

3617

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO Nr KN.Ko -3.0911- 63/09

z dnia 27 października 2009 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) orzekam nieważność pkt 4 i pkt 8 załącznika nr 1 do uchwały Nr XXXIII/206/09 Rady Gminy Kościelec z dnia 28 września 2009 roku w sprawie ustalenia kryteriów i trybu przyznawania nagród dla nauczycieli szkół i placówek prowadzonych przez Gminę Kościelec za ich osiągnięcia w pracy dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej oraz realizacji innych zadań statutowych szkoły - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

Uchwała Rady Gminy Kościelec Nr XXXIII/206/09 z dnia 28 września 2009 roku została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu dnia 5 października 2009 roku.

Uchwałę podjęto na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) oraz art. 49 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 roku Karta Nauczyciela (Dz. U z 2006 r. Nr 97, poz. 674 ze zm.).

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Rada gminy Kościelec w dniu 28 września 2009 roku podjęła uchwałę w sprawie ustalenia kryteriów i trybu przyznawania nagród dla nauczycieli. W przedmiotowej uchwale w pkt 4 załącznika nr 1 znalazł się zapis zgodnie, z którym przyznanie nagrody dla nauczyciela uzależnia się od przepracowania przez niego w szkole, co najmniej 2 lat. W pkt 8 załącznika nr 1 badanej uchwały rada gminy ustaliła, że wnioski o przyznanie nagrody opiniuje gminna komisja ds. nagród powołana przez wójta.

Zgodnie z brzmieniem art. 49 ust. 2 ustawy Karta Nauczyciela organ prowadzący szkoły ustala kryteria i tryb przyznawania nagród dla nauczycieli uwzględniając wymogi ustawowe, a w szczególności zasadę, że nagroda może być przyznana nauczycielowi po przepracowaniu w szkole, co najmniej roku. Kwestionowany zapis przedmiotowej uchwały pozostaje, więc w sprzeczności z art. 49 ust. 2 Karty Nauczyciela. Postanowienia uchwały zaostwiają ustawowy wymóg przepracowania 1 roku wydłużając go do 2 lat. Żaden przepis prawa nie uprawnia organu prowadzącego szkołę do podwyższania kryterium zatrudnienia nauczyciela w szkole w zakresie możliwości przyznania nauczycielowi nagrody

za osiągnięcia dydaktyczno – wychowawcze. Brak podstawy prawnej do wprowadzenia tego rodzaju regulacji powoduje jej nieważność.

W pkt 8 załącznika nr 1 badanej uchwały Rada Gminy Kościelec ustaliła, że wnioski o przyznanie nagrody opiniuje gminna komisja ds. nagród powołana przez wójta. Zapis ten w sposób istotny narusza prawo, a w szczególności ustawę o samorządzie gminnym. Zgodnie z art. 11 a ustawy o samorządzie gminnym organami gminy są rada gminy oraz wójt (burmistrz, prezydent miasta). Ustawa przewiduje tylko dwa organy i jedynie upoważnia radę do powoływania ze swojego grona stałych i doraźnych komisji do określonych zadań, ustalając przedmiot działania oraz ich skład osobowy. Nie przewidziała natomiast jakiegokolwiek możliwości powoływania innego rodzaju organów gminy bądź organów rady.

Również Konstytucja RP w art. 169 ust. 4 stanowi, że ustroj wewnętrzny jednostek samorządu terytorialnego określają, w granicach ustaw, ich organy stanowiące. Powyższą regulację potwierdził art. 3 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym zgodnie, z którym o ustroju gminy stanowi jej statut. Nie ulega, zatem wątpliwości, że granica samodzielności samorządu gminnego w zakresie kształtowania własnego ustroju w sposób jednoznaczny została wyznaczona przez przepisy ustawy o samorządzie gminnym. Odstąpienie od reguł tej ustawy w zakresie funkcjonowania organów gminy dopuszczalne jest jedynie na podstawie szczegółowego upoważnienia ustawowego, zawierającego kompetencję do powołania innego rodzaju organów. Powyższe potwierdza Naczelny Sąd Administracyjny w jednym z wyroków, w którym orzekł, że przepisy ustawy o samorządzie gminnym: „regulują w sposób bezwzględnie wiążący podstawowe kwestie ustrojowe samorządu; można od nich odstąpić tylko z mocy wyraźnego upoważnienia” (wyrok NSA z dnia 14 czerwca 1995 r., sygn. akt. II SA 972/95).

