

## UZASADNIENIE

Projektowana ustawa stanowi wykonanie obowiązku dostosowania systemu prawnego do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 kwietnia 2009 r., sygn. akt K 27/07.

Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności art. 58 ust. 1 ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz. U. Nr 164, poz. 1365, z późn. zm.) z art. 59 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, w zakresie w jakim pomija prawo związków zawodowych działających w uczelni niepublicznej do opiniowania zmian w jej statucie.

Dokonując analizy przepisów ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym należy mieć na uwadze, iż ustawodawca wprowadził szereg różnic między regulacją dotyczącą uczelni publicznej a regulacją odnoszącą się do uczelni niepublicznej. Rozbieżności są widoczne zwłaszcza w zakresie procesu uchwalania statutów obu typów uczelni, ale dotyczą również zakresu spraw w nich regulowanych.

Zgodnie z art. 56 ust. 1 ustawy, statut uczelni publicznej uchwała jej senat większością co najmniej dwóch trzecich głosów swojego składu, po zasięgnięciu opinii związków zawodowych działających w uczelni. Natomiast proces uchwalania statutu uczelni niepublicznej nie przewiduje takiej procedury (art. 58 ust. 1 ustawy).

Podkreślenia wymaga, iż statut uczelni niepublicznej może regulować więcej kwestii decydujących o treści stosunku pracy, niż statut uczelni publicznej. Przykładowo statut uczelni niepublicznej może określać inny tryb mianowania na stanowisko profesora zwyczajnego lub profesora nadzwyczajnego osoby pełniącej funkcję rektora niż tryb przewidziany dla mianowania profesora zwyczajnego lub profesora nadzwyczajnego uczelni publicznej (art. 121 ust. 5 w związku z art. 121 ust. 4). Ponadto zgodnie z art. 130 ust. 8 ustawy, w statucie można ustanowić inny wymiar pensum dydaktycznego oraz czasu pracy niektórych pracowników uczelni.

W kontekście powyższego rozpatrzenia wymaga kwestia udziału związków zawodowych w procesie nadawania statutu uczelni niepublicznej jak również w procedurze zmiany statutu tej uczelni.

Prawo do rokowań związków zawodowych gwarantuje art. 59 ust. 2 Konstytucji, który stanowi, że związki zawodowe oraz pracodawcy i ich organizacje mają „prawo do rokowań”, w celu rozwiązywania sporów zbiorowych oraz do zawierania układów zbiorowych pracy i

innych porozumień. Zdaniem Trybunału prawo to powinno być interpretowane szeroko, gdyż stanowi ono konkretyzację zasady dialogu społecznego, wynikającej z preambuły Konstytucji, jak również z gwarancji wolności tworzenia i działania związków zawodowych, wyrażonej w art. 12 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

W konsekwencji prawo to obejmuje nie tylko rozwiązywanie sporów zbiorowych i zawieranie układów zbiorowych pracy, lecz dotyczy również zawierania „innych porozumień”. Wynika z tego, że spory zbiorowe nie mogą być postrzegane jako jedyny dopuszczalny przedmiot rokowań (W. Sokolewicz, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarze, L. Garlicki red., t. IV, Warszawa 2005, s. 34).

W myśl powyższego obowiązek rokowań odnosi się do wszystkich porozumień określających prawa i obowiązki pracowników i pracodawców, obejmując również statuty uczelni, gdyż zakres spraw regulowanych statutem dotyczy m.in. sytuacji prawnej osób zatrudnionych w uczelniach wyższych.

Zatem przez rokowania w celu zawarcia „innych porozumień”, należy rozumieć zgłaszanie przez związki zawodowe uwag i opinii do projektów statutów jako aktów prawnych normujących funkcjonowanie takich jednostek organizacyjnych, jak uczelnie, w zakresie określonym ustawą. Odnosi się to do prawa związków zawodowych do wyrażania opinii we wszystkich sprawach dotyczących praw i obowiązków pracowników danej uczelni.

