

**ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE
WOJEWODY LUBUSKIEGO**

Nr NK-I.4131.80.2014.AKop

z dnia 18 czerwca 2014 r.

Rada Gminy Stare Kurowo

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz.U. z 2013 r. poz. 594 ze zm.) stwierdzam nieważność uchwały Rady Gminy Stare Kurowo Nr XXXIX.242.2014 z dnia 16 maja 2014 r. w sprawie przyjęcia regulaminu określającego kryteria i tryb przyznawania nagród dla nauczycieli szkół i placówek, dla których organem prowadzącym jest Gmina Stare Kurowo, ze specjalnego funduszu nagród za ich osiągnięcia dydaktyczno- wychowawcze.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 16 maja 2014r. Rada Gminy Stare Kurowo podjęła uchwałę w sprawie przyjęcia regulaminu określającego kryteria i tryb przyznawania nagród dla nauczycieli szkół i placówek, dla których organem prowadzącym jest Gmina Stare Kurowo, ze specjalnego funduszu nagród za ich osiągnięcia dydaktyczno- wychowawcze. Uchwałę doręczono organowi nadzoru dnia 22 maja 2014 r.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, iż przy podejmowaniu w.w. uchwały istotnie naruszono prawo, tj. art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 23 maja 1991r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 2014, poz. 167) oraz art. 49 ust. 2 ustawy z dnia 26.01.1982 roku Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2014, poz. 191)

Zgodnie z treścią art. 19 ust. 1 ustawy o związkach zawodowych organizacja związkowa reprezentatywna w rozumieniu ustawy z dnia 6 lipca 2001r. o Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych i wojewódzkich komisjach dialogu społecznego ma prawo opiniowania założeń i projektów aktów prawnych w zakresie objętym zadaniami związków zawodowych. Z kolei w myśl ust. 2 art. 19 organy władzy i administracji rządowej oraz organy samorządu terytorialnego kierują założeniami albo projektami 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.

Związki zawodowe to organizacje powołane do reprezentowania i obrony praw, interesów zawodowych i socjalnych ludzi pracy (art. 1). Związki zawodowe reprezentują pracowników i inne osoby, a także bronią ich godności, praw oraz interesów materialnych i moralnych, zarówno zbiorowych, jak i indywidualnych (art. 4). Związki zawodowe współuczestniczą w tworzeniu korzystnych warunków pracy, bytu i wypoczynku (art. 6). Zatem ilekroć projekt aktu prawnego zawiera regulacje dotyczące wskazanej wyżej materii bądź wywierać będzie skutki w sferze praw pracowniczych, odpowiednie organizacje związkowe uprawnione są do zaopiniowania projektu takiego aktu, a organ prawodawczy zobowiązany do przedłożenia projektu aktu do zaopiniowania zgodnie z art. 19 ust. 2 ustawy o związkach zawodowych.

Badana uchwała skutkuje na sferę stosunków pracy, albowiem dotyczy składnika wynagrodzenia nauczycieli w postaci nagrody. Zwrócenie się o opinię do wszystkich reprezentatywnych związków zawodowych w procesie jej uchwalania było zatem konieczne. Za takie 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.

Mając na uwadze powyższe, organizacjami związkowymi, spełniającymi kryterium reprezentatywności na dzień dzisiejszy są: Forum Związków Zawodowych, Niezależny Samorządny Związek Zawodowy "Solidarność" i Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych. Do tych organizacji należało przedłożyć projekt badanej uchwały. Jak wynika z przeprowadzonego postępowania wyjaśniającego wymogu tego nie dopełniono.

Z otrzymanego pisma Sekretarza Urzędu Gminy w Starym Kurowie z dnia 11 czerwca 2014 roku (znak RO.033.1.4.2014.MKon) wynika, że projekt badanej uchwały nie został przedłożony Forum Związków Zawodowych. W ocenie organu nadzoru nie zwrócenie się o opinię do wskazanego związku zawodowego

istotnie narusza prawo -procedurę podejmowania kwestionowanej uchwały określonej w w.w ustawie o związkach zawodowych. Udział związków zawodowych w procesie legislacyjnym jest regulowany ustawowo, ma charakter obligatoryjny i stanowi element procedury wydania tego aktu. Naruszenie tej procedury poprzez pominięcie w opiniowaniu projektu uchwały uprawnionego związku zawodowego, stanowi istotne naruszenie prawa, którego skutkiem jest stwierdzenie nieważności uchwały. Nawet jeśli na terenie danej jednostki samorządu terytorialnego nie ma struktur organizacyjnych związku reprezentatywnego, ma on prawo opiniowania projektów aktów prawnych, a organ samorządu jest zobowiązany zwrócić się do związku o opinię.

Ponadto organ nadzoru wskazuje na inne naruszenia prawa. Stosownie do ust. 2 art. 19 ustawy o związkach zawodowych organy samorządu terytorialnego przedkładając projekt uchwały określają termin przedstawienia opinii nie krótszy jednak niż 30 dni. Termin ten może zostać skrócony do 21 dni ze względu na ważny interes publiczny. Z analizy przedłożonych organowi nadzoru dokumentów wynika, iż przekazując projekt uchwały do zaopiniowania przez NSZZ „Solidarność” oraz ZNP naruszono ww. termin. Pismo do NSZZ „Solidarność” zostało nadane 29 kwietnia br. Z jego treści wynika, iż opinia Związku ma być przedłożona w nieprzekraczalnym terminie do 12 maja 2014r. Natomiast w piśmie do ZNP, datowanym na 14 kwietnia 2014r., określono termin do przedstawienia opinii na dzień 30 kwietnia br. We wskazanych pismach nie uzasadniono powodów skrócenia ustawowego terminu jaki związku mają na przedstawienie opinii.

Kwestionowaną uchwałą rada na podstawie art. 49 ust. 2 ustawy Karta Nauczyciela ustaliła kryteria i tryb przyznawania nagród dla nauczycieli szkół i placówek, dla których organem prowadzącym jest Gmina Stare Kurowo. Delegacja wynikająca z przepisu art. 49 ust. 2 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela dotyczy uprawnienia do określenia przez radę gminy sposobu (kryteriów i trybu) przyznawania nagród dla nauczycieli. W ocenie organu nadzoru wskazana delegacja nie obejmuje uprawnienia do decydowania o wysokości tych nagród. Dlatego też, zapis § 7 ust. 1 ustalający maksymalną wysokość nagrody nie znajduje umocowania w ww. przepisie.

Ponadto w ocenie organu nadzoru brak jest podstaw prawnych do uzależnienia prawa do nagrody od posiadania wyróżniającej oceny pracy pedagogicznej, uzyskanej w ciągu ostatnich 3 lat pracy oraz legitymowania się co najmniej sześciomiesięcznym dodatkiem motywacyjnym. Zgodnie z art. 49 ust. 2 ustawy Karta Nauczyciela organ prowadzący szkoły ustala 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. Przy czym jak wynika ze wskazanego przepisu zasadę, jest, że nagroda może być przyznana nauczycielowi po przepracowaniu w szkole co najmniej roku. Zatem zapisy § 8 pkt 2 i 3 zdaniem organu nadzoru pozostają w sprzeczności z art. 49 ust. 2 Karty.

Mając na uwadze powyższe istotne naruszenia prawa wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego stało się konieczne.

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. Zgodnie z art. 92 ust.1 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jego 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