporządzenia wydane-go na podstawie art. 22 ust. 2 pkt 11 ustawy o systemie oświaty, gdy chodzi o utworzenie takich stanowisk w szkołach i innych placówkach objętych przepisami Karty Nauczyciela. Przepis art. 92 ust. 1 Konstytucji nie pozostawia wątpliwości, że jedna ustawa nie może określać treści aktu wykonawczego do drugiej ustawy, a wytyczne do wydania treści aktu mają być zawarte w ustawie zawierającej upoważnienie do wydania rozporządzenia i nie mogą być wywodzone z innych ustaw. Regulacja zawarta w omawianym fragmencie art. 42 ust. 7 pkt 3 KN nasuwa poważne wątpliwości, gdy chodzi o jej zgodność z art. 2 Konstytucji, wyrażającym zasadę państwa prawnego, oraz z art. 92 ust. 1 Konstytucji, określającym wymagania, jakim musi odpowiadać ustawowe upoważnienie do wydania rozporządzenia. Ogólnie omawiany fragment art. 42 ust. 7 pkt 3 KN narusza konstytucyjną hierarchię źródeł prawa. Rozporządzenie wydane do ustawy o systemie oświaty ma być aktem konkretyzującym przepisy art. 42 ust. 3 i ust. 7 pkt 3 KN, a regulacje ustawowe Karty Nauczyciela zawarte w wyżej wymienionych przepisach mają być wykładane na podstawie przepisów tego rozporządzenia.

Zagadnienie walidacji wyżej wskazanego fragmentu art. 42 ust. 7 pkt 3 KN pojawia się wówczas, gdy powyższe uregulowanie miałoby być poddane takiej funkcjonalnej wykładni, iż obejmuje ono zarówno nauczycieli w ścisłym rozumieniu tego pojęcia w Karcie Nauczyciela, mających specjalność pedagoga, psychologa, logopedy lub doradcy zawodowego, jak i pedagogów, psychologów, logopedów i doradców zawodowych niezatrudnionych jako nauczyciele w ścisłym znaczeniu tego pojęcia, będących „innymi pracownikami pedagogicznymi” zgodnie z dosłownym brzmieniem terminologii zastosowanej w art. 3 pkt 1 KN i nauczycieli w szerokim znaczeniu w

świecie definicji nauczyciela zawartej w tym przepisie. Przy powyższej wykładni funkcjonalnej art. 42 ust. 7 pkt 3 wyłącza nauczycieli pedagogów, psychologów, logopedów i doradców zawodowych (nauczycieli w ścisłym znaczeniu) z regulacji zawartej w art. 42 ust. 3 pkt 1-3 KN. Te przepisy odnoszą się do nauczycieli przedszkoli i szkół w ścisłym znaczeniu pojęcia „nauczyciel”, co wynika z konstrukcji tabeli zawartej w art. 42 ust. 3 KN. W tej tabeli pojęcie „nauczyciel” występuje z dookreśleniem typu placówki oświatowej (przedszkola, szkoły określonego typu lub innej placówki) i używane jest odrębnie pojęcie „wychowawca”, występujące w art. 3 pkt 1 KN, zawierającym definicję pojęcia „nauczyciel” w znaczeniu szerokim. Językowa wykładnia art. 42 ust. 3 KN nie pozostawia większych wątpliwości, że obejmuje on wszystkich nauczycieli w ścisłym znaczeniu publicznych przedszkoli i szkół wymienionych w art. 1 ust. 1 pkt 1 KN, a więc także nauczycieli o specjalnościach pedagoga, psychologa, logopedy lub doradcy zawodowego.

Na wykładni funkcjonalnej przepisów art. 42 ust. 3 i ust. 7 pkt 3 KN, podważającej wnioski wynikające z wykładni językowej tych przepisów, opiera się pogląd wyrażony w omówionym wyżej wyroku z dnia 11 stycznia 2011 r., I PK 153/10, w którym Sąd Najwyższy nie rozważał, czy w przyjętej wykładni art. 42 ust. 7 pkt 3 KN jest w analizowanej części zgodny z konstytucyjnymi zasadami systemu źródeł prawa.

Pogląd przeciwny, który wyraził Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 25 stycznia 2007 r., I PK 195/06, opiera się na wykładni językowej. Sąd Najwyższy zinterpretował użyte w art. 42 ust. 7 pkt 3 KN sformułowanie „pedagogów, psychologów, logopedów, doradców zawodowych prowadzący zajęcia związane z wyborem kierunku kształcenia i zawodu w celu wspomaganie 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” zgodnie z dosłownym jego brzmieniem. Sąd Najwyższy uznał, że w tym sformułowaniu zostały wymienione stanowiska będące stanowiskami „innych pracowników pedagogicznych”, zgodnie z dosłownym brzmieniem art. 3 pkt 1 KN, a więc stanowiskami nauczycieli w szerokim rozumieniu pojęcia „nauczyciel”. To sformułowanie nie odnosi się do nauczycieli w ścisłym znaczeniu tego pojęcia, których dotyczy art. 42 ust. 3 KN. Przepis art. 42 ust. 3 KN nie obejmuje, co pozostaje poza wszelkim sporem, pedagogów, psychologów, logopedów i doradców zawodowych będących nauczycielami tylko w szerokim znaczeniu tego pojęcia. Sąd Najwyższy w tym wyroku użył w celu określenia tej grupy pracowników pojęcia „specjaliści”. To określenie można przełożyć na znacznie dłuższe określenie, które będzie

