

Uchwała Nr 188/2018
Zarząd Powiatu Mławskiego
z dnia 11.07.2018r.

w sprawie rozpatrzenia odwołania Związku Nauczycielstwa Polskiego Oddział Mława

Na podstawie art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2019 r., poz. 511) uchwała się co następuje:

§1

Po rozpatrzeniu odwołania dot. unieważnienia konkursu na Dyrektora Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego w Mławie, uznaje się odwołanie za nieuzasadnione.

§2

Wykonanie uchwały powierza się Dyrektorowi Wydziału Edukacji i Zdrowia Starostwa Powiatowego w Mławie.

§3

Uchwała wchodzi w życie z dniem podpisania.

Zarząd Powiatu Mławskiego:

1. Jerzy Ryszard Rakowski
2. Zbigniew Markiewicz
3. Jolanta Karpińska
4. Witold Okumski
5. Krystyna Zajac

Uzasadnienie

Związek Nauczycielstwa Polskiego Oddział Mława zwrócił się z prośbą o unieważnienie konkursu na Dyrektora Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego w Mławie, który odbył się w dniu 3 lipca 2019 r. Zarząd Powiatu Mławskiego przedstawia poniżej stanowisko do kolejno postawionych zarzutów w przedmiotowym odwołaniu, tj.:

1. Zarząd Powiatu Mławskiego stwierdza, iż zarzut ZNP, że zgodnie z nowelizacją ustawy z dnia 15 czerwca 2018 r. (Dz.U. z 2018 r. pz.1290) w skład komisji konkursowej na Dyrektora SOSW w Mławie powinien wchodzić jedynie przedstawiciel ZNP jako, że w Ośrodku działa tylko ta organizacja związkowa, jest pozbawiony podstaw prawnych. Ustawą o zmianie ustawy – Prawo oświatowe z dnia 15 czerwca 2018 r. (Dz.U. z 2018 r. pz.1290) w art. 63 ust.14 zmieniono pkt.3 nadając mu brzmienie:

Art.63

14. W celu przeprowadzenia konkursu organ prowadzący szkołę lub placówkę powołuje komisję konkursową w składzie:

[...]

*3) po jednym przedstawicielu **organizacji związkowych** reprezentatywnych w rozumieniu ustawy o Radzie Dialogu Społecznego, wyłonionym spośród członków ich jednostek organizacyjnych albo jednostek organizacyjnych organizacji związkowych wchodzących w skład reprezentatywnych organizacji związkowych, zrzeszających nauczycieli, obejmujących swoim zakresem działania szkołę lub placówkę, w której konkurs się odbywa*

- z zastrzeżeniem ust. 15.

Zmiana ta weszła w życie z dniem 19.07.2018 r. Przed tą datą art. 63 ust.14 pkt.3 miał brzmienie:

Art.63

14. W celu przeprowadzenia konkursu organ prowadzący szkołę lub placówkę powołuje komisję konkursową w składzie:

[...]

*3) po jednym przedstawicielu **zakładowych organizacji związkowych** będących jednostkami organizacyjnymi organizacji związkowych reprezentatywnych w rozumieniu ustawy o Radzie Dialogu Społecznego albo jednostkami organizacyjnymi organizacji związkowych wchodzących w skład organizacji związkowych reprezentatywnych w rozumieniu ustawy o Radzie Dialogu Społecznego, zrzeszających nauczycieli, przy czym przedstawiciel ten nie może być zatrudniony w szkole lub placówce, której konkurs dotyczy*

- z zastrzeżeniem ust. 15.

Z porównania obu powyższych zapisów wynika, że w nowelizacji pominięto zapis o przedstawicielu zakładowej organizacji związkowej.

Nowelizacja wprowadza zapis w myśl którego w skład komisji konkursowej na dyrektora szkoły lub placówki będą wchodzić po jednym przedstawicielu organizacji związkowych reprezentatywnych w rozumieniu ustawy o Radzie Dialogu Społecznego, obejmujących swoim zakresem działania szkołę lub placówkę, wyłonieni w sposób określony w tym przepisie. Przy czym do komisji konkursowej powołuje się przedstawicieli wszystkich

organizacji związkowych reprezentatywnych obejmujących swoim zakresem działania szkołę lub placówkę bez względu na okoliczność czy organizacje te zrzeszają nauczycieli szkoły lub placówki w której odbywa się konkurs.

