



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 26 września 2025 r.

Poz. 3958

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.307.2025.AA WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 24 września 2025 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXI/114/2025 Rady Gminy Białogard z dnia 28 sierpnia 2025 r. w sprawie określenia tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć dyrektorów oraz psychologa, logopedy, terapeuty pedagogicznego, pedagoga specjalnego w przedszkolach dla których organem prowadzącym jest Gmina Białogard.

Uzasadnienie

W dniu 28 sierpnia 2025 r. Rada Gminy Białogard podjęła uchwałę Nr XXI/114/2025 w sprawie określenia tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć dyrektorów oraz psychologa, logopedy, terapeuty pedagogicznego, pedagoga specjalnego w przedszkolach dla których organem prowadzącym jest Gmina Białogard.

Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 29 sierpnia 2025 r.

Jako materialnoprawną podstawę do podjęcia ww. aktu organ stanowiący wskazał m. in. art. 42 ust. 7 pkt 3 ustawy Karta Nauczyciela¹⁾, w myśl którego *organ prowadzący szkołę lub placówkę określa tygodniowy obowiązkowy wymiar godzin zajęć pedagogów, pedagogów specjalnych, psychologów, logopedów, terapeutów pedagogicznych, doradców zawodowych, z wyjątkiem nauczycieli zatrudnionych w poradniach psychologiczno-pedagogicznych, z tym że wymiar ten nie może przekraczać 22 godzin (lit. b) oraz nauczycieli przedszkoli i innych placówek przedszkolnych pracujących z grupami obejmującymi dzieci 6-letnie i dzieci młodsze, z tym że wymiar ten nie może przekraczać 25 godzin (lit. c).*

Nie budzi zatem wątpliwości uprawnienie Rady Gminy Białogard do podejmowania uchwał regulujących kwestie wynikające z cyt. wyżej regulacji. W wyniku badania zgodności z prawem uchwały Nr XXI/114/2025 stwierdzono jednak, że jej uchwalenie nastąpiło z istotnym naruszeniem prawa z uwagi na uchybienia formalne.

Podkreślenia wymaga, że uchwała rady gminy podejmowana na podstawie art. 42 ust. 7 pkt 3 ustawy Karta Nauczyciela jest aktem prawa miejscowego. Zważywszy na przedmiot jej regulacji, stosownie do art. 19 ust. 1 ustawy o związkach zawodowych²⁾, projekt tej uchwały powinien zostać zaopiniowany przez organizacje związkowe, reprezentatywne w rozumieniu ustawy o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego³⁾.

¹⁾ Ustawa z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2024 r., poz. 986 z późn. zm.).

²⁾ Ustawa z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 2025 r., poz. 440).

³⁾ Ustawa z dnia 24 lipca 2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego (Dz. U. z 2018 r., poz. 2232 z późn. zm.).

Zgodnie z art. 19 ust. 1 ustawy o związkach zawodowych *Organizacja związkowa, reprezentatywna w rozumieniu ustawy o Radzie Dialogu Społecznego, ma prawo opiniowania założeń i projektów aktów prawnych w zakresie objętym zadaniami związków zawodowych. W myśl zaś ust. 2 tej regulacji 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 następnego dnia roboczego, z wyłączeniem soboty, następującego po dniu przekazania założeń albo projektu wraz z informacją określającą termin przedstawienia opinii. Nieprzedstawienie opinii w wyznaczonym terminie uważa się za rezygnację z prawa jej wyrażenia.*

Za reprezentatywne organizacje związkowe – w myśl art. 23 ust. 2 i ust. 3 ustawy o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego - uznaje się ogólnokrajowe związki zawodowe, ogólnokrajowe zrzeszenia (federacje) związków zawodowych i ogólnokrajowe organizacje międzyzwiązkowe (konfederacje), które spełniają łącznie następujące kryteria:

- 1) *zrzeszają więcej niż 300 000 członków będących osobami wykonującymi pracę zarobkową, o których mowa w art. 1¹ pkt 1 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych;*
- 2) *działają w podmiotach gospodarki narodowej, których podstawowy rodzaj działalności jest określony w więcej niż w połowie sekcji Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD), o której mowa w przepisach o statystyce publicznej.*

Przywołane w art. 19 ustawy o związkach zawodowych organy są więc zobligowane kierować założenia i projekty aktów prawnych do odpowiednich władz statutowych związku, który spełnia określone w ww. unormowaniu kryteria, umożliwiając im w ten sposób przedstawienie opinii.