dostosowane do terminologii użytej w art. 3 pkt 1 KN: „inni pracownicy pedagogiczni, którzy są w rozumieniu art. 3 pkt 1 KN nauczycielami w szerokim rozumieniu”. Taki zabieg jest niezbędny z punktu widzenia rozpatrzenia przedstawionego w pytaniu prawnym zagadnienia prawnego i krytycznych uwag sformułowanych w wyroku z dnia 11 stycznia 2011 r., I PK 153/10, w stosunku do poglądu wyrażonego w powyższym wyroku. Te krytyczne uwagi w części odnoszą się wprost do określenia „specjaliści”, którego użył Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 25 stycznia 2007 r., I PK 195/06. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 11 stycznia 2011 r., I PK 153/10, zamieścił następujący fragment: „Należy zauważyć, że art. 42, podobnie jak pozostałe przepisy Karty Nauczyciela, odnosi się wyłącznie do nauczycieli (w rozumieniu art. 3 pkt 1), a nie innych grup zawodowych. Skoro więc przepis ten istotnie w żadnym miejscu nie wymienia stanowiska specjalisty, przewiduje natomiast w ust. 7 pkt 3 między innymi stanowiska pedagoga i logopedy, których mowa w przepisach rozporządzenia z dnia 7 stycznia 2003 r., to jednoznacznie stanowi o możliwości zatrudniania na tych stanowiskach osób będących nauczycielami”.

Zgodnie z art. 3 ust. 1 KN ilekroć w ustawie jest mowa o nauczycielach bez bliższego określenia, rozumie się przez to nauczycieli, wychowawców i innych pracowników pedagogicznych zatrudnionych w przedszkolach, szkołach i placówkach wymienionych w art. 1 ust. 1 i 1a. Powyższe określenie nauczyciela w rozumieniu Karty Nauczyciela w żaden sposób nie daje się odwrócić w taki sposób, że jeżeli Karta Nauczyciela mówi o wychowawcach lub innych pracownikach pedagogicznych, wymieniając nazwy tych pracowników, to należy przez to rozumieć także nauczycieli w ścisłym znaczeniu tego słowa. Takie stanowisko jest utrwalone w orzecznictwie Sądu Najwyższego (por. uchwałę składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 5 marca 1990 r., III PZP 51/89, OSNCP 1990 nr 12, poz. 140. oraz wyroki Sądu Najwyższego z dnia 1 lipca 1998 r., I PKN 217/98, OSNAPiUS 1999 nr 15, poz. 479 i z dnia 5 lutego 2002 r., I PKN 849/00, LEX nr 54887). Szczególnie wyraźnie to stanowisko zostało wyrażone w uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 5 marca 1990 r., III PZP 51/89. Powyższa uchwała dotyczy wprawdzie nieobowiązujących już regulacji zawartych w art. 42 KN, ale ogólniejsze sformułowanie w niej zawarte można odnieść do art. 42 KN w brzmieniu obecnie obowiązującym. Sąd Najwyższy w uzasadnieniu tej uchwały, zawierającej odpowiedź na pytanie prawne dotyczące wymiaru zajęć nauczycieli psychologów i nauczycieli pedagogów zatrud-

nionych w zakładach poprawczych i schroniskach dla nieletnich, przedstawił następujący wywód prawny:

„Według art. 3 Karty Nauczyciela, zawierającego słownik wyrażeń ustawowych, ilekroć w ustawie jest mowa o nauczycielach bez bliższego określenia, tylekroć rozumie się przez to nauczycieli, wychowawców i innych pracowników pedagogicznych. Tego rodzaju unormowanie rodzi określone konsekwencje. Dlatego w niektórych tylko sytuacjach wychowawcy i inni pracownicy pedagogiczni uważani mogą być za nauczycieli, ale nie odwrotnie. Oznacza to, że Karta Nauczyciela nie zawiera upoważnienia do stosowania - w jakiegokolwiek sytuacji - przepisów dotyczących tylko wychowawców do nauczycieli.

Tym samym wyłączona jest możliwość zaakceptowania poglądu wyrażonego przez Ministra Sprawiedliwości co do tego, że określenie „wychowawca” zawarte w art. 42 ust. 1 pkt 9c Karty Nauczyciela ma tak ogólny charakter, iż obejmuje wszystkich pracowników spełniających funkcje wychowawcze w zakładach poprawczych i schroniskach dla nieletnich, a więc także nauczycieli psychologów i nauczycieli pedagogów.

