

**WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

z dnia 16 września 2009 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu
w składzie następującym:

Przewodniczący	Sędzia NSA Jolanta Sikorska
Sędziowie	Sędzia NSA Tadeusz Kuczyński
	Sędzia NSA Mirosława Rozbicka-Ostrowska (sprawozdawca)
Protokolant	Robert Hubacz

po rozpoznaniu w Wydziale IV na rozprawie w dniu 16 września 2009 r. sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego na uchwałę Rady Gminy Dobromierz z dnia 30 stycznia 2009 r. nr XXXIII/160/09 w przedmiocie ustalenia regulaminu określającego wysokość i warunki przyznawania stawek dodatku za wysługę lat, motywacyjnego, funkcyjnego i za warunki pracy oraz obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i doraźnych zastępstw nauczycielom, a także dodatku mieszkaniowego, nauczycielom zatrudnionym w szkołach prowadzonych przez Gminę Dobromierz

- I. stwierdza nieważność § 9 zaskarżonej uchwały,**
- II. orzeka, że uznane za nieważne postanowienie uchwały nie może być wykonane,**
- III. zasądza od Gminy Dobromierz na rzecz Wojewody Dolnośląskiego kwotę 240 (dwieście czterdzieści) złotych tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.**

Uzasadnienie

Wojewoda Dolnośląski wywiódł skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, domagając się stwierdzenia nieważności § 9 uchwały Rady Gminy Dobromierz z dnia 30 stycznia 2009 r. nr XXXIII/160/09 w sprawie ustalenia regulaminu określającego wysokość i warunki przyznawania stawek dodatku za wysługę lat, motywacyjnego, funkcyjnego i za warunki pracy oraz obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i doraźnych zastępstw nauczycielom, a także dodatku mieszkaniowego, nauczycielom zatrudnionym w szkołach prowadzonych przez Gminę Dobromierz. W uzasadnieniu skargi Wojewoda Dolnośląski stwierdził, że uchwała została podjęta na podstawie art. 30 ust. 6 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (t.j. Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674, z późn. zm.) (zwana dalej Kartą Nauczyciela), wedle którego organ prowadzący szkołę będący jednostką samorządu terytorialnego, uwzględniając przewidywaną strukturę zatrudnienia, określa dla nauczycieli poszczególnych stopni awansu zawodowego, w drodze regulaminu: wysokość stawek dodatków, o których mowa w ust. 1 pkt 2, oraz szczegółowe warunki przyznawania tych dodatków, z zastrzeżeniem art. 33 i 34[...]; Natomiast art. 30 ust. 6a Karty Nauczyciela stanowi, że regulamin podlega uzgodnieniu ze związkami zawodowymi zrzeszającymi nauczycieli. Dalej organ nadzoru wskazał, że w dniu 4 marca 2009 r. wpłynęło do niego pismo Zarządu Oddziału Międzygminnego Związku Nauczycielstwa Polskiego w Strzegomiu oraz Komisji Międzyzakładowej NSZZ Pracowników Oświaty i Wychowania Ziemi Świdnickiej z dnia 20 lutego 2009 r., z treści którego wynikało, że wójt Dobromierza w czasie posiedzenia Komisji Socjalnej w dniu 30 stycznia 2009 r., a więc tuż przed sesją jeszcze przed przybyciem na obrady komisji Prezeski Oddziału Międzygminnego ZNP w Strzegomiu, wprowadził do Regulaminu autopoprawkę, zmieniając zapisy dotyczące terminów przyznawania dodatku motywacyjnego nauczycielom. Wedle § 9 uchwały nr XXXIII/160/09 Rady Gminy Dobromierz: „Dodatek przyznaje się na czas określony, nie krótszy niż 1 miesiąc i nie dłuższy niż 1 rok szkolny.”. Z kolei § 9 regulaminu, w wersji przedstawionej związkom zawodowym do uzgodnienia przewidywał, że „Dodatek przyznaje się na czas określony od 1 stycznia do 31 sierpnia i od 1 września do 31 grudnia roku kalendarzowego.”. Dalej organ nadzoru wskazał, że pismem NK.II.0915-7/12/09 z dnia 5 marca 2009 r. zwrócił się do Wójta Gminy Dobromierz o ustosunkowanie się do zarzutów przedstawionych w piśmie związków zawodowych. W odpowiedzi pismem z dnia 17 marca 2009 r. Wójt Gminy Dobromierz wyjaśnił w pkt. 7 tegoż pisma, że głosowaniu poddano uchwałę zawierającą autopoprawkę wójta gminy zgodnie ze statutem gminy. Według organu nadzoru wójt jest uprawniony do dokonywania tzw. autopoprawek we wnoszonych przez siebie projektach uchwał, jednakże autopoprawki nie mogą w efekcie prowadzić do ominięcia uzgodnień treści regulaminu ze związkami zawodowymi zrzeszającymi nauczycieli, jak wymaga tego art. 30 ust. 6a ustawy Karta Nauczyciela. Ponadto Wojewoda Dolnośląski zwrócił uwagę na to, że zapis § 9 uchwały jest niekorzystny dla nauczycieli w stosunku do jego wersji przedstawionej związkom zawodowym, bowiem zgodnie z uchwałą dodatek motywacyjny może zostać przyznany na okres minimum jednego miesiąca, a według projektu przedstawionego związkom najkrócej na 4 miesiące – na okres od 1 września do 31 grudnia. Nie ulega zatem wątpliwości, że gdyby związkom zawodowym przedstawiono taką wersję § 9 uchwały, mogłyby dojść do przeprowadzenia merytorycznej dyskusji nad nim z przedstawicielami Gminy.

