



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

---

Szczecin, dnia 8 czerwca 2015 r.

Poz. 2284

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK.3.4131.128.2015.KN WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 24 kwietnia 2015 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 594, poz. 645, poz. 1318, z 2014 r., poz. 379, poz. 1027)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr VII/71/2015 Rady Miejskiej w Gryficach z dnia 25 marca 2015 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XXVI/327/2009 Rady Miejskiej w Gryficach z dnia 31 marca 2009 r. w sprawie określenia regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach oświatowych prowadzonych przez Gminę Gryfice.

#### **Uzasadnienie**

W dniu 25 marca 2015 r. Rada Miejska w Gryficach podjęła uchwałę Nr VII/71/2015 w sprawie zmiany uchwały Nr XXVI/327/2009 Rady Miejskiej w Gryficach z dnia 31 marca 2009 r. w sprawie określenia regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach oświatowych prowadzonych przez Gminę Gryfice.

Jako materialnoprawną podstawę do podjęcia ww. aktu Rada wskazała art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym stanowiący, iż do wyłącznej właściwości rady gminy należy stanowienie w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy. W ocenie organu nadzoru delegacją do wydania ww. aktu jest art. 30 ust. 6 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (tekst jedn. Dz. U. z 2014 r., poz. 191 ze zm.), zgodnie z którym organ prowadzący szkołę będący jednostką samorządu terytorialnego, uwzględniając przewidywaną strukturę zatrudnienia, określa dla nauczycieli poszczególnych stopni awansu zawodowego, 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 i 34,
  - 2) szczegółowe warunki obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny nadwymiarowe i godziny do-  
raźnych 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.

Z kolei, ust. 6a tegoż przepisu stanowi, że regulamin podlega uzgodnieniu ze związkami zawodowymi zrzeszającymi nauczycieli.

W myśl natomiast art. 91d pkt 1 cyt. ustawy w przypadku szkół i placówek prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego, zadania i kompetencje organu prowadzącego określone m.in. w art. 30 ust. 6 wykonuje odpowiednio rada gminy, rada powiatu, sejmik województwa.

Analiza przywołanych regulacji prowadzi do wniosku, że Rada Miejska w Gryficach posiada nadane ustawowo kompetencje do podjęcia przedmiotowej uchwały. Należy jednak wziąć pod uwagę fakt, iż prawidłowa pod względem prawnym uchwała musi spełniać niezbędne wymagania zarówno w aspekcie materialnym, jak i formalnym. Oznacza to, że treść uchwały musi być zgodna z przepisami prawa, a ponadto tryb jej podjęcia musi odpowiadać określonym procedurom. W ramach katalogu formalnych warunków podjęcia ważnej uchwały wyróżnić należy konieczność uzgodnienia projektu aktu prawnego z odpowiednimi organami (instytucjami), w przypadku, gdy przepisy prawa przewidują taki obowiązek w stosunku do aktów określonej kategorii. Niewykonanie zaś takiego obowiązku równoznaczne jest z istotnym naruszeniem prawa i skutkuje stwierdzeniem nieważności aktu.

Mając powyższe na uwadze stwierdzić należy, że w myśl cyt. powyżej art. 30 ust. 6a przywołanej ustawy – uchwała Nr VII/71/2015 Rady Miejskiej w Gryficach z dnia 25 marca 2015 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XXVI/327/2009 Rady Miejskiej w Gryficach z dnia 31 marca 2009 r. w sprawie określenia regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach oświatowych prowadzonych przez Gminę Gryfice – podlegała obowiązkowi uzgodnienia ze związkami zawodowymi zrzeszającymi nauczycieli. Procedurze wskazanej w art. 30 ust. 6a Karty Nauczyciela podlegają wszelkie zmiany, jakie rada zamierza wprowadzić do regulaminu już obowiązującego. Projekt zmian w regulaminie również należy skonsultować ze związkami zawodowymi zrzeszającymi nauczycieli. Za nieuprawniony oraz pozbawiony uzasadnienia w przepisach obowiązującego prawa należy uznać pogląd w myśl którego, zmiany do regulaminu wynagradzania nauczycieli nie muszą być konsultowane z organizacjami związkowymi. Zaakceptowanie takiego stanowiska prowadziłoby bowiem do sytuacji, w której organ prowadzący mógłby wprowadzić do regulaminu dowolne zapisy, pozbawiając związki zawodowe uprawnienia do ochrony interesów nauczycieli.