Biorąc pod uwagę powyższe argumenty, stwierdzić należy, iż niekonstytucyjność art. 58 ust. 1 ustawy, wynika z braku uregulowania w tym przepisie prawa związków zawodowych uczelni niepublicznej do opiniowania zmian wprowadzanych do statutu takiej uczelni. Trybunał podkreśla przy tym, że stan niekonstytucyjności może zostać zniesiony przez zapewnienie w ustawie kompetencji opiniodawczych związkowi zawodowemu, funkcjonującemu w uczelniach niepublicznych.

Ponadto podkreślenia wymaga, że koncepcja szerokiego rozumienia prawa do rokowań jest zgodna z linią orzecniczą Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach dotyczących wolności stowarzyszania się, w tym wolności związków zawodowych. Zgodnie z art. 11 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, z późn. zm.), „każdy ma prawo do swobodnego, pokojowego zgromadzania się oraz do swobodnego stowarzyszania się, włącznie z prawem tworzenia związków zawodowych i przystępowania do nich dla ochrony swoich interesów”.

Wykonując zalecenia Trybunału Konstytucyjnego ustawodawca powziął działania mające na celu przywrócenie stanu konstytucyjności przez nadanie nowego brzmienia ust. 1 w art. 58 ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym. W myśl proponowanego przepisu statut uczelni niepublicznej nadaje, po zasięgnięciu opinii związków zawodowych działających w uczelni, jej założyciel albo uchwała organ kolegiálny uczelni wskazany w statucie, z zastrzeżeniem art. 24 ust. 1 ustawy. Ponadto projektowana regulacja określa w pkt 1a, termin 30 dni, w którym związki zawodowe przedstawiają przedmiotową opinię.

Projekt reguluje również sytuację bezskutecznego upływu niniejszego terminu, co skutkuje nadaniem statutu odpowiednio przez założyciela lub organ kolegiálny uczelni. Proponowane rozwiązania z jednej strony gwarantują związkom zawodowym ich konstytucyjne prawo do prowadzenia rokowań, z drugiej strony mają na uwadze sprawność procesu uchwalania statutu uczelni. Zgodnie bowiem z art. 56 ust. 4 w zw. z art. 58 ust. 5 ustawy, Minister zatwierdza statut nie później niż w ciągu sześciu miesięcy od dnia otrzymania statutu w prawidłowym brzmieniu. W myśl powyższego przyjęte rozwiązania uniemożliwią nadmierne wydłużenie procesu uchwalania statutu.

Analogiczne rozwiązania prawne proponuje się w treści art. 56 ustawy. Projektodawca przewiduje wprowadzenie po ust. 1 w art. 56, ust. 1a i 1b, określając – analogicznie jak w przypadku uczelni niepublicznej – termin 30 dni na wyrażenie opinii w sprawie projektu statutu uczelni publicznej przez związki zawodowe. Zgodnie z art. 56 ust. 1 statut uczelni publicznej uchwała jej senat po zasięgnięciu opinii związków zawodowych działających w uczelni. Obowiązująca regulacja nie określa terminu, w którym związki zawodowe są zobowiązane do wyrażenia opinii co do projektu statutu uczelni publicznej. W konsekwencji możliwa jest sytuacja, w której brak opinii związków zawodowych spowoduje zahamowanie procesu uchwalania statutu uczelni. W myśl powyższego zasadnym jest dookreślenie tego terminu. Podkreślenia wymaga także, iż projektowana regulacja, nie stoi na przeszkodzie zaopiniowania przez związki zawodowe statutu uczelni w terminie krótszym niż zaproponowany przez projektodawcę.

Należy przy tym zauważyć, iż rozwiązania przyjęte w projekcie korespondują z ustawą z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 79, poz. 854, z późn. zm.). Zgodnie z art. 19 ust. 1 ustawy, organizacja związkowa ma prawo opiniowania założeń i projektów aktów prawnych w zakresie objętym zadaniami związków zawodowych.