W celu ustalenia, które akty prawne dotyczą zagadnień objętych zadaniami związków zawodowych należy ocenić, jakie zadania stawia ustawodawca organizacjom związkowym. Z ustawy o związkach zawodowych wynika, że organizacje tego rodzaju powołane są do reprezentowania i obrony praw, interesów zawodowych i socjalnych ludzi pracy (art. 1). Związki zawodowe reprezentują 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). Ilekroć zatem projekt aktu prawnego zawierać będzie regulacje dotyczące wskazanej wyżej materii, odpowiednie organizacje związkowe uprawnione będą do zaopiniowania projektu takiego aktu, a organ prawodawczy zobowiązany będzie do przedłożenia projektu aktu do zaopiniowania zgodnie z art. 19 ust. 2 ustawy o związkach zawodowych.

Niewątpliwie, badana uchwała, mieści się w kategorii ww. aktów prawnych, jej materia dotyczy bowiem kwestii pracowniczych wskazanych w niej grup nauczycieli, czyli określenia dla nich liczby godzin obowiązkowego tygodniowego wymiaru zajęć, a więc związana jest z przedmiotem działania związków zawodowych. Wszystko to wskazuje, że po stronie organu stanowiącego Gminy istniał obowiązek przedstawienia projektu uchwały Nr XXI/114/2025 do zaopiniowania władzom statutowym organizacji związkowych.

Jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny *obowiązek organów samorządu terytorialnego dotyczący zasięgnięcia opinii związków zawodowych o założeniach albo projektach aktów prawnych odnosi się tylko do tych spośród nich, które dotyczą określonego przedmiotu. Jest on wskazany w ustawie o związkach zawodowych przez generalne odesłanie, gdyż art. 19 ust. 1 tejże ustawy stanowi "o prawie opiniowania w zakresie objętym zadaniami związków zawodowych". Zadania te wymienia art. 1 ust. 1, art. 4 i art. 6 wskazanej ustawy. Analiza zadań wymienionych w tych przepisach prowadzi do wniosku, że chodzi o reprezentację i obronę praw, interesów zawodowych i socjalnych ludzi pracy, obronę ich godności, interesów materialnych i moralnych, zbiorowych i indywidualnych, tworzenia korzystnych warunków pracy, bytu i wypoczynku. Zauważyć należy, że w ustawie o związkach zawodowych zadania te określone są tylko generalnie, a bardziej szczegółowe scharakteryzowanie zadań zawierają postanowienia statutowe związków zawodowych.⁴⁾*

⁴⁾ Tak w wyroku z dnia 29 lutego 2012 r., sygn. akt II OSK 45/12.

Z dokumentacji⁵⁾ będącej w posiadaniu organu nadzoru wynika, że projekt uchwały przedstawiony był do zaopiniowania przez Niezależny Samorządny Związek Zawodowy "Solidarność" oraz Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych (OPZZ).

Tymczasem, aktualnie kryterium reprezentatywności spełnia również Forum Związków Zawodowych (informacja o związkach zawodowych reprezentatywnych w rozumieniu ustawy o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego zamieszczona jest na stronie <https://www.gov.pl/web/dialog/zwiazki-zawodowe>).

W związku z powyższym, wobec faktu, że z procesu opiniowania projektu uchwały Nr XXI/114/2025 wyłączono Forum Związków Zawodowych, akt ten należy uznać za obarczony istotną wadą prawną.

Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie w wyroku z dnia 12 lutego 2015 r., sygn. akt II SA/Ol 1344/14 w *rozpoznawanej sprawie procedura opiniowania zaskarżonej uchwały przez właściwe organy reprezentatywnych związków zawodowych została w ogóle pominięta przy jej podejmowaniu. Procedura ta nie powinna być traktowana jako zbyteczna formalność, którą można pominąć bez poważniejszych konsekwencji. Jej zachowanie ma gwarantować rzeczywisty udział odpowiedniej, reprezentatywnej organizacji związkowej w kształtowaniu przyszłej regulacji prawnej dotyczącej interesów zawodowych i socjalnych pracowników, których związek reprezentuje* (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 27 listopada 2014r., sygn. akt III SA/Lu 367/17, publ. na stronie orzeczenia.nsa.gov.pl).

Mając na uwadze przedstawioną argumentację, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XXI/114/2025 Rady Gminy Białogard z dnia 28 sierpnia 2025 r. w *sprawie określenia tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć dyrektorów oraz psychologa, logopedy, terapeuty pedagogicznego, pedagoga specjalnego w przedszkolach dla których organem prowadzącym jest Gmina Białogard*, jest konieczne i w pełni uzasadnione.

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

z up. Wojewody Zachodniopomorskiego

Bartosz Brożyński

I Wicewojewoda Zachodniopomorski

⁵⁾ Pismo z dnia 5 września 2025 r., znak: REiP.0007.15.2025 oraz pismo z dnia 22 września 2025 r., znak: REiP.0007.16.2025.