



WOJEWODA MAZOWIECKI

LEX-S.4131.20.2017.MD

Warszawa, ¹⁴ listopada 2017 r.

Rada Gminy
Miastków Kościelny
ul. Rynek 6
08 - 420 Miastków Kościelny

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1875)

stwierdzam nieważność

uchwały Rady Gminy Miastków Kościelny nr XXXII/178/2017 z dnia 28 września 2017 r. w sprawie zmiany uchwały nr XXII/94/2009 Rady Gminy Miastków Kościelny z dnia 23 marca 2009 roku w sprawie Regulaminu Wynagradzania Nauczycieli.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 28 września 2017 r. Rada Gminy Miastków Kościelny podjęła uchwałę nr XXXII/178/2017 w sprawie zmiany uchwały nr XXII/94/2009 Rady Gminy Miastków Kościelny z dnia 23 marca 2009 roku w sprawie Regulaminu Wynagradzania Nauczycieli.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Mazowieckiemu dnia 10 października 2017 r.

Jako podstawę prawną uchwały wskazano przepisy art. 18 ust. 1 i ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1875, zwanej dalej „u.s.g.”) oraz art. 42 ust. 7 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2017 r. poz. 1189 z późn. zm., zwanej dalej „u.k.n.”).

W dniu 13 października 2017 r. do Wojewody Mazowieckiego wpłynęło pismo Związku Nauczycielstwa Polskiego, Zarządu Oddziału w Garwolinie (znak: L.dz. 290/17), z wnioskiem o stwierdzenie nieważności wyżej powołanej uchwały w trybie art. 91 ust. 1 u.s.g. Wskazano, że Związkowi przysługuje prawo zaopiniowania założeń i projektów aktów prawnych w zakresie objętym zadaniami związków zawodowych, zgodnie z art. 19 ust. 1

ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 2015 r. poz. 1881, zwanej dalej „u.z.z.”). Projekt wskazanej uchwały został przesłany do Związku w dniu 21 września 2017 r. jedynie za pośrednictwem poczty elektronicznej. Jednocześnie uchwała ta została uchwalona w trakcie sesji Rady Gminy Miastków Kościelny w dniu 28 września 2017 r., co pozbawiło Związek możliwości przedstawienia swojej opinii oraz uzgodnienia treści uchwały w ustawowo określonym minimalnym okresie 30 dni (opinia byłaby negatywna). Ponadto Związek nie otrzymał treści projektu w formie papierowej.

Wójt Gminy Miastków Kościelny – na wezwanie organu nadzoru, znak: LEX-S.40.49.2017 – poinformował pismem z dnia 23 października 2017 r., znak: K.0007.XXXII.178.2017, że projekt wskazanej uchwały został przesłany do zaopiniowania przez Związek Nauczycielstwa Polskiego pocztą elektroniczną w dniu 21 września 2017 r. o godz. 8:31. W dniu 20 września 2017 r. Zastępca Wójta w rozmowie telefonicznej z Panią Prezes Oddziału ZNP w Garwolinie ustalił, że wyżej wskazana uchwała zostanie przesłana pocztą elektroniczną do zaopiniowania. Pani Prezes została poinformowana, że zamiarem Rady Gminy jest podjęcie uchwały w dniu 28 września 2017 r. Wyżej wskazana uchwała dotyczyła jedynie wprowadzenia jednego dodatkowego zapisu określającego wysokość minimalną i maksymalną dodatku funkcyjnego dla Zastępcy Dyrektora. Do pisma załączono wydruk z poczty elektronicznej wraz z projektem uchwały.

Na wstępie organ nadzoru zaznacza, iż w podstawie prawnej przedmiotowej uchwały jako prawidłowy winien być wskazany art. 30 ust. 6 pkt 1 u.k.n., a nie art. 42 ust. 7 pkt 2 i 3 u.k.n. Pierwszy przepis odnosi się bowiem do określenia przez organ prowadzący szkołę będący jednostką samorządu terytorialnego w drodze regulaminu wysokości stawek dodatków, o których mowa w art. 30 ust. 1 pkt 2 u.k.n, w szczególności dodatku funkcyjnego. Drugi zaś reguluje zupełnie inną kwestię tj. określenie przez organ prowadzący szkołę zasad udzielania i rozmiar obniżek, o których mowa w art. 42 ust. 6 u.k.n, oraz przyznania zwolnienia od obowiązku realizacji zajęć, o których mowa w art. 42 ust. 3 u.k.n. oraz określenia tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć nauczycieli w przepisie tym wskazanych. Nie stanowi to jednak uchybienia na tyle istotnego, aby na tej podstawie zasadne było stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały.