Termin „podlega uzgodnieniu”, zawarty w art. 30 ust. 6a Karty Nauczyciela, należy rozumieć jako obowiązek uzyskania opinii i wymiany poglądów wszystkich związków zawodowych zrzeszających nauczycieli na danym obszarze, pozostając jednocześnie w zgodzie z obowiązującymi przepisami prawa. Współuczestnictwo określonych podmiotów, występujące we wskazanych formach, odnosi się do kształtowania treści aktów normatywnych w stadium prac przygotowawczych, jeszcze przed ich wydaniem. Zakłada ono nie tylko obowiązek zapewnienia przez organ prawotwórczy informacji o projekcie uchwał, lecz również dyskusję o merytorycznej treści projektu, możliwość prezentowania różnych stanowisk, próby ich ujednoczenia i wzajemnego dostosowywania do oczekiwań oraz wypracowanie ostatecznej, w miarę możliwości wspólnej i optymalnej decyzji prawotwórczej. Uzgodnienie kończy się sporządzeniem protokołu ustaleń i ewentualnych rozbieżności (patrz wyrok TK z dnia 17 marca 1998 r., sygn. akt U 23/97).

Biorąc pod uwagę powyższe, wskazania wymaga, że procedura uzgodnieniowa zmiany regulaminu nadanego uchwałą Nr VII/71/2015 w sprawie zmiany uchwały Nr XXVI/327/2009 Rady Miejskiej w Gryficach z dnia 31 marca 2009 r. w sprawie określenia regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach oświatowych prowadzonych przez Gminę Gryfice nie została przeprowadzona. Projekt tej uchwały nie został przedstawiony związkom zawodowym zrzeszającym nauczycieli (pismo Przewodniczącego Rady Miejskiej w Gryficach z dnia 10 kwietnia 2015 r., znak: BR.0007.4.3.2015.AM). Podkreślenia jednocześnie wymaga, iż okoliczność, że kwestionowaną uchwałą organ prowadzący dokonuje jednej zmiany – polegającej na wykreśleniu § 9 ust. 5 z uchwały Nr XXVI/327/2009 Rady Miejskiej w Gryficach z dnia 31 marca 2009 r. – nie stanowi usprawiedliwienia dla braku zastosowania procedury uzgodnieniowej, wynikającej z art. 30 ust. 6a Karty Nauczyciela w stosunku do uchwały Nr VII/71/2015.

Stosownie do treści uchwały 7 sędziów Sądu Najwyższego z dnia 17 czerwca 1993 r. sygn. akt I PZP 2/93 zważywszy na to, że udział związków zawodowych w procesie legislacyjnym jest regulowany ustawowo, wypadek, w którym świadomie i celowo pominięto w opiniowaniu projektu uchwały organu gminy związki zawodowe, nie może być potraktowany inaczej, jak tylko naruszenie prawa istotne, a więc dające podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały i wyeliminowania jej z obrotu prawnego. Warto w tym miejscu przytoczyć także stanowisko WSA w Opolu z dnia 16 lipca 2009 r., znak: II SA/Op 140/09, w myśl którego nie ma żadnych podstaw, aby uznać, że raz przeprowadzona procedura uzgodnienia projektu regulaminu obejmowała późniejsze zmiany wprowadzone podczas obrad rady gminy nad danym aktem prawa miejscowego. Obowiązek konsultacji z organizacją związkową (organizacjami związkowymi) zmienionego projektu regulaminu wynagradzania jest w tym rozumieniu bezwzględny. Obowiązek ten cechuje także uprzedniość co oznacza, że rada gminy może debatować tylko nad wcześniej uzgodnionym projektem aktu, Jeśli podczas obrad rady dostrzeżona zostanie potrzeba zmiany skonsultowanych uregulowań, należy procedurę uzgodnieniową ponowić. Nie ma przy tym znaczenia zakres dokonywanych w projekcie przez radę gminy zmian. Może ona uczynić przedmiotem swych

*obrad tylko treść uzgodnionego wcześniej aktu prawa miejscowego, a zatem tyle, aż tyle i tylko tyle treści, ile wynika z projektu wcześniej doręzonego związkom zawodowym.*

Ujmując powyższe rozważania w kontekście przedmiotowej uchwały należy stwierdzić, że uchwała stanowiąca zmianę regulaminu wynagradzania nauczycieli niewątpliwie dotyczy "interesów pracowniczych" a związki zawodowe upoważnione są do ochrony tych interesów. Tymczasem Rada, wbrew konieczności poddania projektu uchwały procedurze uzgodnieniowej z art. 30 ust. 6a Karty Nauczyciela nie przedłożyła organizacjom związkowym projektu uchwały, przez co uniemożliwiła zajęcie stanowisk, stosownie do obowiązującej procedury, o której mowa była w niniejszym rozstrzygnięciu.

W świetle powyższego, stwierdzenie nieważności uchwały Nr VII/71/2015 Rady Miejskiej w Gryficach z dnia 25 marca 2015 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XXVI/327/2009 Rady Miejskiej w Gryficach z dnia 31 marca 2009 r. w sprawie określenia regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach oświatowych prowadzonych przez Gminę Gryfice - jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

WOJEWODA ZACHODNIOPOMORSKI

**Marek Tałasiewicz**