Kolejnym argumentem przemawiającym za rozróżnieniem określenia wychowawca od wyrażenia nauczyciel jest brzmienie art. 42 ust. 1 Karty Nauczyciela. Przepis ten w pkt 1-5 oraz 10-11 posługuje się określeniem nauczyciel, natomiast w pkt 6-9 - wychowawca i w zależności od tego normuje tygodniowy wymiar godzin.

Nie można zakładać, że to rozróżnienie jest wynikiem niedokładności lub niedopatrzienia - właśnie w odniesieniu do zakładów poprawczych czy schronisk dla nieletnich - albo że intencją ustawodawcy było rozumienie przez pojęcie wychowawcy wszystkich innych pracowników tych placówek. Zresztą art. 42 ust. 1 pkt 9c Karty Nauczyciela *expressis verbis* posługuje się określeniem wychowawcy w zakładach poprawczych i schroniskach dla nieletnich, a nie określeniem nauczyciela czy innych pracowników pedagogicznych mimo jednoznacznego rozróżniania tych grup zawodowych”.

W obecnie obowiązującym art. 42 ust. 7 pkt 3 KN jest mowa o pedagogach, psychologach, logopedach i doradcach zawodowych, natomiast w obecnie obowiązującym art. 42 ust. 1 pkt 1-3 KN - o nauczycielach przedszkoli i szkół. Zgodnie z przedstawionym wyżej ogólnym wywodem z uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego, użyte w art. 42 ust. 7 pkt 3 KN określenia „pedagog”, „psycholog”, „logopeda” i „doradca zawodowy” nie mogą być rozumiane tak rozciągliwie, aby obej-

mowały także nauczycieli w ścisłym znaczeniu mających wyżej wskazane specjalności. Takich nauczycieli obejmuje art. 42 ust. 3 pkt 1-3 KN.

Uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 5 marca 1990 r., III PZP 51/89. oraz wyroki Sądu Najwyższego z dnia 1 lipca 1998 r., I PKN 217/98 i z dnia 5 lutego 2002 r., I PKN 849/00, zostały powołane zarówno w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 25 stycznia 2007 r., I PK 195/06, jak i w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 11 stycznia 2011 r., I PK 153/10 w celu wsparcia wyrażonych w nich przeciwnych poglądów. Powołane orzeczenia wspierają, jak zostało to przedstawione wyżej, pogląd wyrażony w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 25 stycznia 2007 r., I PK 195/06. Pogląd wyrażony w wyroku z dnia 11 stycznia 2011 r., I PK 153/10, stanowi odejście od poglądu wyrażonego w tych wyrokach, że jeżeli w przepisach Karty Nauczyciela jest mowa o wychowawcach lub innych pracownikach pedagogicznych, to nie można tymi pojęciami obejmować także nauczycieli w ścisłym znaczeniu.

Przy wykładni art. 42 ust. 3 i ust. 7 pkt 3 KN w sposób przedstawiony w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 25 stycznia 2007 r., I PK 195/06, nie występuje zagadnienie walidacji art. 42 ust. 7 pkt 3 KN w analizowanej części. Przepis art. 42 ust. 7 pkt 3 KN odnosi się w tej interpretacji do pedagogów, psychologów, logopedów i doradców zawodowych niebędących nauczycielami w ścisłym znaczeniu, a tym samym nieobjętych przepisami art. 42 ust. 3 pkt 1-3 KN. Regulacja organu prowadzącego szkołę lub placówkę obowiązkowego tygodniowego wymiaru zajęć tych pracowników może być dla tych pracowników tylko korzystniejsza od ogólnego przepisu art. 42 ust. 1 KN, zgodnie z którym czas pracy nauczyciela (w szerokim rozumieniu) nie może przekraczać 40 godzin na tydzień. Swoiste źródła prawa pracy, o których mowa jest w art. 9 k.p., tj. układy zbiorowe pracy i inne oparte na ustawie porozumienia zbiorowe, regulaminy i statuty mogą bowiem zawierać korzystniejsze dla pracowników regulacje od przepisów ustawowych. Przepis art. 42 ust. 7 pkt 3 KN przy omawianej interpretacji jest tylko wadliwie skonstruowany przez to, że odwołuje się do aktu podustawowego, wydanego w celu wykonania innej ustawy. Inaczej sprawa się przedstawia, gdyby art. 42 ust. 7 pkt 3 KN miał wyłączać nauczycieli w ścisłym znaczeniu mających specjalność pedagoga, psychologa, logopedy lub doradcy zawodowego z zakresu zastosowania art. 42 ust. 3 KN. W takiej interpretacji byłby niezgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji RP przede wszystkim przez to, że niekorzystne dla pracowników wyjątki od regulacji ustawowych, byłyby wprowadzane nie rozporządzeniem, lecz aktem organu prowadzącego publiczną szkołę lub placówkę (aktem prawa

miejscowego - uchwałą rady gminy). Konstytucja nie przewiduje innej postaci aktu wykonawczego do ustawy od rozporządzenia, a upoważnienie ustawowe do wydania rozporządzenia musi spełniać wymagania określone w art. 92 Konstytucji. Okoliczność, że art. 42 ust. 7 pkt 3 odsyła do aktu wykonawczego do innej ustawy, ma w tym kontekście drugorzędne znaczenie.

Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 11 stycznia 2011 r., I PK 153/10, stwierdził, że art. 42 ust. 3 KN „określa tygodniowe normy zajęć obowiązkowych w różnych typach szkół zarówno nauczycieli przedmiotów edukacyjnych, jak i nauczycieli praktycznej nauki zawodu, wychowawców, bibliotekarzy bibliotek szkolnych oraz nauczycieli poradni psychologiczno-pedagogicznych”. Z tego stwierdzenia Sąd Najwyższy wywiódł wniosek, że nauczyciele o specjalnościach pedagoga, psychologa, logopedy i doradcy zawodowego nie są objęci art. 42 ust. 3 KN, gdyż nie są nauczycielami „przedmiotów edukacyjnych” (takiego określenia w art. 42 ust. 3 KN nie ma).

W stosunku do powyższego stwierdzenia Pierwszy Prezes zwrócił uwagę, że w art. 42 ust. 3 KN w zasadzie wymienieni są ogólnie nauczyciele określonych typów szkół i innych placówek oświatowych: „nauczyciele przedszkoli, z wyjątkiem nauczycieli pracujących z grupami dzieci 6-letnich” (pkt 1), „nauczyciele przedszkoli i innych placówek przedszkolnych pracujących z grupami dzieci 6-letnich” (pkt 2), „nauczyciele przedszkoli specjalnych, szkół podstawowych, gimnazjów, szkół specjalnych, liceów ogólnokształcących, liceów profilowanych i liceów uzupełniających ... (pkt 3). Tylko w stosunku do nauczycieli szkół prowadzących szkolenie zawodowe użyte zostało pojęcie „nauczyciele przedmiotów teoretycznych”, a w stosunku do nauczycieli szkół artystycznych - pojęcie „nauczyciele przedmiotów artystycznych i ogólnokształcących” (dalsza część pkt 3). Jedyną grupą nauczycieli, która została wyodrębniona ze względu na nauczany przedmiot, są „nauczyciele praktycznej nauki zawodu” we wszystkich typach szkół (pkt 5). Z punktu widzenia wykładni językowej art. 42 ust. 3 KN nauczyciele o specjalnościach pedagoga, psychologa, logopedy i doradcy zawodowego zatrudnieni w przedszkolach, szkołach podstawowych, gimnazjach, szkołach specjalnych, liceach ogólnokształcących, liceach profilowanych i liceach uzupełniających są bez żadnych wątpliwości objęci przez ten przepis. Przy wykładni językowej art. 42 ust. 3 KN pewne wątpliwości mogłyby się nasuwać, gdy chodzi o takich nauczycieli zatrudnionych w szkołach prowadzących kształcenie zawodowe i szkołach artystycznych, ze względu na to, że w stosunku do nauczycieli tych szkół jest mowa o „nauczycielach przedmiotów teoretycznych” i „nauczycielach przedmiotów arty-

stycznych i ogólnokształcących”. W kontekście art. 42 ust. 3 pkt 5 KN, który dotyczy nauczycieli praktycznej nauki zawodu we wszystkich typach szkół należałoby raczej opowiedzieć się za tym, że zajęcia prowadzone przez nauczycieli o specjalnościach pedagoga, psychologa, logopedy i doradcy zawodowego są „przedmiotami teoretycznymi” (szkoły zawodowe) lub „przedmiotami ogólnokształcącymi” (szkoły artystyczne). Twierdzenie, że art. 42 ust. 3 KN nie obejmuje nauczycieli o specjalnościach pedagoga, psychologa, logopedy i doradcy zawodowego we wszystkich publicznych przedszkolach i szkołach, mogłoby mieć podstawę tylko w wykładni funkcjonalnej, która przełamywałaby wynik wykładni językowej. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 11 stycznia 2011 r., I PK 153/10, takiej wykładni nie przeprowadził w przekonujący sposób. W sytuacji, gdy nauczyciele o specjalnościach pedagoga, psychologa, logopedy i doradcy zawodowego w publicznych przedszkolach i szkołach byłiby objęci przez art. 42 ust. 3 KN, do odpowiedzi na postawione pytanie prawne nie byłoby w ogóle potrzeby szczegółowego rozpatrywania art. 42 ust. 7 pkt 3 KN i rozważania jego konstytucyjności. Przepis art. 42 ust. 2 pkt 1 KN wyraźnie i jednoznacznie określa relację między art. 42 ust. 3 a art. 42 ust. 7 pkt 3 KN. Zgodnie z art. 42 ust. 2 pkt 1 KN w ramach czasu pracy, o którym mowa w ust. 1, oraz ustalonego wynagrodzenia nauczycieli obowiązany jest realizować: „zajęcia dydaktyczne, wychowawcze i opiekuńcze, prowadzone bezpośrednio z uczniami lub wychowankami albo na ich rzecz, w wymiarze określonym w ust. 3 lub ustalonym na podstawie ust. 4a albo ust. 7”. Określony nauczyciel (w szerokim rozumieniu) jest objęty albo przepisem art. 42 ust. 3 KN, albo przepisem art. 42 ust. 7 pkt 3 KN. Przepis art. 42 ust. 7 pkt 3 KN nie wprowadza wyjątków od zastosowania art. 42 ust. 3 KN.