Co więc istotniejsze – w opinii organu nadzoru przedmiotowa uchwała winna podlegać uzgodnieniu ze związkami zawodowymi zrzeszającymi nauczycieli, zgodnie z art. 30 ust. 6a u.k.n. Przepis ten stanowi o szczególnym trybie uczestnictwa związku zawodowego w procedurze tworzenia prawa i przewiduje mocniejszą formę udziału związków zawodowych w procesie legislacyjnym, niż wskazana w u.z.z. Jest on przepisem

szczególным w stosunku do art. 19 ust. 1 i 2 u.z.z. Zatem na zasadzie reguły lex specialis derogat legi generali regulacja z art. 30 ust. 6a u.k.n. wyłącza wymóg przeprowadzenia procedury określonej w u.z.z., która to w rezultacie nie ma w sprawie zastosowania (tak też w wyroku NSA z dnia 28 lipca 2015 r., I OSK 1073/15, Legalis nr 1332329).

Zgodnie zatem z art. 30 ust. 6a u.k.n. regulamin określający wysokość dodatków, w szczególności dodatku funkcyjnego, podlega uzgodnieniu ze związkami zawodowymi zrzeszającymi nauczycieli. Należy zaznaczyć, iż procedura ta winna być zachowana także w przypadku zmiany obowiązującego regulaminu. Ponieważ pojęcie „podlega uzgodnieniu” nie ma definicji w u.k.n, pomocny w tym zakresie jest wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 marca 1998 r. sygn. akt U 23/97 (opubl. OTK 1998/2/11), w którym odniesiono się do tego samego pojęcia użytego w art. 4 ust. 2 u.k.n. Trybunał stwierdził, że termin "uzgodnienie", zgodnie z jego sensem językowym, oznaczać ma czynność polegającą na "doprowadzeniu do braku rozbieżności", "ujednolicaniu" czy też "harmonizowaniu" (w znaczeniu "wzajemnego dostosowania"). Ponadto zaznaczył, że ustawodawca przy konstruowaniu tej formy współuczestnictwa związków zawodowych w procesie tworzenia prawa kładzie nacisk nie na efekt uzgodnienia w postaci osiągnięcia zgody, lecz raczej na fakt uzgadniania, na sam proces dochodzenia do tej zgody, ujednolicania czy też wzajemnego dostosowywania (harmonizowania) swoich stanowisk. Trybunał stwierdził też, że oznacza to nałożenie (...) przede wszystkim obowiązku poddania treści aktów (...) procedurze uzgodnieniowej celem wypracowania wspólnego stanowiska. Z uzasadnienia powyższego wyroku wynika także, że "uzgodnienie" nie może zawsze oznaczać całkowitej i powszechnej zgody między organem prawotwórczym, a podmiotami uczestniczącymi w procesie stanowienia aktu normatywnego na wszelkie rozwiązania tego aktu. Oznaczać zaś musi poddanie treści stanowionych aktów sformalizowanej procedurze uzgodnieniowej z podmiotami upoważnionymi do tej formy uczestnictwa w procesie stanowienia aktu normatywnego w celu jej osiągnięcia. Instrumentem tej procedury winny być protokoły uzgodnień, ale też rozbieżności w razie braku zgody na treść rozwiązań aktu. Z tej przyczyny Gmina Miastków Kościelny powinna była nie tylko zapewnić Związkowi informację o projekcie uchwały, ale również stworzyć możliwość przeprowadzenia dyskusji o jego merytorycznej treści, zaprezentowania stanowiska (zgodnie z pismem Związku - negatywnego) z podjęciem próby ujednoczenia rozbieżności prowadząc do - w miarę możliwości - wspólnego i optymalnego rozwiązania. Takiej procedury jednakże w sprawie nie przeprowadzono.

Wskazując na powyższe należy stwierdzić, że uchwała Rady Gminy Miastków Kościelny nr XXXII/178/2017 z dnia 28 września 2017 r. istotnie narusza prawo tj. art. 30 ust. 6a u.k.n. i winna być usunięta z obrotu prawnego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Gminie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty doręczenia, wnoszona za moim pośrednictwem.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały, z mocy prawa.

WOJEWODA MAZOWIECKI

Zdzisław Szipera