Omówienia wymaga zwrot „obejmujących swoim zakresem działania szkołę lub placówkę, w której konkurs się odbywa”. Na to sformułowanie powołuje się bowiem w „odwołaniu” ZNP, zawężając jego pojęcie do organizacji zakładowej. W myśl art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (tj. Dz.U. z 2019 r. poz. 263) związki te są dobrowolnymi i samorządnymi organizacjami ludzi pracy, powołanymi do reprezentowania ich praw, interesów zawodowych i socjalnych. Obszar ich działania określa w szczególności art. 7 ustawy o związkach zawodowych, stanowiący iż w zakresie praw i interesów zbiorowych związki zawodowe reprezentują wszystkich pracowników, niezależnie od ich przynależności związkowej. W świetle powyższych regulacji nie sposób ograniczać udziału przedstawicieli zakładowych organizacji związkowych w komisji tylko do tych organizacji związkowych, które działają na terenie placówki. Udział organizacji związkowych w komisji konkursowej wynika także z istoty i celu działalności tych organizacji. Pogląd w zakresie reprezentacji organizacji związkowych w komisji konkursowej w celu przeprowadzenia konkursu na stanowisko dyrektora szkoły wyraził Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 19 grudnia 2008 r., (sygn. akt I OSK 736/08) na gruncie przepisów ustawy o systemie oświaty – (teza aktualna). Z treści znowelizowanego przepisu art. 63 ust. 14 ustawy Prawo Oświatowe wynika, że w komisji konkursowej winni znaleźć się przedstawiciele reprezentatywnych w rozumieniu ustawy o Radzie Dialogu Społecznego organizacji związkowych, których działanie obejmuje placówkę, w której przeprowadzany jest konkurs, nawet jeśli członkowie tej organizacji nie są zatrudnieni w tej placówce (ale działalność organizacji związkowej obejmuje terytorium na którym znajduje się szkoła).

Gdyby przyjąć za zasadne twierdzenie ZNP, że w skład komisji konkursowej placówki powinien wchodzić jedynie przedstawiciel działającej tam organizacji związkowej, to należałoby stwierdzić, że przypadku powołania takiej komisji mającej wyłonić dyrektora nowopowstającej placówki lub zespołu szkół, w których siłą rzeczy nie działają jeszcze żadne organizacje związkowe niedopuszczalny byłby udział jakichkolwiek organizacji związkowych, co stoi w sprzeczności z obowiązującymi przepisami.

Należy też wskazać na logiczny tok rozumowania zawarty w uzasadnieniu wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 4 lipca 2017 r. I OSK 790/17 (wydanego pod rządami ustawy o systemie oświaty w brzmieniu na kwiecień 2016 r.):

Przyjęcie, że do składu komisji powoływany jest przedstawiciel każdej organizacji związkowej z danego terenu, nie mającej swoich przedstawicieli zatrudnionych u danego pracodawcy jest wykładnią zbyt szeroką i w przekonaniu NSA niezgodną z intencją art. 36a ustawy z 7 września 1991 r. o systemie oświaty. Gdyby ustawodawca chciał wskazać na wszystkie związki zawodowe, które obejmują terytorialnie swoim działaniem daną szkołę lub placówkę, a nie mają wśród pracowników swoich przedstawicieli, to nie użyłby pojęcia "zakładowej organizacji związkowej".

Z analizy rozumowania NSA jednoznacznie wynika, że usuwając nowelizacją z 15.06.2018 r. pojęcie "zakładowa organizacja związkowa" zamiarem ustawodawcy było

powołanie do składu komisji przedstawicieli każdej organizacji związkowej z danego terenu, w tym nie mającej swoich przedstawicieli zatrudnionych u danego pracodawcy.

Za stanowiskiem zawartym w niniejszej opinii przemawia również poniższe orzecznictwo oraz publikacje.

PRAWO OŚWIATOWE

z dnia 14 grudnia 2016 r. (Dz.U. z 2017 r. poz. 59 z późn. zm.)

(w brzmieniu od dnia 19.07.2018 r.: wprowadzonym nowelizacją z dnia 15 czerwca 2018 r. Dz.U. z 2018 r. poz. 1290)

Art.63

14. W celu przeprowadzenia konkursu organ prowadzący szkołę lub placówkę powołuje komisję konkursową w składzie:

1) po trzech przedstawicieli:

- a) organu prowadzącego szkołę lub placówkę,
- b) organu sprawującego nadzór pedagogiczny,

2) po dwóch przedstawicieli:

- a) rady pedagogicznej,
- b) rady rodziców,

3) po jednym przedstawicielu organizacji związkowych reprezentatywnych w rozumieniu ustawy o Radzie Dialogu Społecznego, wyłonionym spośród członków ich jednostek organizacyjnych albo jednostek organizacyjnych organizacji związkowych wchodzących w skład reprezentatywnych organizacji związkowych, zrzeszających nauczycieli, obejmujących swoim zakresem działania szkołę lub placówkę, w której konkurs się odbywa
- z zastrzeżeniem ust. 15.

(w brzmieniu do dnia 18.07.2018 r.)