Na wykładnię przepisów ustawowych nie może w żadnym wypadku wpływać treść rozporządzenia wydanego na podstawie art. 22 ust. 2 pkt 11 ustawy o systemie oświaty, do którego odsyła art. 42 ust. 7 pkt 3 KN. To odesłanie może być rozumiane tylko w taki sposób, że w tym rozporządzeniu utworzone są stanowiska psychologa, pedagoga, logopedy i doradcy zawodowego, niebędące stanowiskami nauczycielskimi w ścisłym znaczeniu. Regulowanie zatrudnienia nauczycieli w ścisłym znaczeniu tego słowa w oczywisty sposób nie mieści się w granicach ustawowego upoważnienia do wydania rozporządzenia. Przepis art. 42 ust. 7 pkt 3 nie odsyła do całego rozporządzenia, lecz tylko do tej jego części, która mówi o wskazanych stanowiskach. Dopóki więc takie rozporządzenie, nieskonkretyzowane w odesłaniu, będzie

istniało, odesłanie będzie miało rzeczywistą treść. Wszelkie inne rozumienie tego odesłania stanowiłoby naruszenie hierarchii źródeł prawa i zasad wykładni prawa.

Należy przy tym zaznaczyć, że w części objętej odesłaniem rozporządzenie poprzednio obowiązujące i rozporządzenie obecnie obowiązujące mają treść werbalnie podobną, a merytorycznie tożsamą. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 17 listopada 2010 r. w sprawie zasad udzielania i organizacji pomocy psychologiczno-pedagogicznej w publicznych przedszkolach, szkołach i placówkach stanowi w § 4 ust. 2: „Pomocy psychologiczno-pedagogicznej w przedszkolu, szkole i placówce udzielają uczniom nauczyciele, wychowawcy grup wychowawczych oraz specjaliści wykonujący w przedszkolu, szkole i placówce zadania z zakresu pomocy psychologiczno-pedagogicznej, w szczególności psycholodzy, pedagodzy, logopedzi i doradcy zawodowi, zwani dalej >>specjalistami<<”. Poprzednio obowiązujące rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 7 stycznia 2003 r. stanowiło w § 15 ust. 2: „W przedszkolu, szkole lub placówce mogą być zatrudnieni pedagog, psycholog i logopeda. W szkole i placówce może być zatrudniony również doradca zawodowy”. Sąd Najwyższy w wyrokach z dnia 25 stycznia 2007 r., I PK 195/06 oraz z dnia 11 stycznia 2011 r., I PK 153/10, odwołał się tylko do treści § 15 ust. 2 wyżej wymienionego rozporządzenia. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 11 stycznia 2011 r., I PK 153/10. odwołał się natomiast do całości regulacji zawartych w wyżej wymienionym rozporządzeniu, a także do art. 22 ust. 2 pkt 11 ustawy o systemie oświaty, będącego podstawą do wydania tego rozporządzenia i wyprowadził z takiej analizy wnioski dotyczące rozstrzygnięcia spornego zagadnienia prawnego. Pierwszy Prezes podniósł, że rozstrzygnięcie przedstawionego zagadnienia prawnego ma bardzo istotne znaczenie praktyczne. Od jego rozstrzygnięcia zależy bowiem, czy nauczyciele pedagogzy, psycholodzy, logopedzi i doradcy zawodowi zatrudnieni w publicznych przedszkolach, szkołach i innych placówkach będą podlegali, gdy chodzi o obowiązkowy tygodniowy wymiar zajęć dydaktycznych, opiekuńczych i wychowawczych, jednolitej regulacji Karty Nauczyciela (art. 42 ust. 3 KN), czy też aktom prawa miejscowego o różnej treści, wydanym przez organy samorządu terytorialnego na podstawie art. 42 ust. 7 pkt 3 KN, przy braku kryteriów tego zróżnicowania.