Natomiast w ust. 2 tego przepisu, ustawodawca określił termin 30 dni, wymagany do przedstawienia przedmiotowej opinii przez odpowiednie władze związków.

Projekt przewiduje ponadto wprowadzenie przepisu mającego na celu dostosowanie statutów tych uczelni, w których zostały one nadane albo uchwalone bez zasięgnięcia opinii działających w nich związków zawodowych. Regulacja ta ma istotne znaczenie dla objęcia skutkami orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego obowiązujących obecnie statutów uczelni niepublicznych. Projektowany przepis przejściowy zakłada wprowadzenie 2-letniego terminu na przedłożenie ministrowi właściwemu do spraw szkolnictwa wyższego statutu odpowiadającego nowym przepisom.

Należy mieć jednak na uwadze, iż zgodnie z art. 2 ust. 2 projektu ustawy, do nadania albo uchwalenia nowego statutu nie będą zobligowane uczelnie, których statuty zostały już zaopiniowane przez działające w nich związki zawodowe, mimo braku wymogu ustawowego w tym zakresie. Ponadto obowiązkiem tym nie zostały objęte uczelnie niepubliczne, w których w dniu nadania albo uchwalenia statutu związek zawodowy nie działał oraz te uczelnie, w których w dniu wejścia w życie niniejszej ustawy nie działa taki związek.

Projekt nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Projektowana ustawa nie podlega notyfikacji zgodnie z trybem przewidzianym w przepisach dotyczących sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych.

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414 oraz z 2009 r. Nr 42, poz. 337), projekt ustawy został zamieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji. Nie zgłoszono uwag w trybie przewidzianym ww. ustawą.

## OCENA SKUTKÓW REGULACJI

### I. Cel projektowanej ustawy

Projektowana ustawa stanowi wykonanie obowiązku dostosowania systemu prawnego do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 kwietnia 2009 r., sygn. akt K 27/07.

Zaproponowana zmiana ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz. U. Nr 164, poz. 1365, z późn. zm.) zagwarantuje związkom zawodowym działającym w uczelni niepublicznej, prawo do opiniowania zmian w jej statucie.

### II. Podmioty, na które oddziałuje projektowana ustawa

Projektowana ustawa będzie miała wpływ na zarówno uczelnie publiczne i niepubliczne, jak i na związki zawodowe w nich działające, a przez to na grupy pracowników w nich zrzeszonych.

### III. Wyniki konsultacji społecznych

Projekt ustawy został przekazany do konsultacji społecznych z następującymi podmiotami:

- 1) Radą Główną Szkolnictwa Wyższego,
- 2) Państwową Komisją Akredytacyjną,
- 3) Konferencją Rektorów Akademickich Szkół Polskich,
- 4) Konferencją Rektorów Zawodowych Szkół Polskich,
- 5) Konferencją Rektorów Publicznych Szkół Zawodowych,
- 6) Parlamentem Studentów RP,
- 7) Ogólnopolskim Porozumieniem Związków Zawodowych,
- 8) Forum Związków Zawodowych,
- 9) Komisją Krajową NSZZ „Solidarność”,

- 10) Krajową Radą Nauki ZNP,
- 11) Konfederacją Pracodawców Polskich,
- 12) Polską Konfederacją Pracodawców Prywatnych „Lewiatan”,
- 13) Business Centre Club.

Żaden z ww. podmiotów nie zgłosił uwag do niniejszego projektu.

#### IV. Wpływ regulacji na sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego

Wejście w życie projektowanych rozwiązań nie będzie miało wpływu na sektor finansów publicznych.

#### V. Wpływ regulacji na rynek pracy

Wejście w życie projektu ustawy nie wpłynie na rynek pracy.

#### VI. Wpływ regulacji na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw

Wejście w życie projektu ustawy nie wpłynie na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość.

#### VII. Wpływ regulacji na sytuację i rozwój regionalny

Wejście w życie projektu ustawy nie wpłynie na sytuację i rozwój regionalny.