14. W celu przeprowadzenia konkursu organ prowadzący szkołę lub placówkę powołuje komisję konkursową w składzie:

1) po trzech przedstawicieli:

- a) organu prowadzącego szkołę lub placówkę,
- b) organu sprawującego nadzór pedagogiczny,

2) po dwóch przedstawicieli:

- a) rady pedagogicznej,
- b) rady rodziców,

3) po jednym przedstawicielu **zakładowych organizacji związkowych** będących jednostkami organizacyjnymi organizacji związkowych reprezentatywnych w rozumieniu ustawy o Radzie Dialogu Społecznego albo jednostkami organizacyjnymi organizacji związkowych wchodzących w skład organizacji związkowych reprezentatywnych w rozumieniu ustawy o Radzie Dialogu Społecznego, zrzeszających nauczycieli, przy czym przedstawiciel ten nie może być zatrudniony w szkole lub placówce, której konkurs dotyczy
- z zastrzeżeniem ust. 15.

Ustawa o systemie oświaty

(w brzmieniu na dzień 31.08.2017 r.)

Art.36a

5. Do czasu powierzenia stanowiska dyrektora zgodnie z ust. 2 lub 4 organ prowadzący może powierzyć pełnienie obowiązków dyrektora szkoły wicedyrektorowi, a w szkołach, w których nie ma wicedyrektora, nauczycielowi tej szkoły, jednak nie dłużej niż na okres 10 miesięcy.

6. W celu przeprowadzenia konkursu organ prowadzący szkołę lub placówkę powołuje komisję konkursową w składzie:

1) po trzech przedstawicieli:

- a) organu prowadzącego szkołę lub placówkę,
- b) organu sprawującego nadzór pedagogiczny,

2) po dwóch przedstawicieli:

- a) rady pedagogicznej,
- b) rady rodziców,

3) po jednym przedstawicielu zakładowych organizacji związkowych będących jednostkami organizacyjnymi organizacji związkowych reprezentatywnych w rozumieniu ustawy o Radzie Dialogu Społecznego albo jednostkami organizacyjnymi organizacji związkowych wchodzących w skład organizacji związkowych reprezentatywnych w rozumieniu ustawy o Radzie Dialogu Społecznego, zrzeszających nauczycieli, przy czym przedstawiciel ten nie może być zatrudniony w szkole lub placówce, której konkurs dotyczy

- z zastrzeżeniem ust. 7.

(w brzmieniu na 30.04.2016 r.)

Art.36a

6. W celu przeprowadzenia konkursu organ prowadzący szkołę lub placówkę powołuje komisję konkursową w składzie:

1) trzech przedstawicieli organu prowadzącego szkołę lub placówkę;

2) dwóch przedstawicieli organu sprawującego nadzór pedagogiczny;

3) po jednym przedstawicielu:

- a) rady pedagogicznej,
- b) rady rodziców,

c) zakładowych organizacji związkowych, przy czym przedstawiciel związku zawodowego nie może być zatrudniony w szkole lub placówce, której konkurs dotyczy

- z zastrzeżeniem ust. 7.

(w brzmieniu na dzień 20.06.2007 r.)

Art.36a

5. W celu przeprowadzenia konkursu organ prowadzący szkołę lub placówkę powołuje komisję konkursową w składzie:

1) po trzech przedstawicieli:

- a) organu prowadzącego szkołę lub placówkę,
- b) organu sprawującego nadzór pedagogiczny;

2) po dwóch przedstawicieli:

- a) rady pedagogicznej,
- b) rodziców;

3) po jednym przedstawicielu zakładowych organizacji związkowych, przy czym przedstawiciel związku zawodowego nie może być zatrudniony w szkole lub placówce, której konkurs dotyczy.

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 4 lipca 2017 r. I OSK 790/17

Naczelny Sąd Administracyjny po rozpoznaniu w dniu 4 lipca 2017 roku na rozprawie w Izbie Ogólnoadministracyjnej skargi kasacyjnej Wójta Gminy L. na rozstrzygnięcia nadzorcze Wojewody M. z dnia (...) czerwca 2016 r. Nr (...) i z dnia (...) czerwca 2016 r. Nr (...) w przedmiocie stwierdzenia nieważności zarządzeń uchyla rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody M. z dnia (...) czerwca 2016 r. Nr (...) w przedmiocie stwierdzenia nieważności zarządzenia nr (...) Wójta Gminy L. z dnia (...) kwietnia 2016 r. oraz rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody M. z dnia (...) czerwca 2016 r. Nr (...) w przedmiocie stwierdzenia nieważności zarządzenia nr (...) Wójta Gminy L. z dnia (...) kwietnia 2016 r.;

Podstawę prawną wydania zarządzeń Wójta Gminy L. stanowiły art. 36a ust. 6 w związku z art. 5c pkt 2 ustawy z 7 września 1991 r. o systemie oświaty (t.j. Dz.U. z 2015 r. poz. 2156 ze zm., dalej "OświatU") i § 2 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z 8 kwietnia 2010 r. w sprawie regulaminu konkursu na stanowisko dyrektora publicznej szkoły lub publicznej placówki oraz trybu pracy komisji konkursowej (Dz.U. Nr 60, poz. 373 ze zm., dalej "rozporządzenie") w związku z art. 30 ust. 1 SamGminU. Zgodnie z art. 36a ust. 6 OświatU w dacie wydania Zarządzeń Wójta Gminy L. oraz rozstrzygnięć nadzorczych Wojewody M. w celu przeprowadzenia konkursu organ prowadzący szkołę lub placówkę powołuje komisję konkursową w składzie:

