

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

WOJEWODY LUBUSKIEGO

Nr NK-I.4131.111.2015.ACze

z dnia 2 lipca 2015 r.

Rada Gminy Tuplice

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz.U. z 2013 r. poz. 594 z późn. zm) stwierdzam nieważność uchwały Rady Gminy Tuplice Nr VI/33/2015 z dnia 29 maja 2015 r. w sprawie wprowadzenia zmiany w Uchwale Rady Gminy Tuplice Nr XVI/82/2012 z dnia 29 czerwca 2012 r. w sprawie zasad udzielania i wymiaru zniżek w realizacji tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin nauczycielom, którym powierzono stanowiska kierownicze w szkołach i przedszkolach, zasad zwalniania z obowiązku realizacji zajęć oraz określania tygodniowego obowiązkowego wymiaru zajęć dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych pedagoga, psychologa i logopedy.

Uzasadnienie

W dniu 29 czerwca 2015 r. Rada Gminy Tuplice podjęła uchwałę w sprawie wprowadzenia zmiany w Uchwale Rady Gminy Tuplice Nr XVI/82/2012 z dnia 29 czerwca 2012 r. w sprawie zasad udzielania i wymiaru zniżek w realizacji tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin nauczycielom, którym powierzono stanowiska kierownicze w szkołach i przedszkolach, zasad zwalniania z obowiązku realizacji zajęć oraz określania tygodniowego obowiązkowego wymiaru zajęć dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych pedagoga, psychologa i logopedy.

Uchwała doręczona została organowi nadzoru w dniu 8 czerwca 2015 roku.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, że uchwała Rady Gminy Tuplice Nr VI/33/2015, została podjęta z istotnym naruszeniem art. 19 ust. 2 ustawy z 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. 2014.167.j.t. ze zm.).

Powyższa uchwała została wydana na podstawie upoważnienia ustawowego zawartego w art. 42 ust. 7 pkt 3 ustawy Karta Nauczyciela (Dz. U.2014.191.j.t. ze zm.). Zgodnie z ww. przepisem, 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 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.

Zważywszy na przedmiot regulacji dotyczący określenia tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzi osób zajmujących kierownicze stanowiska, psychologów, pedagogów, logopedów, doradców zawodowych w placówkach oświatowych, prowadzonych przez Gminę Tuplice, nie budzi wątpliwości,

że kwestionowana uchwała jest aktem prawa miejscowego. Zawiera bowiem normy powszechnie obowiązujące na terenie gminy, które wkraczają w sferę uprawnień pracowniczych ww. pracowników.

W toku postępowania nadzorczego organ nadzoru ustalił, że rada naruszyła ciążący na niej obowiązek ustawowy polegający na zapewnieniu udziału organizacjom związkowym w procesie legislacyjnym. Jak ustalono projekt uchwały był opiniowany jedynie ze Związkiem Nauczycielstwa Polskiego, który wydał w sprawie pozytywną opinię. Zgodnie z art. 19 ust. 1 ustawy z 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz.U.2014.167 t.j. ze zm.), związki zawodowe powołane są do reprezentowania i obrony praw pracowników, ich interesów płacowych, zawodowych i socjalnych. Reprezentują one pracowników i inne osoby, a także bronią ich godności, praw oraz interesów materialnych i moralnych, zarówno zbiorowych, jaki indywidualnych (art. 4). Związki zawodowe współuczestniczą w tworzeniu korzystnych warunków pracy, bytu i wypoczynku (art. 6).

Wykładnia powyższych przepisów prowadzi do wniosku, że za każdym razem, gdy projekt aktu prawnego zawiera regulacje dotyczące wskazanej materii, odpowiednie (reprezentatywne) organizacje związkowe są uprawnione do uprzedniego przedłożenia projektu aktu do zaopiniowania zgodnie z art. 19 ust. 2 ustawy o związkach zawodowych. Organizacja związkowa, reprezentatywna w rozumieniu ustawy z 6 lipca 2001 r. o Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych i wojewódzkich komisjach dialogu społecznego (Dz.U.Nr 100, poz.1080 z późn. zm.), ma prawo opiniowania założeń i projektów aktów prawnych w zakresie objętym zadaniami związków zawodowych. Uprawnienie związków zawodowych, wynikające z art. 19 ustawy o związkach zawodowych, jest niezależne od faktu przynależności do związku osób, na które rozciągną się skutki projektowanego aktu prawnego. Wszystkie organizacje związków zawodowych spełniające kryterium reprezentatywności, w rozumieniu ww. ustawy, uprawnione są do opiniowania aktów prawnych dotyczących materii objętej zadaniami związków niezależnie od faktycznej działalności związku na obszarze będącym przedmiotem regulacji danego aktu prawnego. Aktualnie trzy organizacje związkowe spełniające kryterium reprezentatywności - w rozumieniu art. 6 ustawy o Komisji Trójstronnej - a mianowicie: Niezależny Samorządny Związek Zawodowy „Solidarność”, Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych i Forum Związków Zawodowych.

Reprezentowane przez organ nadzoru stanowisko, że ustalenie obowiązkowego tygodniowego wymiaru godzin, jako dotyczące praw i interesów zawodowych określonej grupy ludności wchodzącej w skład społeczności lokalnej, mieści się w zakresie objętym zadaniami związków zawodowych potwierdza orzecznictwo sądowno-administracyjne w tym wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 14 kwietnia 2015 r. sygn. akt I OSK 2961/14 oraz wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. z dnia 20 listopada 2013 r. sygn. akt II SA/Go 829/13.

Skoro udział związków zawodowych w procesie legislacyjnym, jest regulowany ustawowo, to przypadek pominięcia związków zawodowych w opiniowaniu projektu ww. uchwały stanowi istotne naruszenie prawa, w rozumieniu ustawy o samorządzie gminnym, gdyż godzi w ustawowo określony tryb podejmowania aktu normatywnego (aktu prawa miejscowego).

Prawidłowa pod względem prawnym uchwała musi spełniać niezbędne wymagania zarówno w aspekcie materialnym, jak i formalnym. W ramach katalogu formalnych warunków podjęcia ważnej uchwały wyróżnić trzeba także konieczność przedłożenia projektu aktu prawnego do zaopiniowania właściwym podmiotom. O ile przepisy prawa przewidują taki obowiązek w stosunku do aktów określonej kategorii, to niewykonanie takiego obowiązku jest równoznaczne z istotnym naruszeniem prawa i skutkuje stwierdzeniem nieważności regulacji. Taki pogląd wyraził Naczelny Sąd Administracyjny w uchwale składu 7 sędziów z dnia 29 listopada 2010 r., sygn. akt I OPS 2/10, www.orzeczenia.nsa.gov.pl.

Mając na względzie powyższe należało orzec o nieważności uchwały w całości.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały rady gminy wstrzymuje jej wykonanie w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

z up. Wojewody Lubuskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru
i Kontroli

Teresa Kaczmarek