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 11 stycznia 2011 r., I PK 153/10 jako wyrok późniejszy i mający rozbudowaną treść uzasadnienia przyjętej wykładni, zdaje się być w praktyce odbierany jako końcowe stanowisko Sądu Najwyższego i ustalenie prawidłowej wykładni prawa w sprawie objętej treścią wnoszonego pytania praw-

nego. Na powołaniu tego wyroku opiera się uzasadnienie wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 5 października 2011 r., I OSK 1194/11 (opublikowany w internetowej bazie orzeczeń NSA i wojewódzkich sądów administracyjnych: <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>), wydanego w sprawie ze skargi na uchwałę rady jednego z podwarszawskich miast ustalającą tygodniowy obowiązkowy wymiar zajęć dla nauczycieli specjalistów zatrudnionych w szkołach i przedszkolach, podjętą na podstawie art. 47 ust. 7 pkt 3 KN. Jest to jedyny wyrok, w którym Naczelny Sąd Administracyjny wypowiedział się w sprawie wykładni art. 42 ust. 3 i ust. 7 pkt 3 KN, gdy chodzi o nauczycieli pedagogów, psychologów, logopedów i doradców zawodowych.

W wyżej wskazanej sprawie Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie wyrokiem z dnia 25 lutego 2011 r., I SA/Wa 2039/09 (opublikowany w internetowej bazie orzeczeń NSA i wojewódzkich sądów administracyjnych: <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>), stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały argumentując analogicznie, jak Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 25 stycznia 2007 r., I PK 195/06. Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z dnia 5 października 2011 r., I OSK 1194/11, uchylił zaskarżony wyrok i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania. Naczelny Sąd Administracyjny, uzasadniając wyrok, powołał wyrok Sądu Najwyższego z dnia 11 stycznia 2011 r., I PK 153/10 i powtórzył prawie dosłownie wywód prawny przedstawiony w tym wyroku. W uzasadnieniu wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego nie ma jednak żadnego odniesienia do wyroku Sądu Najwyższego z dnia 25 stycznia 2007 r., I PK 195/06, i przedstawionej w tym wyroku argumentacji uzasadniającej odmienną wykładnię przepisów art. 42 ust. 3 i ust. 7 pkt 3 KN. Te wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie i Naczelnego Sądu Administracyjnego nie są pomocne w rozstrzygnięciu istniejącej w orzecznictwie Sądu Najwyższego rozbieżności w wykładni prawa. Nie dostarczają bowiem żadnych nowych argumentów przemawiających za i przeciw jednej lub drugiej wykładni przepisów art. 42 ust. 3 i ust. 7 pkt 3 KN. Powyższy wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego uzasadnia jednak dodatkowo potrzebę rozstrzygnięcia przez powiększony skład Sądu Najwyższego przedstawionego w pytaniu zagadnienia prawnego. Według Pierwszego Prezesa istnieją przy tym istotne argumenty przemawiające za przyjęciem wykładni przedstawionej w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 25 stycznia 2007 r., I PK 195/06.

Prokurator wniósł o podjęcie uchwały, że tygodniowy obowiązkowy wymiar godzin zajęć dydaktycznych, opiekuńczych i wychowawczych nauczycieli pedagogów, psychologów, logopedów, doradców zawodowych prowadzących zajęcia zwią-

zane z wyborem kierunku kształcenia i zawodu zatrudnionych w jednostkach organizacyjnych wymienionych w art. 42 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. - Karta Nauczyciela (tekst jednolity: Dz.U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674 ze zm.) określa wyżej powołany przepis.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje.

1. Rozważając wątpliwości podniesione w pytaniu prawnym, w pierwszym rzędzie należy odnieść się do zawartego w nim twierdzenia, że wykładnia językowa jednoznacznie wskazuje na niestosowanie art. 42 ust. 7 pkt 3 KN do nauczycieli wykonujących pracę pedagogów, psychologów, logopedów i doradców zawodowych, wskutek czego stosuje się do nich art. 42 ust. 3 l.p. 3 KN przewidujący pensum w wymiarze 18 godzin zajęć tygodniowo. To stwierdzenie jest nieuzasadnione.