- 1) trzech przedstawicieli organu prowadzącego szkołę lub placówkę;
- 2) dwóch przedstawicieli organu sprawującego nadzór pedagogiczny;
- 3) po jednym przedstawicielu:

a) rady pedagogicznej,

b) rady rodziców,

c) zakładowych organizacji związkowych, przy czym przedstawiciel związku zawodowego nie może być zatrudniony w szkole lub placówce, której konkurs dotyczy – z zastrzeżeniem ust. 7. Zgodnie z ust. 7 powoływanego przepisu łączna liczba przedstawicieli organów, o których mowa w ust. 6 pkt 1 i 2, nie może być mniejsza niż łączna liczba przedstawicieli, o których mowa w ust. 6 pkt 3.

Oznacza to, że w pracach komisji konkursowej powinien uczestniczyć przedstawiciel związku zawodowego, który zakresem swojego działania obejmuje szkołę lub placówkę, w której konkurs się odbywa, niezależnie od tego, czy pracownicy zatrudnieni w tej szkole czy placówce są członkami tego związku.

Przyjęcie, że do składu komisji powoływany jest przedstawiciel każdej organizacji związkowej z danego terenu, nie mającej swoich przedstawicieli zatrudnionych u danego pracodawcy jest wykładnią zbyt szeroką i w przekonaniu NSA niezgodna z intencją art. 36a ustawy z 7 września 1991 r. o systemie oświaty. Gdyby ustawodawca chciał wskazać na wszystkie związki zawodowe, które obejmują terytorialnie swoim działaniem daną szkołę lub placówkę, a nie mają wśród pracowników swoich przedstawicieli, to nie użyłby pojęcia "zakładowej organizacji związkowej".

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 grudnia 2008 r. I OSK 736/08

W dniu 1 sierpnia 2007 r. do Urzędu Gminy wpłynęło pismo Międzyzakładowej Komisji NSZZ "Solidarność" Pracowników Oświaty w Ł. informujące, że Zespół Szkół w P. objęty jest działalnością tego związku, a pomimo tego nie został poinformowany o konkursie na stanowisko dyrektora. Przedstawiciel tego związku nie uczestniczył w pracach komisji konkursowej powołanej przez wójta, w związku z tym wnosi o unieważnienie konkursu na Dyrektora Zespołu Szkół w P. Wójt Gminy P. przychylił się do twierdzenia przedstawionego przez ten związek zawodowy i wydał zarządzenie nr (...) z dnia (...) sierpnia 2007 r., unieważniające konkurs na stanowisko Dyrektora. Jako podstawę unieważnienia konkursu Wójt wskazał art. 36a ust. 5 pkt 3 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty w związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami dotyczącymi składu komisji.

E. S. - K. wystąpiła ze skargą do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, domagając się stwierdzenia nieważności zarządzenia Wójta Gminy P. z dnia (...) sierpnia 2007 r. W uzasadnieniu skarżąca stwierdziła, iż jej zdaniem, ponieważ w Zespole Szkół P. nie ma członków związku zawodowego NSZZ "Solidarność", nie istniał obowiązek uczestniczenia delegata tego związku w komisji konkursowej.

WSA w Lublinie stwierdził, że zgodnie z art. 36 a ust. 5 pkt 3 ustawy o systemie oświaty w skład komisji konkursowej do wyłonienia kandydata na stanowisko dyrektora szkoły wchodzi między innymi po jednym przedstawicielu zakładowych organizacji związkowych, przy czym przedstawiciel związku zawodowego nie może być zatrudniony w szkole lub placówce, której konkurs dotyczy. W ocenie Sądu przez pojęcie zakładowej organizacji związkowej rozumieć należy organizację związkową, która zakresem swojego działania obejmuje cały zakład pracy. Na mocy art. 34 ust. 1 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz.U. z 2001 r. Nr 79, poz. 854 ze zm.) uprawnienia zakładowej organizacji związkowej przysługują również międzyzakładowej organizacji związkowej, która swoim działaniem obejmuje danego pracodawcę. WSA zauważył, iż bezspornym jest fakt obejmowania działaniem Zespołu Szkół w P. przez Międzyzakładową Komisję NSZZ "Solidarność" Pracowników Oświaty w Ł., której przedstawiciele brali udział we wcześniejszych pracach dotyczących konkursów i ustaleń w sprawach związanych między innymi z Zespołem Szkół w P. Sąd zauważył też, iż żaden z nauczycieli zatrudnionych w Zespole nie jest członkiem MK NSZZ "Solidarność" w Ł. WSA podkreślił, że przedstawiciele związku zawodowego, którzy biorą udział w pracach komisji dają gwarancję bezstronności i czuwania nad przestrzeganiem ustalonych zasad prowadzonego postępowania konkursowego.

