



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia poniedziałek, 4 września 2023 r.

Poz. 4205

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P.II. 4131.2.194.2023 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 1 września 2023 r.

Na podstawie art. 85, 86 i 91 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r., poz. 40 późn. zm.) art. 30 ust. 6a ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2023 r., poz. 984).

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

uchwały Rady Miejskiej w Oleszycach Nr LXIV/419/2023 z dnia 28 lipca 2023 r. w sprawie zmiany Uchwały Nr XXXIV/253/09 Rady Miejskiej w Oleszycach z dnia 26 marca 2009r. w sprawie ustalenia Regulaminu określającego wysokość stawek i szczegółowe warunki przyznawania nauczycielom dodatków: za wysługę lat, motywacyjnego, funkcyjnego, za warunki pracy oraz wysokość i warunki wypłacania innych składników wynagrodzenia wynikających ze stosunku pracy, szczegółowy sposób obliczania wynagrodzenia za godziny nadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw, a także wysokość nauczycielskiego dodatku mieszkaniowego oraz szczegółowe zasady jego przyznawania i wypłacania.

Uzasadnienie

W dniu 28 lipca 2023 r. Rada Miejska w Oleszycach podjęła uchwałę Nr LXIV/419/2023 z w sprawie zmiany Uchwały Nr XXXIV/253/09 Rady Miejskiej w Oleszycach z dnia 26 marca 2009r. w sprawie ustalenia Regulaminu określającego wysokość stawek i szczegółowe warunki przyznawania nauczycielom dodatków: za wysługę lat, motywacyjnego, funkcyjnego, za warunki pracy oraz wysokość i warunki wypłacania innych składników wynagrodzenia wynikających ze stosunku pracy, szczegółowy sposób obliczania wynagrodzenia za godziny nadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw, a także wysokość nauczycielskiego dodatku mieszkaniowego oraz szczegółowe zasady jego przyznawania i wypłacania. Podstawą materialnoprawną do podjęcia wskazanej uchwały jest przepis 30 ust. 6 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela. Według przytoczonego przepisu organ prowadzący szkołę będący jednostką samorządu terytorialnego, uwzględniając przewidywaną strukturę zatrudnienia, określa dla nauczycieli, w drodze regulaminu:

1) wysokość stawek dodatków, o których mowa w ust. 1 pkt 2 oraz szczegółowe warunki przyznawania tych dodatków, z zastrzeżeniem art. 33-34a,

2) szczegółowe warunki obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny nadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw, z zastrzeżeniem art. 35 ust. 3,

3) wysokość i warunki wypłacania składników wynagrodzenia, o których mowa w ust. 1 pkt 4, o ile nie zostały one określone w ustawie lub w odrębnych przepisach - w taki sposób, aby średnie wynagrodzenia nauczycieli, składające się ze składników, o których mowa w ust. 1, odpowiadały na obszarze działania danej jednostki samorządu terytorialnego co najmniej średnim wynagrodzeniom nauczycieli, o których mowa w ust. 3.

Stosownie do art. 30 ust. 6a Karty Nauczyciela, regulamin, o którym mowa w art. 30 ust. 6 ww. ustawy, podlega uzgodnieniu ze związkami zawodowymi zrzeszającymi nauczycieli. Pismem z dnia 22 sierpnia 2023 r., organ nadzoru zawiadomił Radę Miasta Oleszyc o wszczęciu postępowania nadzorczego względem uchwały Nr LXIV/419/2023 oraz zwrócił się o udzielenie stosownych wyjaśnień i przedłożenie dokumentów. W toku

postępowania nadzorczego organ nadzoru ustalił, że zmiana regulaminu określającego wysokość dodatków do wynagrodzenia zasadniczego oraz szczegółowych warunków ich przyznawania, wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i doraźnych zastępstw dla nauczycieli, przyjęta uchwałą Nr XXXIV/253/09, nie została uzgodniona ze związkami zawodowymi zrzeszającymi nauczycieli.

