

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

WOJEWODY LUBUSKIEGO

Nr NK-I.4131.328.2016.ACze

z dnia 28 listopada 2016 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 2016r. poz. 446 ze zm.) stwierdzam nieważność uchwały Nr XX/121/16 Rady Gminy Tuplice z dnia 27 października 2016 r. w sprawie regulaminu określającego kryteria i tryb przyznawania nagród dla nauczycieli zatrudnionych w jednostkach oświatowych prowadzonych przez Gminę Tuplice.

Uzasadnienie

W dniu 27 października 2016 r. Rada Gminy Tuplice podjęła Nr XX/121/16 uchwałę w sprawie regulaminu określającego kryteria i tryb przyznawania nagród dla nauczycieli zatrudnionych w jednostkach oświatowych prowadzonych przez Gminę Tuplice.

Uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 3 listopada 2016r.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, że powyższa uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem art. 19 ust. 1 i 2 ustawy z 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (t. j. Dz. U. z 2015 r. poz. 1881) oraz art. 49 ust. 2 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (t. j. Dz.U. z 2016 r., poz. 1379 ze zm.)

Zgodnie z art. 49 ust. 2 ustawy Karta Nauczyciela organy prowadzące szkoły ustalają kryteria i tryb przyznawania nagród dla nauczycieli za ich osiągnięcia w zakresie pracy dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej, w tym realizacji zadań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa uczniom w czasie zajęć organizowanych przez szkołę, oraz realizacji innych zadań statutowych szkoły, ze środków, o których mowa w ust. 1 pkt 1, uwzględniając w szczególności sposób podziału środków na nagrody organów prowadzących szkoły i dyrektorów szkół, tryb zgłaszania kandydatów do nagród oraz zasadę, że nagroda może być przyznana nauczycielowi po przepracowaniu w szkole co najmniej roku.

Zważywszy na przedmiot regulacji, nie ulega wątpliwości, że kwestionowana uchwała, będąca aktem prawa miejscowego, dotyczy materii objętej zadaniami związków zawodowych. Tym samym jej projekt powinien zostać przekazany do zaopiniowania związkom zawodowym w trybie art. 19 ust. 1 ustawy o związkach zawodowych. Zgodnie tym przepisem organizacja związkowa, reprezentatywna w rozumieniu ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego, ma prawo opiniowania założeń i projektów aktów prawnych w zakresie objętym zadaniami związków zawodowych. Jednocześnie, stosownie do treści ust. 2 przywołanego artykułu, 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.

Uprawnienie związków zawodowych, wynikające z art. 19 ust. 1 i 2 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 ustawy o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego, uprawnione są do opiniowania wszystkich aktów prawnych dotyczących materii objętej zadaniami związków niezależnie od faktycznej działalności związku na danym obszarze będącym przedmiotem regulacji danego aktu prawnego.

W związku z powyższym organ nadzoru wystąpił do organu gminy o przesłanie dokumentów potwierdzających przesłanie projektu kwestionowanej uchwały reprezentatywnym organizacjom związkowym, tj. Forum Związków Zawodowych, Niezależnemu Samorządnemu Związkowi Zawodowemu „Solidarność” oraz Ogólnopolskiemu Porozumieniu Związków Zawodowych. W odpowiedzi wyjaśniono, że projekt uchwały nie został przesłany ww. związkom zawodowym celem zaopiniowania. Jedynym dokumentem jakim dysponuje gmina jest protokół ze spotkania z osobami reprezentującymi Związek Nauczycielstwa Polskiego w Jasieniu, w którym nauczyciele są zrzeszeni. W związku z tym, że projekt uchwały powinien zostać skierowany do zaopiniowania do wszystkich organizacji związkowych spełniających kryterium reprezentatywności Rada Gminy Tuplice podejmując kwestionowaną uchwałę istotnie naruszyła prawo.

Biorąc pod uwagę udział związków zawodowych w procesie legislacyjnym, który 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.

Niezależnie od powyższego, organ nadzoru wskazuje na inne naruszenia prawa zawarte w kwestionowanej uchwale. Za wykraczające poza materię ustawową, należy uznać przepis § 4 ust. 6 uchwały ustalający minimalną wysokość nagrody. Delegacja wynikająca z przepisu art. 49 ust. 2 ustawy Karta Nauczyciela dotyczy uprawnienia do określenia przez radę gminy kryteriów i trybu przyznawania nagród dla nauczycieli oraz trybu zgłaszania kandydatów do nagród. W ocenie organu nadzoru wskazana delegacja nie obejmuje uprawnienia do ustalania wysokości nagrody. Dlatego też, uregulowanie zawarte w § 4 ust. 6 ustalający minimalną wysokość nagrody nie znajduje umocowania w ww. przepisie.

Jednocześnie, organ nadzoru zwraca uwagę że Rada Gminy Tuplice, w przedmiotowej uchwale, nie określiła terminu ani miejsca złożenia wniosku o przyznanie nagrody dyrektora szkoły.

Mając na względzie powyższe, stwierdzenie nieważności powyższej uchwały jest uzasadnione.

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim, w terminie 30 dni od daty doręczenia rozstrzygnięcia, 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

Teresa Kaczmarek