WSA podkreślił, że również w stosunku do postępowań konkursowych, mających na celu wyłonienie dyrektora nowopowstałego zakładu czy placówki zastosowanie ma art. 36 ust. 5 pkt 3 ustawy o systemie oświaty, mimo, że w placówce takiej nie działają jeszcze żadne związki zawodowe. Zdaniem Sądu gdyby zamiarem ustawodawcy było ograniczenie składu komisji konkursowej tylko do przedstawicieli tych organizacji związkowych, których członkowie są pracownikami placówki lub szkoły, w której przeprowadzany jest konkurs, to sformułowanie takie znalazłoby się w ustawie, tak jak uczynił to w stosunku do składu komisji konkursowej wybierającej na stanowisko dyrektora instytucji kultury w art. 16 ust. 4

pkt 3 i ust. 5 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (jt. Dz.U. z 2001 r. Nr 13, poz. 123 ze zm.). W tym miejscu Sąd I instancji nie zgodził się z tezą sformułowaną w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego Ośrodek Zamiejscowy w Krakowie z dnia 23 kwietnia 2002 r., sygn. akt II SA/Kr 194/02, iż do komisji konkursowej należy powołać tylko przedstawiciela tego związku zawodowego, który działa na terenie szkoły publicznej, co do której przeprowadzany jest konkurs.

Skargę kasacyjną od powyższego wyroku wniosła do Naczelnego Sądu Administracyjnego E. S. - K.

Naczelny Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie uznał, iż z przepisu tego wynika, że w komisji konkursowej winni znaleźć się przedstawiciele wszystkich organizacji związkowych, których działanie obejmuje placówkę, w której przeprowadzany jest konkurs, nawet jeśli członkowie tej organizacji nie są zatrudnieni w tej placówce. Stanowisko to popierane jest przez Naczelny Sąd Administracyjny orzekający w składzie rozpoznającym niniejszą sprawę. Interpretacja powołanego przepisu, dokonana przez skarżącą, zgodnie z którą uprawnień do zasiadania w komisji winni być pozbawieni członkowie organizacji związkowych nie działających w placówce, nie znajduje racjonalnego uzasadnienia. Zgodnie bowiem z art. 36 ust. 5 b ustawy o systemie oświaty członkowie zakładowych organizacji związkowych biorą udział także w komisji konkursowej mającej wyłonić dyrektora nowopowstającej placówki lub zespołu szkół, w których siła rzeczy nie działają jeszcze żadne organizacje związkowe. Gdyby przyjąć za zasadne twierdzenie skarżącej, to należałoby stwierdzić, że przypadku powołania takiej komisji niedopuszczalny byłby udział jakichkolwiek organizacji związkowych, co stoi w sprzeczności z obowiązującymi przepisami. Gdyby ustawodawca uznał, że powołany wyżej art. 36 a ust. 5 pkt 3 należałoby interpretować w sposób wskazany przez skarżącą i w istocie dotyczyłby on jedynie przedstawicieli zakładowych organizacji związkowych działających na terenie placówki, to - zdaniem Sądu odwoławczego - wyraziłby takie stanowisko wprost, zapisując takie ograniczenie bezpośrednio w normie prawnej, tak jak ma to miejsce chociażby w art. 6 a ust. 7 Karty Nauczyciela, czy też w art. 16 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz.U. z 2001 r. Nr 13, poz. 123 ze zm.).

Udział organizacji związkowych, tak jak przyjął to Sąd I instancji, wynika także z istoty i celu działalności tych organizacji. W myśl art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz.U. z 2001 r. Nr 79, poz. 854 ze zm.) związki zawodowe są dobrowolnymi i samorządnymi organizacjami ludzi pracy, powołanymi do reprezentowania ich praw, interesów zawodowych i społecznych. Obszar ich działania obrazuje w szczególności art. 7 tej ustawy, który stanowi, iż w zakresie praw i interesów zbiorowych związki zawodowe reprezentują wszystkich pracowników, niezależnie od ich przynależności związkowej. W świetle powyższych regulacji nie sposób ograniczyć udziału przedstawicieli zakładowych organizacji związkowych w komisji konkursowej tylko do tych organizacji związkowych, które działają na terenie placówki.