W odpowiedzi na skargę strona przeciwna uznała jej zasadność, wskazując że organ wykonawczy dokonał jej uzgodnienia ze związkami zawodowymi. Rada Gminy Dobromierz głosowała nad projektem uchwały z wprowadzoną przez Wójta Gminy Dobromierz autopoprawką zmieniającą zapisy dotyczące terminów przyznawania dodatku motywacyjnego dla nauczycieli. Strona przeciwna przyznała, że zmiana uległ § 9 uchwały. Wywodziła, że przed sesją w dniu 30 stycznia 2009 r. miały miejsce obrady Komisji Socjalnej, na które zostali zaproszeni przedstawiciele obu związków zawodowych. Na spotkanie to przybył z opóźnieniem przedstawiciel reprezentujący oba związki zawodowe, wskutek czego zmieniony § 9 uchwały, który na tym spotkaniu miał być uzgadniany, ponownym uzgodnieniem w istocie rzeczy ze związkami zawodowymi nie został poddany.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Ustawa Karta Nauczyciela w art. 30 ust. 6a wprowadza generalną zasadę, według której regulaminy „o jakich mowa w przepisach art. 30 Karty Nauczyciela, podlegają uzgodnieniu ze związkami zawodowymi zrzeszającymi nauczycieli. Od tej zasady ustawa nie przewiduje żadnych odstępstw. Natomiast w świetle art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 79, poz. 854 ze zm.) prawo opiniowania projektów aktów prawnych, a więc również regulaminów wynagradzania nauczycieli, które są aktami prawa miejscowego, należy do organizacji związkowej. Użyty w przytoczonym przepisie art. 30 ust. 6 a Karty Nauczyciela zwrot „regulamin podlega uzgodnieniu” niewątpliwie ogranicza luz decyzyjny rady gminy. **Powołany przepis nakłada bowiem na organ uchwałodawczy obowiązek każdorazowego uzgodnienia treści projektu regulaminu w sytuacji, gdy następnie ma być podejmowana uchwała w istotny sposób odbiegająca od poczynionych wcześniej uzgodnień. Jeśli zatem ma być wydana uchwała o treści odmiennej, z którą podmiot uprawniony – związek zawodowy nie został uprzednio zapoznany, to obliuguje to organ gminy - wobec imperatywnego brzmienia przepisu art. 30 ust. 6 a Karty Nauczyciela – do ponownego zastosowania procedury uzgodnienia ze związkami zawodowymi zrzeszającymi nauczycieli.** W badanej sprawie pozostaje poza sporem między stronami okoliczność braku uzgodnienia brzmienia zapisu § 9 zaskarżonej uchwały ze związkami zawodowymi. Fakt ten został przyznany przez Radę Gminy Dobromierz w odpowiedzi na skargę oraz przez wójta tej gminy w piśmie nr ROP – 430/3/08 z dnia 17 marca 2009 r. Powyższe oświadczenia w tym zakresie – w świetle materiału aktowego badanej sprawy – nie nasuwają żadnych wątpliwości ani zastrzeżeń. Jak wynika bowiem z projektu uchwały przedstawionej do uzgodnień z Zarządem Oddziału Międzygminnego Związku Nauczycielstwa Polskiego w Strzegomiu, zapis § 9 tej uchwały w istocie zawiera brzmienie odmienne niż przyjęte w zaskarżonej przez organ nadzoru uchwale. Natomiast skorzystanie przez wójta z przewidzianego w Statucie Gminy Dobromierz uprawnienia do wprowadzania autopoprawek w projektach uchwał, nie może sanować naruszenia procedury stanowienia regulaminu, której obligatoryjnym elementem jest wskazane wyżej dokonanie uzgodnienia ze związkami zawodowymi zrzeszającymi nauczycieli. W tym stanie rzeczy stwierdzone naruszenie procedury podejmowania uchwały w sprawie ustalenia regulaminu określającego wysokość i warunki przyznawania stawek dodatku za wysługę lat, motywacyjnego, funkcyjnego i za warunki pracy oraz obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i doraźnych zastępstw nauczycielom, a także dodatku mieszkaniowego nauczycielom zatrudnionym w szkołach prowadzonych przez Gminę Dobromierz stanowi istotne naruszenie prawa. Wojewódzki Sąd Administracyjny orzekający w niniejszej sprawie w pełni podziela pogląd zaprezentowany w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 24.06.2008 r. sygn. akt III SA/Lu 164/08, wedle którego przyjęcie regulaminu bez uzgodnienia ze związkami zawodowymi jest działaniem sprzecznym z art. 30 ust. 6a Karty Nauczyciela stanowi istotne naruszenie prawa (...). Natomiast dla tej oceny nie ma zaś znaczenia, z jakich przyczyn nie doszło do spełnienia wymogu wynikającego z powołanego wyżej przepisu. Nawet niezawiniona przez organ uchwalający regulamin przyczyna nie powinna skutkować pozbawieniem związku zawodowego przysługującego mu z mocy prawa uzgadniania treści aktu prawnego dotyczącego jego członków

Wobec tego ma rację organ nadzoru, kiedy wywodzi, że zaskarżony zapis § 9 uchwały jest obarczony istotną wadą skutkującą koniecznością stwierdzenia jego nieważności, stosownie do art. 147 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270, z późn. zm.), (zwaną dalej jako p.p.s.a.), o czym Sąd orzekł w pkt I sentencji. W zakresie niewykonalności zaskarżonej uchwały orzeczono na podstawie art. 152 p.p.s.a., zaś o kosztach zastępstwa procesowego orzeczono na podstawie art. 200 p.p.s.a.