



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI
NK.II.0911-12/395/09

Wrocław, dnia 14 lipca 2009 r.

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

§ 9 ust.1 we fragmencie „po zasięgnięciu opinii związków zawodowych. Wójt przyznając nagrody dyrektorom może zwrócić się o opinię do rad pedagogicznych” uchwały nr XXVII/309/09 Rady Gminy Długołęka z dnia 23 czerwca 2009 r. w sprawie ustalenia kryteriów i trybu przyznawania nagród dla nauczycieli zatrudnionych w szkołach, dla których organem prowadzącym jest Gmina Długołęka, z powodu istotnego naruszenia art. 33 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1593, z późn. zm.) w wyniku wkroczenia w kompetencje wójta w zakresie wykonywania czynności w sprawach z zakresu prawa pracy.

Uzasadnienie

Rada Gminy Długołęka podjęła na sesji w dniu 23 czerwca 2009 r. uchwałę w sprawie ustalenia kryteriów i trybu przyznawania nagród dla nauczycieli zatrudnionych w szkołach, dla których organem prowadzącym jest Gmina Długołęka.

Uchwała wpłynęła do organu nadzoru dnia 30 czerwca 2009 r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził podjęcie § 9 ust. 1 we fragmencie „po zasięgnięciu opinii związków zawodowych. Wójt przyznając nagrody dyrektorom może zwrócić się o opinię do rad pedagogicznych” z istotnym naruszeniem art. 33 ustawy o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1593, z późn. zm.) w wyniku wkroczenia w kompetencje wójta (burmistrza, prezydenta miasta) w zakresie wykonywania czynności w sprawach z zakresu prawa pracy

W § 9 ust. 1 uchwały Rada Gminy postanowiła:

Nagrody dla dyrektorów przyznaje Wójt po zasięgnięciu opinii związków zawodowych. Wójt przyznając nagrody dyrektorom może zwrócić się o opinię do rad pedagogicznych.

Opinie w indywidualnych sprawach w zakresie wynagrodzeń, wyróżnień i awansów mogą mieć miejsce tylko wtedy, gdy ustawa tak stanowi. Przykładem jest art. 6a ust. 7 ustawy Karta Nauczyciela (tekst jednolity Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674, ze zm.), zgodnie z którym: *Organy, o których mowa w ust. 6, dokonują oceny pracy dyrektora szkoły po zasięgnięciu opinii rady szkoły i zakładowych organizacji związkowych działających w tej szkole.*

Zgodnie z art. 39 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty: dyrektor szkoły decyduje w sprawach występowania z wnioskami, po zasięgnięciu opinii rady pedagogicznej i rady szkoły, w sprawach odznaczeń, nagród i innych wyróżnień dla nauczycieli oraz pozostałych pracowników szkoły. Powyższy przepis określa wyłącznie kompetencje dyrektora jako kierownika zakładu pracy dla zatrudnionych w szkole lub placówce nauczycieli i pracowników niebędących nauczycielami. Niedopuszczalne jest więc powtórzenie tego przepisu w uchwale rady gminy w zakresie przyznawania nagród przez wójta dla samego dyrektora szkoły.

Zgodnie z art. 33 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym kierownik urzędu wykonuje uprawnienia zwierzchnika służbowego w stosunku do pracowników urzędu oraz kierowników gminnych jednostek organizacyjnych, czyli również wobec dyrektora oświatowej jednostki organizacyjnej – dyrektora szkoły.

Nie może więc budzić wątpliwości, iż wszystkich czynności z zakresu prawa pracy wobec dyrektora szkoły dokonuje wójt. Jednocześnie ustawa nie przewiduje jego współdziałania w indywidualnych sprawach ustalania składników wynagradzania i ich wysokości, w tym obowiązku konsultacji przy ustalaniu nagród dla dyrektora szkoły. Brak jest także podstaw, aby takie współdziałanie wprowadzić w drodze aktu prawa miejscowego.

Należy dodatkowo podkreślić, że w przypadku gdy wójt, zwracając się o opinię, określi wysokość nagrody, takie uzgodnienie prowadzi również do naruszenia dóbr osobistych osoby nagradzanej, o których mowa w art. 23 Kodeksu cywilnego, w wyniku stworzenia możliwości zapoznania się przez związki zawodowe z elementami wynagrodzenia i ich wysokością.

W ocenie organu nadzoru Rada Gminy Długoleka, uchwalając kwestionowane wyżej przepisy, przekroczyła granice upoważnienia ustawowego zawartego w art. 49 ust. 2 ustawy z dnia 26 stycznia 1984 r. Karta Nauczyciela, zgodnie z którym organy prowadzące szkoły ustalają kryteria i tryb przyznawania nagród dla nauczycieli.

Zgodnie z art. 87 Konstytucji RP źródłami powszechnie obowiązującego prawa w Rzeczypospolitej Polskiej są: Konstytucja, ustawy, ratyfikowane umowy międzynarodowe oraz rozporządzenia. Źródłami powszechnie obowiązującego prawa są także akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania organów, które je ustanowiły. Zgodnie z art. 94 Konstytucji organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa. Przepisy rozdziału III Konstytucji wyraźnie wskazują hierarchię aktów prawnych. W świetle tych przepisów ustawa i rozporządzenie są aktami prawnym hierarchicznie wyższymi od aktów prawnych organów samorządu terytorialnego. Oznacza to, że akty prawa miejscowego nie mogą być z nimi sprzeczne. Uchwały organów samorządu terytorialnego mogą być podejmowane wyłącznie na podstawie i w granicach prawa. Oznacza to również, że w powyższych uchwałach nie mogą znaleźć się materie regulowane już w aktach prawnych hierarchicznie wyższych. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 25 sierpnia 1994 (SA/Gd 1260/94, OSS 1996/2/47) potwierdził, iż nawet powtórzenie za ustawą określonej regulacji stanowi istotne naruszenie prawa.

Biorąc powyższe pod uwagę, orzeczono jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Zgodnie z art. 92 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

wz. WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

ZDZISŁAW ŚREDNIAWSKI
WICEWOJEWODA