Jako zasadnie ocenił Naczelny Sąd Administracyjny stanowisko Sądu I instancji, iż należało przyjąć interpretację pojęcia zakładowej organizacji związkowej w myśl przepisów ustawy o związkach zawodowych, która to ustawa w art. 34 stwierdza, że przepisy regulujące działalność zakładowych organizacji związkowych stosuje się także do międzyzakładowych organizacji związkowych, a taką jest niewątpliwie Międzyzakładowa Komisja NSZZ "Solidarność" Pracowników Oświaty w Ł., która swoim działaniem obejmuje między innymi Zespół Szkół w P. Brak reprezentanta tej organizacji w komisji konkursowej, mimo faktu, iż

nie posiada ona członków wśród nauczycieli zatrudnionych w Zespole Szkół w P., uzasadniał więc zastosowanie § 8 pkt 3 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 23 października 2003 r. w sprawie regulaminu konkursu na stanowisko dyrektora szkoły lub placówki i trybu pracy komisji konkursowej (Dz.U. Nr 189, poz. 1855), zgodnie z którym organ prowadzący szkołę lub placówkę - w tym przypadku Wójt Gminy P. - unieważnia konkurs i zarządza ponowne jego przeprowadzenie w przypadku stwierdzenia innych nieprawidłowości w postępowaniu konkursowym, które mogły wpłynąć na wynik konkursu. W przedmiotowej sprawie nieprawidłowości takie dotyczyły składu komisji, który niezgodny był z powołanym art. 36 a ust. 5 pkt 3. ustawy o systemie oświaty. Nie można zatem zgodzić się z zarzutem skargi kasacyjnej, iż Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie dokonał błędnej wykładni art. 36 a ust. 5 pkt 3 ustawy o systemie oświaty, a zarzut ten uznać należy za nieusprawiedliwiony.

SKŁAD KOMISJI KONKURSOWEJ NA DYREKTORA - PRZEDSTAWICIELE ZWIĄZKÓW ZAWODOWYCH OBEJMUJĄCYCH SWOIM ZAKRESEM DZIAŁANIA SZKOŁĘ LUB PLACÓWKĘ

10 maja br. Sejm uchwalił ustawę o zmianie ustawy – Prawo oświatowe (druk nr 2413). Akt dotyczy doprecyzowania regulacji dotyczących udziału przedstawicieli związków zawodowych w komisji konkursowej na stanowisko dyrektora szkoły lub placówki oraz utajnienie głosowań rady pedagogicznej w sytuacji gdy głosowanie dotyczy spraw osób pełniących stanowiska kierownicze w szkole.

11 maja ustawa została przekazana do Senatu (druk nr 815).

W toku sejmowych prac legislacyjnych nad przedmiotową ustawą na do projektu zgłoszono liczne poprawki, część z nich została przyjęta. Jedna z przyjętych poprawek wzbudziła wątpliwości ZPP (poprawki nr 4).

Poprawka ta wprowadza zapis w myśl którego w skład komisji konkursowej na dyrektora szkoły lub placówki będą wchodzić po jednym przedstawicielu organizacji związkowych reprezentatywnych w rozumieniu ustawy o Radzie Dialogu Społecznego, obejmujących swoim zakresem działania szkołę lub placówkę, wyłonieni w sposób określony w tym przepisie. Wątpliwości budzi propozycja powoływania do komisji konkursowej przedstawicieli wszystkich organizacji związkowych reprezentatywnych obejmujących swoim zakresem działania szkołę lub placówkę bez względu na okoliczność czy organizacje te zrzeszają nauczycieli szkoły lub placówki w której odbywa się konkurs.

Zaproponowana poprawka jest konsekwencją orzecznictwa sądowego, które na skutek nieprecyzyjnych zapisów ustawowych stało się bardzo niejednolite. Należy jednak przywołać najświeższe poglądy Naczelnego Sądu Administracyjnego, który w wyroku z 4 lipca 2017 r., I OSK 790/17 wskazał: „Przyjęcie, że do składu komisji powoływany jest przedstawiciel każdej organizacji związkowej z danego terenu, nie mającej swoich przedstawicieli zatrudnionych u danego pracodawcy jest wykładnią zbyt szeroką i w przekonaniu NSA niezgodną z intencją art. 36a ust. 6 pkt 3 ustawy o systemie oświaty” (obecnie art. 63 ust. 14 pkt 3 ustawy – Prawo oświatowe). Dalej w tym samym wyroku Sąd argumentował, że „gdyby ustawodawca chciał wskazać na wszystkie związki zawodowe, które obejmują terytorialnie swoim działaniem daną szkołę lub placówkę, a nie mają wśród pracowników swoich przedstawicieli, to nie użyłby pojęcia "zakładowej organizacji związkowej". Ustawodawca

bowiem wskazałby wprost, że chodzi o organizacje związków zawodowych obejmujące swoim działaniem szkołę lub placówkę”. (analogicznie przyjął np. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy w wyroku z 18 października 2010 r., II SA/Bd 944/17, oraz Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 27 października 2015 r., I OSK 1426/15).

Zapewne ostatnie przytoczone powyżej zdanie z uzasadnienia wyroku NSA spowodowało, że ustawodawca wprowadził do przedmiotowej ustawy powołaną poprawkę nr 4. Należy zadać sobie jednak pytanie czy jest to trafne rozwiązanie.