W zakresie wykładni językowej dokonano porównania dwóch grup pracowników wymienionych art. 42 ust. 7 pkt 3 KN i stwierdzono, że skoro w odniesieniu do pierwszej z nich używany jest wyraz „nauczyciel”, a w stosunku do drugiej grupy wyraz ten jest pominięty, to oznacza to, że druga grupa (pedagodzy, psychologodzy, logopedzi i doradcy zawodowi) obejmuje tylko te osoby wykonujące wymienione zawody, które nie są nauczycielami. Możliwe jest jednak również inne rozumienie tego przepisu. Trzeba bowiem mieć na uwadze, że Karta Nauczyciela nie określa precyzyjnie pojęcia „nauczyciel”, wyraźnie wskazując, że ma ono dwa znaczenia: szerokie i wąskie. Przepis art. 3 pkt 1 stanowi bowiem, że ilekroć w ustawie jest mowa o nauczycielach bez bliższego określenia - rozumie się przez to nauczycieli, wychowawców i innych pracowników zatrudnionych w przedszkolach, szkołach i placówkach wymienionych w art. 1 ust. 1. Pominięcie wyrazu „nauczyciel” przy wymienianiu tych czterech rodzajów pracy może być spowodowane tym, że jeżeli pojęcie „nauczyciel” rozumiane jest wąsko, to nie byłoby podstawy do zatrudniania pedagogów, psychologów logopedów i doradców zawodowych będących nauczycielami w ścisłym znaczeniu tego słowa. Można także podnieść, że art. 42 ust. 7 pkt 3 KN dotyczy nauczycieli w szerokim rozumieniu, dlatego że zgodnie z art. 42 ust. 2 pkt 1 KN pensum ustala się nauczycielowi nie tylko na podstawie art. 42 ust. 3 i 4a, ale także na podstawie art. 42 ust. 7.

2. Zarzuty naruszenia Konstytucji przez regulację zawartą w art. 42 ust. 7 pkt 3 KN są bezpodstawne.

Odnosząc się do twierdzenia, że art. 22 ust. 2 pkt 11 ustawy o systemie oświaty narusza art. 92 ust. 1 Konstytucji przez rzekomy brak wytycznych dotyczących treści rozporządzenia trzeba zauważyć, iż te wytyczne są w nim zawarte. Przepis art. 22 ust. 2 pkt 11 ustawy o systemie oświaty składa się z dwóch części: pierwsza zobowiązuje ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania do określenia w drodze rozporządzenia „zasad ustalania i organizacji pomocy psychologiczno-pedagogicznej w szkołach i placówkach”, a druga zawiera wytyczne do treści tego rozporządzenia, „które powinny tworzyć warunki dla zaspokajania potrzeb rozwojowych i edukacyjnych uczniów, w szczególności wspomagać rozwój uczniów i efektywność uczenia się”.

Na podstawie tego artykułu Minister Edukacji Narodowej wydał rozporządzenie z dnia 17 listopada 2010 r. w sprawie zasad udzielania i organizacji pomocy psychologicznej i pedagogicznej w publicznych przedszkolach, szkołach i placówkach (Dz.U. Nr 228, poz. 1487), do którego odsyła art. 42 ust. 7 pkt 3 KN. Nie można podzielić twierdzenia wnioskodawcy, że to odesłanie narusza konstytucyjną hierarchię źródeł prawa. Pracownicy podlegający regulacji art. 42 ust. 7 pkt 3 KN są bowiem wprost wymienieni w tym artykule, a rozporządzenie jedynie określa szczegółowo ich obowiązki. Użyty w art. 42 ust. 7 pkt 3 zwrot „o których mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 22 ust. 2 pkt 11 ustawy o systemie oświaty” odnosi się nie do pedagogów, psychologów, logopedów i doradców zawodowych, lecz do zajęć związanych z wyborem kierunku kształcenia i zawodu w celu wspomagania uczniów w podejmowaniu decyzji edukacyjnych i zawodowych.

Podnoszone w pytaniu prawnym wątpliwości związane z dopuszczalnością regulowania czasu pracy nauczycieli przez radę gminy nie mają podstaw. Uchwała rady gminy nie jest aktem wykonawczym do ustawy w rozumieniu art. 92 ust. 1 Konstytucji. Organ samorządu terytorialnego ma odrębne umocowanie w art. 94 Konstytucji do ustanawiania prawa miejscowego na podstawie i w granicach upoważnienia zawartego w ustawie (tu: art. 42 ust. 7 pkt 3 KN).

3. Wobec bezzasadności zastrzeżeń odnoszących się do zgodności art. 42 ust. 7 pkt 3 KN z Konstytucją i braku możliwości ustalenia jednoznacznej treści tego przepisu na podstawie wykładni językowej, powstaje konieczność posłużenia się innymi metodami interpretacji prawa.

W ramach wykładni historycznej trzeba zauważyć, że przed dniem 1 stycznia 1999 r. pensum nauczycieli pedagogów, psychologów, logopedów i doradców zawo-

