

Gorzów Wlkp., dnia 25 maja 2011 r.

NK.I.4131.194.2011.AZie

Rada Miasta Gorzowa Wlkp.

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz. 1592 ze zm.) stwierdzam nieważność doręczonej w dniu 26 kwietnia 2011r. uchwały Nr X/83/2011 Rady Miasta Gorzowa Wlkp. z dnia 19 kwietnia 2011r. w sprawie likwidacji Stałego Szkolnego Schroniska Młodzieżowego w Gorzowie Wlkp.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 19 kwietnia 2011 r. Rada Miasta Gorzowa Wlkp. podjęła uchwałę w sprawie likwidacji Stałego Szkolnego Schroniska Młodzieżowego w Gorzowie Wlkp.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, iż przedmiotowa uchwała istotnie narusza prawo, tj. art. 19 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 2001r., Nr 79, poz. 854 ze zm.).

Przedmiotowa uchwała podjęta została na podstawie art. 59 ust. 1, 2 i 5 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 Nr 256, poz. 2572 ze zm.) zgodnie, z którym szkoła publiczna, z zastrzeżeniem ust. 1a i 2, może być zlikwidowana z końcem roku szkolnego przez organ prowadzący szkołę, po zapewnieniu przez ten organ uczniom możliwości kontynuowania nauki w innej szkole publicznej tego samego typu, a także odpowiednio o tym samym lub zbliżonym profilu kształcenia ogólnozawodowego albo kształcącej w tym samym lub zbliżonym zawodzie. Organ prowadzący jest obowiązany, co najmniej na 6 miesięcy przed terminem likwidacji, zawiadomić o zamiarze likwidacji szkoły: rodziców uczniów (w przypadku szkoły dla dorosłych – uczniów), właściwego kuratora oświaty oraz organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego właściwej do prowadzenia szkół danego typu. Przepis ust. 2 art. 59 cytowanej ustawy stanowi natomiast, że szkoła lub placówka publiczna prowadzona przez jednostkę samorządu terytorialnego może zostać zlikwidowana po zasięgnięciu opinii organu sprawującego nadzór pedagogiczny, a szkoła lub placówka publiczna prowadzona przez inną osobę prawną lub fizyczną - za

zgoda organu, który udzielił zezwolenia na jej założenie. Przepisy określające likwidację szkół stosuje się do placówek „odpowiednio”, a więc z uwzględnieniem różnic, jakie zachodzą pomiędzy nimi a szkołami. Ustawa kładzie nacisk wyraźnie na kwestię terminu likwidacji. Organ prowadzący placówkę może postanowić o likwidacji w każdym czasie i nie jest zobligowany do przestrzegania terminu 6 miesięcy na koniec danego roku szkolnego (art. 59 ust. 5 ustawy).

Z powyższego przepisu wynika, że proces związany z likwidacją placówki publicznej składa się z dwóch etapów. Pierwszy z nich to przygotowanie do likwidacji placówki, drugim etapem jest podjęcie aktu o likwidacji placówki.

W tym miejscu zwrócić należy uwagę na uchwałę, którą w dniu 29 listopada 2010 r. podjął Naczelny Sąd Administracyjny w składzie siedmiu sędziów (sygn. akt I OPS 2/10). W powołanej uchwale NSA orzekł, że uchwała o zamiarze likwidacji szkoły (placówki) i uchwała o likwidacji szkoły (placówki) podjęte na podstawie art. 59 ustawy o systemie oświaty są aktami prawnymi podejmowanymi w sprawie objętej opiniowaniem przez odpowiednie władze statutowe związku zawodowego stosownie do przepisu art. 19 ust. 2 ustawy o związkach zawodowych. Przy czym przedstawienie do zaopiniowania projektu jednej z nich oznacza dopełnienie obowiązku, o którym mowa w art. 19 ust. 2. Jeżeli zatem projekt uchwały o zamiarze likwidacji szkoły (placówki) przekazany zostanie do zaopiniowania właściwym statutowym władzom związków zawodowych, tym samym organ samorządu terytorialnego wywiązuje się z ustawowego obowiązku, o jakim mowa w art. 19 ust. 2 ustawy o związkach zawodowych i nie ma obowiązku przedstawienia do zaopiniowania kolejnego projektu uchwały o likwidacji szkoły (placówki), dotyczącego tej samej sprawy. Jeżeli natomiast nie dopełniono obowiązku przedstawienia do zaopiniowania projektu uchwały o zamiarze likwidacji, to konieczne jest przekazanie do zaopiniowania projektu uchwały o likwidacji szkoły (placówki).