Po pierwsze przedmiotowy zapis spowoduje rozbudowanie składu komisji konkursowej, natomiast na etapie prac nad projektem ustawy – Prawo oświatowe, wprowadzane w art. 63 ust. 14 pkt 3 doprecyzowania miały prowadzić do odmiennego celu.

Po drugie należy pamiętać jaka jest idea przepisu do którego zgłoszono omawianą poprawkę. Dotyczy on konkursu na dyrektora szkoły lub placówki samorządowej. Jest to osoba która w imieniu jednostki samorządu terytorialnego jako organu prowadzącego zarządza szkołą lub placówką oświatową. Rozumiemy oczywiście potrzebę zachowania odpowiedniej reprezentacji wszystkich zainteresowanych środowisk podczas przeprowadzania konkursu na stanowisko dyrektora takiej jednostki, jednak nie należy zapominać, że dyrektor przede wszystkim reprezentuje interesy samorządowej jednostki oświatowej, którą kieruje. Dyrektor jest odpowiedzialny za każdy element pracy zarządzanej przez siebie szkołą lub placówką. Odpowiada za ochronę danych osobowych a także zobowiązany jest do przestrzegania dyscypliny finansów publicznych. Są to argumenty, które wskazują jednoznacznie, że zmiany w zakresie przeprowadzania konkursu na to stanowisko nie powinny iść w kierunku powoływania przedstawicieli takich związków zawodowych, które niejednokrotnie nawet nie będą zainteresowani pracą czy też funkcjonowaniem danej jednostki.

Po trzecie projektodawcy argumentowali, że wprowadzenie omawianej poprawki ma znaczenie w przypadku jednostek rozpoczynających swoje funkcjonowanie. Nie ma jednak prawnych przeszkód, żeby kwestię tego typu podmiotów uregulować w odrębnej jednostce redakcyjnej w odmienny sposób. Dla jednego przypadku, nie należy wprowadzać tak daleko idących zmian w stosunku do działających już szkół i placówek, tym bardziej w sytuacji kiedy także z orzecznictwa sądowego wynika, że byłaby to zmiana zbyt daleko idąca.

Jeżeli projektodawcy dążą do tak szeroko pojętego pluralizmu, należy zwrócić uwagę na zasady powoływania dyrektora jednostki jaką jest Ośrodek Rozwoju Edukacji. W przypadku tej jednostki, której organem prowadzącym jest Minister Edukacji Narodowej w skład komisji konkursowej wchodzi m.in. po jednym przedstawicielu zakładowych organizacji związkowych, co w przypadku jednostki o ogólnokrajowym charakterze i w obliczu zaproponowanych w omawianej poprawce zmiany wydaje się reprezentacją zdecydowanie zbyt wąską i wymagałoby także zmian legislacyjnych.

Zmiany w składzie komisji konkursowej na stanowisko dyrektora szkoły

Nowelizacją ustawy z dnia 15 czerwca 2018 r. (Dz. U. z 2018 r. poz. 1290) wprowadzono istotną zmianę w składzie komisji konkursowej (zmian weszła w życie 19 lipca 2018 r.). Tak jak dotychczas w skład komisji powołuje się po trzech przedstawicieli: organu prowadzącego szkołę lub placówkę i organu sprawującego nadzór pedagogiczny; po dwóch przedstawicieli rady pedagogicznej i rady rodziców. Zmianie natomiast uległa reprezentacja związków

zawodowych. Zgodnie z brzmieniem nadanym wspomnianą nowelizacją do składu komisji powołuje się po jednym przedstawicielu organizacji związkowych reprezentatywnych w rozumieniu ustawy o Radzie Dialogu Społecznego, wyłonionym spośród członków ich jednostek organizacyjnych albo jednostek organizacyjnych organizacji związkowych wchodzących w skład reprezentatywnych organizacji związkowych, zrzeszających nauczycieli, obejmujących swoim zakresem działania szkołę lub placówkę, w której konkurs się odbywa.

W komisji konkursowej mogą uczestniczyć jedynie przedstawiciele związków zawodowych reprezentatywnych w rozumieniu ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego (Dz. U. poz. 1240). Zgodnie z art. 23 ust. 2 wspomnianego powyżej aktu prawnego za reprezentatywne organizacje związkowe (reprezentujące stronę pracowników) uznaje się ogólnokrajowe związki zawodowe, ogólnokrajowe zrzeszenia (federacje) związków zawodowych i ogólnokrajowe organizacje międzyzwiązkowe (konfederacje), które spełniają łącznie następujące kryteria: zrzeszają więcej niż 300.000 członków będących pracownikami, 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.