Z otrzymanego przez organ nadzoru pisma Związku Nauczycielstwa Polskiego Okręg Podkarpacki z dnia 17 sierpnia 2023 r. wynika, że projekt ww. uchwały został przedstawiony m.in. temu związkowi zawodowemu od uzgodnienia. Związek Nauczycielstwa Polskiego Okręg Podkarpacki wniósł uwag do przedstawionego projektu i zaproponował Burmistrzowi Miasta ustalenie terminu roboczego w celu ostatecznego uzgodnienia zmian w przedmiotowej uchwale. Do spotkania celem uzgodnienia proponowanych zmian między stronami nie doszło przed podjęciem badanej uchwały przez radę gminy.

Wprowadzone w art. 30 ust. 6a Karty Nauczyciela pojęcie "podlega uzgodnieniu", nie ma ustawowej definicji, zasadne jest w tym zakresie skorzystanie z wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 17 marca 1998 r., o sygn. akt U 23/97. W wyroku tym Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że przepis art. 4 ust. 2 ww. ustawy dotyczy współuczestnictwa związków zawodowych w procesie tworzenia prawa, a użyty w nim termin "uzgodnienie", zgodnie z jego sensem językowym oznaczać ma czynność polegającą na "doprowadzeniu do braku rozbieżności", "ujednolicaniu" czy też "harmonizowaniu" (w znaczeniu "wzajemnego dostosowania"). Trybunał stwierdził też, że co prawda jedno ze znaczeń tego terminu sprowadza się do "obopólnego wyrażenia na coś zgody", lecz 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. Świadczy o tym zawarcie przed rozważanym pojęciem słowa "podlegają". 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, lecz oznaczać musi poddanie treści stanowionych aktów sformalizowanej procedurze uzgodnieniowej z podmiotami upoważnionymi do tej formy uczestnictwa w procesie stanowienia aktu normatywnego w celu jej osiągnięcia.

Kierując się wykładnią Trybunału Konstytucyjnego przedstawioną ww. wyroku, należy przyjąć, że pojęcie "podlega uzgodnieniu" oczywiście oznacza nałożenie na radę obowiązku poddania treści projektu regulaminu - procedurze uzgodnieniowej celem wypracowania wspólnego stanowiska - jednak tego sformułowania nie należy rozumieć jako konieczności uzyskania zgody związku zawodowego na propozycję organu co do postanowień regulaminu. Jak podkreślił Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 17 listopada 2005 r., o sygn. akt I OSK 917/05 wymóg uzgodnienia regulaminu, nie może być rozumiany jako wymóg całkowitej zgody, zacierałby bowiem różnice między współuczestnictwem w procesie stanowienia prawa a współstanowieniem.

W praktyce obowiązek uzgodnienia regulaminu z właściwymi związkami zawodowymi oznacza współuczestnictwo związków zawodowych w procesie tworzenia prawa. Uzgodnienie polega na poddaniu treści 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 proponowanych w akcie. Obowiązek wynikający z przepisu art. 30 ust. 6a Karty Nauczyciela, polegający na uzgodnieniu regulaminu wynagradzania nauczycieli ze związkami zawodowymi, zakłada nie tylko obowiązek zapewnienia im informacji o projekcie, lecz również dyskusję o jego merytorycznej treści, możliwość prezentowania różnych stanowisk, próby ich ujednolicania oraz wypracowanie ostatecznego, w miarę możliwości wspólnego i optymalnego stanowiska.

Tymczasem okoliczności przedmiotowej sprawy nie pozwalają przyjąć, iż doszło do uzgodnienia projektu kwestionowanej uchwały ze ZNP Okręg Podkarpacki. Strona związkowa wskazała na potrzebę spotkania z Burmistrzem w celu uzgodnienia występujących rozbieżności przepisów regulaminu. Jednakże do takiego spotkania przed podjęciem analizowanej uchwały nie doszło pomimo zaproponowania Burmistrzowi ustalenia terminu w tym zakresie.

Podjęcie przez Radę Miasta Oleszyce uchwały Nr LXIV/419/2023 z dnia 28 lipca 2023 r., bez uzgodnienia ze związkami zawodowymi jest sprzeczne z ustawy Karta Nauczyciela i stanowi istotne naruszenie prawa, skutkujące stwierdzeniem jej nieważności.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie, ul. Kraszewskiego 4A, w terminie 30 dni od jego otrzymania.

z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO

Mariusz Jabłoński
Dyrektor Wydziału Prawnego i Nadzoru