W ocenie organu nadzoru regulacja pkt 8 załącznika nr 1 badanej uchwały została podjęta z naruszeniem przepisów wyznaczających kompetencje organów gminy. W podobnej sprawie wypowiedział się też Naczelny Sąd Administracyjny, twierdząc, że „powołanie komisji poza ramami wykraczającymi poza strukturę ustrojową i proceduralną przewidzianą w ustawie o samorządzie gminnym może zachodzić wyłącznie na podstawie i w ramach wyraźnego upoważnienia normatywnego, określającego ich zadania, kompetencje, skład, a w miarę potrzeby także tryb działania. Oznacza to, że ustawowe upoważnienie organu prowadzącego szkołę do ustalania kryteriów i trybu przyznawania nagród dla nauczy-

cieli obejmuje kompetencję do wyznaczenia mierników służących za podstawę oceny oraz ustalenie porządku ich przyznawania rozumianego jako system działań uwzględniających ustaloną kolejność i hierarchię uzależnionych wzajemnie zdarzeń. W zakresie pojęciowym „kryteriów i trybu” nie mieści się natomiast kompetencja organu do powoływania komisji uczestniczącej w sformalizowany sposób w procedurze przyznawania świadczeń. Zabieg taki, polegający na utworzeniu dodatkowego ciała (w niniejszej sprawie komisji nagród), któremu bez upoważnienia ustawowego gwarantuje się formalny udział w procesie decyzyjnym, prowadziłoby do konieczności rozszerzenia oceny prawidłowości procesu stosowania prawa o składniki nieobjęte delegacją

ustawową” (wyrok NSA z dnia 4 kwietnia 2003 r., sygn. akt II SA/Wr 1948/02).

Mając na uwadze powyższe ustalenia należy stwierdzić, że wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest uzasadnione i należało orzec jak na wstępie.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone z powodu niezgodności z prawem do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu, w terminie 30 dni od dnia doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski
(-) *Piotr Florek*

3618

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO Nr KN.Ko -3.0911- 71/09

z dnia 27 października 2009 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) orzekam nieważność:

- § 7 ust. 1 pkt 1 w zakresie wyrazów „po zasięgnięciu opinii zakładowych organizacji związkowych”,

- § 8 ust. 2 w zakresie wyrazów „biorąc pod uwagę opinię rady pedagogicznej, o ile rada sama z wnioskiem nie wystąpiła”

oraz

- § 8 ust. 3 w zakresie wyrazów „po zasięgnięciu opinii rady pedagogicznej” uchwały Nr XXVIII/166/09 Rady Gminy Turek z dnia 28 września 2009 roku w sprawie kryteriów i trybu przyznawania nagród dla nauczycieli szkół, przedszkoli i zespołów, dla których organem prowadzącym jest Gmina Turek - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

Uchwała Rady Gminy Turek Nr XXVIII/166/09 z dnia 28 września 2009 roku została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu dnia 2 października 2009 roku.

Uchwałę podjęto na podstawie art. 49 ust. 2 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 roku Karta Nauczyciela (Dz. U z 2006 r. Nr 97, poz. 674 ze zm.).

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Przedmiotową uchwałą Rada Gminy Turek ustaliła kryteria i tryb przyznawania nagród dla nauczycieli szkół, przedszkoli i zespołów, dla których organem

prowadzącym jest Gmina Turek.

Dokonując analizy przedłożonego do oceny aktu prawnego organ nadzoru stwierdza, że uchwała została podjęta z naruszeniem art. 39 ust. 2 ustawy o systemie oświaty. (Dz.U. z 2004 r., Nr 256, poz. 2572 ze zm.). Naruszenie polega na wprowadzeniu w uchwale zapisów ograniczających kompetencje dyrektora szkoły do samodzielnego przyznawania nagród, która wynika ze wskazanego przepisu.

W § 7 ust. 1 pkt 1 Rada Gminy Turek wprowadziła zapis, według którego z wnioskiem o nagrodę wójta może wystąpić dyrektor, po zasięgnięciu opinii zakładowych związków zawodowych. Wprowadzenie uprawnienia zawiązków zawodowych do opiniowania wniosków dyrektora nie znajduje podstaw prawnych. Kompetencja taka nie wynika z żadnych przepisów prawnych. Aktem prawnym, w którym samodzielność dyrektora w przyznawaniu nagród mogłaby być ograniczona na rzecz związków zawodowych jest ustawa dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz.U. z 2001 r. Nr 79, poz. 854, ze zm.). Ustawa ta jednak nie zawiera przepisów ograniczających dyrektora w przyznawaniu indywidualnych nagród. Nałożenie na dyrektora obowiązku konsultowania propozycji nagród z zakładową organizacją związkową stanowi działanie bez podstawy prawnej, ale także wbrew prawu.

Natomiast w § 8 ust. 2 Rada Gminy Turek uchwaliła, że „Wnioski rozpatruje dyrektor szkoły, biorąc pod uwagę opinię rady pedagogicznej, o ile sama rada z wnioskiem nie wystąpiła”, a w ust. 3, że „Dyrektor szkoły może przyznać nagrodę nauczycielowi z własnej inicjatywy, po zasięgnięciu opinii