

---

Uchwała rady gminy regulująca prawa i obowiązki osób zatrudnionych na stanowiskach psychologów i pedagogów jest aktem prawa miejscowego o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, który podlega opiniowaniu w trybie i na zasadach określonych w art. 19 ust. 1 ustawy o związkach zawodowych.

Na podstawie art. 42 ust. 7 pkt 3 Karty Nauczyciela, organ stanowiący gminy ma prawo do ustalenia wymiaru czasu m.in. wskazanym w uchwale grupom zawodowym zatrudnionym w szkołach i placówkach dla których gmina jest organem prowadzącym. Zważywszy na przedmiot regulacji dotyczący określenia tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć pedagogów, psychologów, logopedów zatrudnionych w szkołach i placówkach oświatowych, prowadzonych przez gminę nie budzi wątpliwości, że taka uchwała jest aktem prawa miejscowego. Zawiera bowiem normy powszechnie obowiązujące na terenie gminy, które wkraczają w sferę uprawnień pracowniczych pedagogów, psychologów, logopedów.

Nie przekazując takiej uchwały do konsultacji związkom zawodowym organ samorządu terytorialnego narusza ciężący na nim obowiązek ustawowy polegający na zapewnieniu udziału organizacji związkowej w procesie legislacyjnym - tj. podjęciu uchwały z pominięciem przedłożenia projektu uchwały do zaopiniowania związkom zawodowym. Zgodnie bowiem z art. 19 ust. 1 ustawy o związkach zawodowych, organizacja związkowa, reprezentatywna w rozumieniu ustawy o Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych i wojewódzkich komisjach dialogu społecznego, ma prawo opiniowania założeń i projektów aktów prawnych w zakresie objętym zadaniami związków zawodowych. Nie dotyczy to założeń projektu budżetu państwa oraz projektu ustawy budżetowej, których opiniowanie regulują odrębne przepisy. Organy władzy i administracji rządowej oraz organy samorządu terytorialnego kierują założenia albo projekty aktów prawnych, o których mowa w ust. 1, do odpowiednich władz statutowych związku, określając termin przedstawienia opinii nie krótszy jednak niż 30 dni. Termin ten może zostać skrócony do 21 dni ze względu na ważny interes publiczny. Skrócenie terminu wymaga szczególnego uzasadnienia. Bieg terminu na przedstawienie opinii liczy się od dnia następującego po dniu doręczenia założeń albo projektu wraz z pismem określającym termin przedstawienia opinii. Nieprzedstawienie opinii w wyznaczonym terminie uważa się za rezygnację z prawa jej wyrażenia (ust. 2).

W myśl art. 1 ustawy o związkach zawodowych, są one powołane do reprezentowania i obrony praw pracowników, ich interesów płacowych, zawodowych i socjalnych. Reprezentują one pracowników i inne osoby, a także bronią ich godności, praw oraz interesów materialnych i moralnych, zarówno zbiorowych, jak i indywidualnych (art. 4). Związki zawodowe współuczestniczą w tworzeniu korzystnych warunków pracy, bytu i wypoczynku (art. 6). Wykładnia powyższych przepisów prowadzi do wniosku, że za każdym razem, gdy projekt aktu prawnego zawierać będzie regulacje dotyczące wskazanej wyżej materii, odpowiednie (reprezentatywne) organizacje związkowe powinny być uprawnione do uprzedniego przedłożenia projektu aktu do zaopiniowania zgodnie z art. 19 ust. 2 ustawy o związkach zawodowych. Uprawnienie związków zawodowych, wynikające z art. 19 ustawy o związkach zawodowych, jest niezależne od faktu przynależności do związku osób, na które rozciągną się skutki projektowanego aktu prawnego. Prezentowany pogląd znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądowym - por. wyrok WSA w Kielcach z 4 października 2012 r., II SA/Ke 551/12, wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z 20 listopada 2013 r., II SA/Go 829/13. Skoro udział związków zawodowych w procesie legislacyjnym jest regulowany ustawowo, to przypadek pominięcia związków zawodowych w opiniowaniu projektu uchwały organu jednostki samorządu terytorialnego stanowi istotne naruszenie prawa, w rozumieniu ustawy o samorządzie gminnym. Daje on podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały, gdyż godzi w ustawowo określony tryb podejmowania aktu normatywnego (aktu prawa miejscowego). W ramach katalogu formalnych warunków podjęcia ważnej uchwały wyróżnić trzeba także konieczność

Kategoria: Edukacja, Kultura i Sport

Opublikowano: poniedziałek, 22, czerwiec 2015 00:00

Katarzyna Liszka-Michałka

Odśłony: 3079

---

przedłożenia projektu aktu prawnego do zaopiniowania właściwym podmiotom. O ile przepisy prawa przewidują taki obowiązek w stosunku do aktów określonej kategorii, to niewykonanie takiego obowiązku jest równoznaczne z istotnym naruszeniem prawa i skutkuje stwierdzeniem nieważności regulacji. Taki pogląd wyraził NSA w uchwale z 29 listopada 2010 r., I OPS 2/10.

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 25 lutego 2005 r., OSK 974/04 wskazał, że "ustalenie obowiązującego wymiaru zajęć nauczycieli, jako dotyczące praw i interesów zawodowych określonej grupy ludności wchodzącej w skład społeczności lokalnej mieści się w zakresie objętym zadaniami związków zawodowych". Te bowiem, w myśl art. 4 ustawy o związkach zawodowych (...) reprezentują pracowników, a także bronią ich godności, praw oraz interesów materialnych i moralnych, zarówno zbiorowych jak i indywidualnych. Przepis art. 19 ust. 1 ustawy o związkach zawodowych, w brzmieniu nadanym ustawą z 6 lipca 2001 r. o Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych i wojewódzkich komisjach dialogu społecznego (...), uprawniał organizację związkową, reprezentatywną w rozumieniu powołanej ustawy z 6 lipca 2001 r., do opiniowania założeń i projektów aktów prawnych w zakresie objętym zadaniami związków zawodowych. Wprowadzona nowelizacją z 6 lipca 2001 r. zmiana do ustawy poddała obowiązkowi opiniowania założeń i projektów aktów normatywnych, wydawanych m.in. przez organy samorządu terytorialnego w zakresie objętym zadaniami związków zawodowych. Mieszczą się zatem w tej kategorii wszelkie akty prawne, a więc zarówno przepisy prawa miejscowego, jak i akty kierownictwa wewnętrznego, wydawane przez organy samorządu terytorialnego.

*Źródło: Wyrok NSA w Warszawie z dnia 14 kwietnia 2015 r. I OSK 2961/14*