dowych określało rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej wydane na podstawie wówczas obowiązującego art. 42 ust. 9 KN. W rozporządzeniu z dnia 18 czerwca 1997 r. w sprawie tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć niektórych nauczycieli oraz zasad zaliczania do wymiaru godzin poszczególnych zajęć w kształceniu zaocznym i w systemie kształcenia na odległość (Dz.U. Nr 67, poz. 425) zostało ono określone na 20 godzin tygodniowo (§ 1 ust. 1 pkt 4). Ten sam wymiar określony był w § 1 ust. 1 pkt 3 poprzedniego rozporządzenia z dnia 15 września 1982 r. (Dz.U. Nr 29, poz. 207 ze zm.) w odniesieniu do pedagogów i psychologów (stanowiska logopedów i doradców zawodowych nie były wówczas przewidziane). Samo przeniesienie z dniem 1 stycznia 1999 r. przez art. 38 pkt 6 lit. c oraz d ustawy z dnia 24 lipca 1998 r. o zmianie niektórych ustaw określających kompetencje organów administracji publicznej - w związku z reformą ustrojową państwa (Dz.U. Nr 106, poz. 668 ze zm.) upoważnienia do określenia tego pensum z Ministra Edukacji Narodowej na organ prowadzący szkołę, przy braku merytorycznej różnicy treści obecnie obowiązującego art. 42 ust. 7 pkt 3 KN w stosunku do treści uchylonego art. 42 ust. 9 KN nie może mieć wpływu na wykładnię prawa materialnego, będącego podstawą do określenia wymiaru pensum. Zmiana wykładni tej podstawy materialnoprawnej byłaby uzasadniona tylko w razie zmiany jej treści (co nie nastąpiło), a nie z powodu umiejscowienia jej w innym ustępie art. 42 KN. Trzeba przy tym zauważyć, że także po zmianie właściwości organu określającego pensum, Minister Edukacji Narodowej i Sportu uważa, iż wymiar pensum w odniesieniu do nauczycieli pedagogów, psychologów logopedów i doradców zawodowych ustala organ prowadzący szkołę lub placówkę zgodnie z art. 42 ust. 7 pkt 3 KN. Wynika to wprost z odpowiedzi z dnia 15 grudnia 2004 r. udzielonej w imieniu Ministra na interpelację poselską nr 8861 (IV kadencja Sejmu).

Rozważając pytanie prawne z punktu widzenia wykładni systemowej i funkcjonalnej należy zgodzić się z argumentacją przedstawioną w wyroku z dnia 11 stycznia 2011 r. Karta Nauczyciela przewiduje w art. 42 ust. 3 w 11 punktach różne wymiary pensum (od 15 do 30 godzin tygodniowo) w zależności od rodzaju pracy. Stanowisko nauczyciela przedmiotu edukacyjnego, którego pensum jest określone w art. 42 ust. 3 l.p. 3 KN w wymiarze 18 godzin tygodniowo, jest bardziej uciążliwe i pracochłonne niż stanowiska pedagogów, psychologów, logopedów i doradców zawodowych. Te cztery rodzaje pracy wymagają takich samych kwalifikacji i nakładu pracy niezależnie

od tego, czy są zajmowane przez nauczycieli, czy przez pracowników niemających tego statusu.

W pytaniu prawnym podniesiono wątpliwości co do przydatności w jego rozstrzygnięciu wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 5 października 2011 r., I OSK 1194/11, gdyż wyrok ten nie dostarcza nowych argumentów dla stosowania art. 42 ust. 7 pkt 3 KN, a jedynie powtarza wywód Sądu Najwyższego z wyroku z dnia 11 stycznia 2011 r., I PK 153/10. Pomniejszanie znaczenia tego wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego nie ma uzasadnienia. Trzeba bowiem zauważyć, że zgodność orzecznictwa Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego jest istotną wartością w demokratycznym państwie prawnym (art. 2 Konstytucji) oraz że stanowi element prawa do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji). W obecnym systemie prawnym nie ma żadnych rozwiązań instytucjonalnych umożliwiających usunięcie rozbieżności orzecznictwa między dwoma pionami sądownictwa: powszechnym i administracyjnym. Tymczasem obywatele w ramach prawa do sądu mają prawo oczekiwać, że ich sprawy będą tak samo rozstrzygane w obu pionach sądownictwa. Wykładnia każdej ustawy musi być zgodna z Konstytucją, przy czym chodzi tu nie tylko o zgodność z tymi jej przepisami, które odnoszą się bezpośrednio do ustalenia właściwego rozumienia poszczególnych przepisów ustaw, ale także o przepisy ustrojowe. Uwzględnianie przez sądy jednego pionu sądownictwa poglądów wyrażonych w orzeczeniach wydanych w drugim pionie służy realizacji jednolitości orzecznictwa, wymaganej przez art. 2 i art. 45 ust. 1 Konstytucji. Dlatego należy uznać, że powołany wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego - mimo że nie zawiera dodatkowych, szczegółowych argumentów przemawiających za zajęciem stanowiskiem - przez sam fakt akceptacji poglądu Sądu Najwyższego z wyroku z dnia 11 stycznia 2011 r., I PK 153/10 jest istotnym argumentem przemawiającym za udzieleniem odpowiedzi zgodnej ze stanowiskiem zajęтым w tych wyrokach.

Z tych względów podjęto uchwałę jak w sentencji.

=====