Reprezentatywnymi związkami zawodowymi, spełniającymi wskazane powyżej warunki, są NSZZ „Solidarność”, Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych (OPZZ), którego jedną ze stron jest zrzeszający nauczycieli Związek Nauczycielstwa Polskiego oraz Forum Związków Zawodowych, którego sygnatariuszami są reprezentujące nauczycieli WZZ „Solidarność – Oświata” czy Związek Zawodowy Rada Poradnictwa. Każdy z trzech reprezentatywnych związków zawodowych uprawniony jest do oddelegowania jednego przedstawiciela spośród jednostek organizacyjnych (sygnatariuszy), co wynika z użytego sformułowania „po jednym przedstawicielu wyłonionym spośród członków ich jednostek organizacyjnych albo jednostek organizacyjnych organizacji związkowych wchodzących w skład reprezentatywnych organizacji związkowych”.

Szerszego omówienia wymaga zwrot „obejmujących swoim zakresem działania szkołę lub placówkę, w której konkurs się odbywa”. W myśl art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (tj. z 2015 r. Dz. U. 1881 ze zm.) związki te są dobrowolnymi i samorządnymi organizacjami ludzi pracy, powołanymi do reprezentowania ich praw, interesów zawodowych i socjalnych. Obszar ich działania określa w szczególności art. 7 ustawy o związkach zawodowych, stanowiący iż w zakresie praw i interesów zbiorowych związki zawodowe reprezentują wszystkich pracowników, niezależnie od ich przynależności związkowej. W świetle powyższych regulacji nie sposób ograniczać udziału przedstawicieli zakładowych organizacji związkowych w komisji tylko do tych organizacji związkowych, które działają na terenie placówki. Udział organizacji związkowych w komisji konkursowej wynika także z istoty i celu działalności tych organizacji. [Pogląd w zakresie reprezentacji organizacji związkowych w komisji konkursowej w celu przeprowadzenia konkursu na stanowisko dyrektora szkoły wyraził Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 19 grudnia 2008 r., (sygn. akt I OSK 736/08) na gruncie przepisów ustawy o systemie oświaty – teza aktualna]. Z treści znowelizowanego przepisu art. 63 ust. 14 ustawy Prawo Oświatowe wynika, że w komisji konkursowej winni znaleźć się przedstawiciele reprezentatywnych w rozumieniu ustawy o Radzie Dialogu Społecznego organizacji związkowych, których działanie obejmuje placówkę, w której przeprowadzany jest konkurs, nawet jeśli członkowie

tej organizacji nie są zatrudnieni w tej placówce (działają na obszarze gminy, na terytorium której znajduje się szkoła).

Do spraw wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie nowelizacji stosuje się art. 63 ustawy Prawo oświatowe w brzmieniu dotychczasowym. Tryb i zasady przeprowadzania konkursu określa z kolei rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 11 sierpnia 2017 r. w sprawie regulaminu konkursu na stanowisko dyrektora publicznego przedszkola, publicznej szkoły podstawowej, publicznej szkoły ponadpodstawowej lub publicznej placówki oraz trybu pracy komisji konkursowej (Dz. U. z 2017 r. poz. 1587).

Autor: Anna Król – absolwentka Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Śląskiego, autorka szeregu publikacji poświęconej tematyce prawa administracyjnego i prawa pracy, współautorka komentarzy do ustawy o systemie oświaty i wielu publikacji z tego zakresu. Wykładowca akademicki, wieloletni pracownik organu nadzoru pedagogicznego, przez 5 lat pełniła funkcję zastępcy rzecznika dyscyplinarnego dla nauczycieli, zastępcą przewodniczącego wspólnej komisji dyscyplinarnej dla członków korpusu służby cywilnej, szkoleniowiec współpracujący z placówkami doskonalenia nauczycieli.

2. Fakt, że w akcie mianowania Pani Marii Magdaleny Kozakiewicz brak jest uzasadnienia. Jednakże Komisja Konkursowa w toku swoich prac jednogłośnie przyjęła, że akt mianowania jest dołączony do dokumentów konkursowych, a brak uzasadnienia jest nieistotny.
3. Okoliczność, że Pani Kozakiewicz przedłożyła dokumenty dotyczące kwalifikacji na dwa różne nazwiska nie jest istotnym uchybieniem gdyż Pani Kozakiewicz przedstawiła Komisji Konkursowej dowód osobisty w którym zawarte są obydwa nazwiska, co znajduje potwierdzenie w protokole.
4. Zarząd Powiatu Mławskiego stwierdza, że protokół z Komisji Konkursowej nie potwierdza, że podczas przesłuchań kandydatek, salę obrad opuściło kilku członków tejże Komisji. Jednakże mogły zdarzyć się krótkotrwałe wyjścia, które nie miały wpływu na ocenę kandydatek.
5. Odnosnie zarzutu w zakresie braku zapisów dot. związanych informacji o udzielonych odpowiedziach przez kandydatki stwierdza się, że takie zapisy znajdują się w protokole w postaci sformułowań: „Kandydatka udzieliła merytorycznych odpowiedzi na zadane pytania”.

W związku z powyższym po analizie całokształtu podniesionych okoliczności, brak jest podstaw aby organ prowadzący unieważnił konkurs na Dyrektora Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego w Mławie.