

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

WOJEWODY LUBUSKIEGO

NR NK-I.4131.123.2018.AHOR

z dnia 2 sierpnia 2018 r.

Rada Miejska w Witnicy

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r., poz.994 ze zm.) stwierdzam nieważność Uchwały Nr LXXI/501/2018 Rady Miejskiej w Witnicy z dnia 28 czerwca 2018 r. w sprawie określenia tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć dla pedagogów, psychologów, logopedów, terapeutów pedagogicznych oraz doradców zawodowych zatrudnionych w szkołach i placówkach oświatowych prowadzonych przez Gminę Witnica.

Uzasadnienie

W dniu 28 czerwca 2018 r. Rada Miejska w Witnicy podjęła Uchwałę Nr LXXI/501/2018 w sprawie określenia tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć dla pedagogów, psychologów, logopedów, terapeutów pedagogicznych oraz doradców zawodowych zatrudnionych w szkołach i placówkach oświatowych prowadzonych przez Gminę Witnica. Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 9 lipca 2018 r.

Po dokonaniu analizy prawnej uchwały organ nadzoru stwierdza, iż narusza ona istotnie prawo, tj. art. 42 ust. 7 pkt 3 lit b ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. - Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2018 r., poz. 967) w zw. z art. 19 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz.U. z 2015 r., poz. 1881).

Rada Miejska w Witnicy podjęła przedmiotową uchwałę na podstawie art. 42 ust. 7 pkt 3 lit b ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. - Karta Nauczyciela, który wejdzie w życie z dniem 1 września 2018 r. Dotychczasowy art. 42 ust. 7 pkt 3 ww. ustawy z dniem 1 września 2018 r. zostanie zmieniony przez art. 76 pkt 22 lit. d ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz.U. z 2017 r., poz. 2203). Zgodnie z nieobowiązującym jeszcze przepisem: organ prowadzący szkołę lub placówkę określa tygodniowy obowiązkowy wymiar godzin zajęć pedagogów, psychologów, logopedów, terapeutów pedagogicznych, doradców zawodowych, z wyjątkiem nauczycieli zatrudnionych w poradniach psychologiczno-pedagogicznych, z tym że wymiar ten nie może przekraczać 22 godzin.

Z uwagi na przedmiot regulacji (określenie tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin dla wskazanych w uchwale grup zawodowych) uchwałę tą należy zakwalifikować do aktów prawa miejscowego. Akt ten reguluje materię objętą zadaniami związków zawodowych. Tym samym jej projekt powinien zostać poddany konsultacjom w trybie art. 19 ustawy o związkach zawodowych. Zgodnie z tym przepisem organizacja związkowa, reprezentatywna w rozumieniu ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego (Dz. U. z 2015 r., poz. 1240) ma prawo opiniowania założeń i projektów aktów prawnych w zakresie objętym zadaniami związków zawodowych (ust.1). Stosownie do treści ust. 2 organy władzy i administracji rządowej oraz organy samorządu terytorialnego kierują założenia albo projekty aktów prawnych, o których mowa w ust. 1, do odpowiednich władz statutowych związku, określając termin przedstawienia opinii nie krótszy jednak niż 30 dni. Termin ten może zostać skrócony do 21 dni ze względu na ważny interes publiczny. Skrócenie terminu wymaga szczególnego uzasadnienia. Bieg terminu na przedstawienie opinii liczy się od dnia następującego po dniu doręczenia założeń albo projektu wraz z pismem określającym termin przedstawienia opinii. Nieprzedstawienie opinii w wyznaczonym terminie uważa się za rezygnację z prawa jej wyrażenia. 2¹. Założenia albo projekty aktów prawnych, o których mowa w ust. 1, organy władzy i administracji rządowej oraz organy samorządu terytorialnego przekazują również na odpowiedni adres elektroniczny wskazany przez właściwy organ statutowy związku, nie później niż w dniu ich doręczenia na piśmie (ust. 2¹).

W razie odrzucenia w całości lub w części stanowiska związku, właściwy organ administracji rządowej lub samorządu terytorialnego informuje o tym związek na piśmie, podając uzasadnienie swojego stanowiska. W razie rozbieżności stanowisk związek może przedstawić swoją opinię na posiedzeniu właściwej komisji sejmowej, senackiej lub samorządu terytorialnego (art. 19 ust. 3). Związkom

zawodowym przysługuje prawo wyrażania publicznie opinii na temat założeń lub projektów, o których mowa w ust. 1, w środkach masowego przekazu, w tym także w radio i telewizji (art. 19 ust. 4).

Stosownie do treści art. 23 ust. 2 ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego - do której odwołuje się ustawa o związkach zawodowych - za reprezentatywne organizacje związkowe uznaje się ogólnokrajowe związki zawodowe, ogólnokrajowe zrzeszenia (federacje) związków zawodowych i ogólnokrajowe organizacje międzyzwiązkowe (konfederacje), które spełniają łącznie następujące kryteria: 1) zrzeszają więcej niż 300 000 członków będących pracownikami; 2) działają w podmiotach gospodarki narodowej, których podstawowy rodzaj działalności jest określony w więcej niż w połowie sekcji Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD), o której mowa w przepisach o statystyce publicznej. Organizacjami związkowymi aktualnie spełniającymi kryterium reprezentatywności w rozumieniu ustawy o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego są: Forum Związków Zawodowych, Niezależny Samorządny Związek Zawodowy "Solidarność" i Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych. Wszystkie te organizacje związkowe były więc uprawnione do opiniowania projektu kwestionowanej uchwały.

Jeżeli więc przepisy w ramach katalogu formalnych warunków podjęcia uchwały w danej sprawie przewidują konieczność przedłożenia projektu uchwały do zaopiniowania właściwym związkom zawodowym, to niewykonanie takiego obowiązku jest równoznaczne z istotnym naruszeniem prawa. Uchwała rady gminy w sprawie obniżenia tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć nauczycieli, którym powierzono stanowiska kierownicze oraz określenia tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć nauczycieli pedagogów jest aktem prawa miejscowego o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, który podlega opiniowaniu w trybie i na zasadach określonych w art. 19 ust. 1 ustawy o związkach zawodowych (zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 14 kwietnia 2015 r., sygn. I OSK 2961/14; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 21 kwietnia 2016 r., sygn. II SA/Go 182/16).

W odpowiedzi na pismo organu nadzoru z dnia 18 lipca 2017 r. zawiadamiające o wszczęciu postępowania nadzorczego oraz wzywające do udzielenia wyjaśnień, znak NK-I.4131.123.2018.AHor, Kierownik Wydziału Organizacyjnego Urzędu Miasta i Gminy Witnica działająca z upoważnienia Burmistrza, wyjaśniła, że projekt kwestionowanej uchwały nie został przekazany do zaopiniowania wszystkim reprezentatywnym związkom zawodowym. Projekt uchwały został przekazany do zaopiniowania jedynie do Rady Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych Powiatów Gorzowskiego i Strzelecko-Drezdeneckiego. Niedopełnienie procedury opiniodawczej stanowi istotne naruszenie prawa i skutkuje stwierdzeniem nieważności w całości badanej Uchwały Nr LXXI/501/2018 Rady Miejskiej w Witnicy.

Pouczenie: Na niniejsze rozstrzygnięcie służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od daty doręczenia rozstrzygnięcia. Skargę wnosi się za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego. Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

z up. Wojewody Lubuskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru
i Kontroli

Pawel Witt