W myśl powołanego art. 19 ustawy o związkach zawodowych organizacja związkowa reprezentatywna w rozumieniu ustawy z dnia 6 lipca 2001 r. 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. Do takich zadań należą, co nie budzi wątpliwości, sprawy interesów zawodowych, placowych i socjalnych pracowników. Z ustawy wynika ponadto, że związki zawodowe powołane są do reprezentowania i obrony praw, interesów zawodowych i socjalnych ludzi pracy (art. 1). 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). Zatem ilekroć 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. Z kolei w myśl ust. 2 art. 19 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. Organizacjami związkowymi, spełniającymi kryterium reprezentatywności w rozumieniu ustawy o Komisji Trójstronnej są: Forum Związków Zawodowych, Niezależny Samorządny Związek Zawodowy "Solidarność" i Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych. Istotny jest również fakt, iż 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. Organizacje związków zawodowych spełniające kryterium reprezentatywności w rozumieniu ustawy o Komisji Trójstronnej uprawnione są do opiniowania wszystkich aktów prawnych dotyczących materii objętej zadaniami związków niezależnie od faktycznej działalności związku na danym obszarze będącym przedmiotem regulacji danego aktu prawnego. Zważywszy na to, że udział związków zawodowych w procesie legislacyjnym jest regulowany ustawowo, przypadek w którym pominięto związki zawodowe w opiniowaniu projektu uchwały organu jednostki samorządu terytorialnego, nie może być potraktowany inaczej jak tylko jako istotne naruszenie prawa, a więc dające podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały. Należy podkreślić, że prawidłowa pod względem prawnym uchwała musi spełniać niezbędne wymagania zarówno w aspekcie materialnym jak i formalnym. Oznacza to, że treść uchwały musi być zgodna z przepisami prawa, a tryb podjęcia uchwały musi odpowiadać określonym procedurom. W ramach katalogu formalnych warunków podjęcia ważnej uchwały wyróżnić trzeba także konieczność 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.

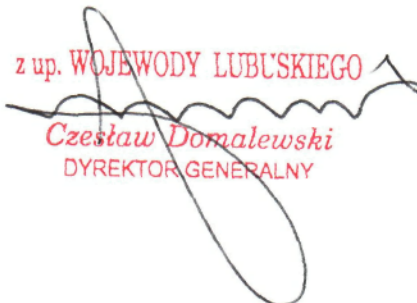
W toku prowadzonego postępowania nadzorczego ustalono, że projekt uchwały w sprawie zamiaru likwidacji Stałego Szkolnego Schroniska Młodzieżowego w Gorzowie Wlkp. został doręczony organizacjom związkowym działającym na terenie miasta Gorzowa Wlkp, tj. NSZZ „Solidarność oraz ZNP w Gorzowie Wlkp. Projekt powołanej uchwały nie został przesłany natomiast Forum Związków Zawodowych.

Mając powyższe na uwadze należy stwierdzić, że Rada Miasta Gorzowa Wlkp. nie dopełniając obowiązku zaopiniowania projektu uchwały w sprawie zamiaru likwidacji Stałego Szkolnego Schroniska Młodzieżowego w Gorzowie Wlkp. lub uchwały w sprawie likwidacji powołanej placówki publicznej przez wszystkie związki zawodowe spełniające kryterium reprezentatywności w rozumieniu ustawy o Komisji Trójstronnej, tj. Forum Związków Zawodowych, istotnie naruszyła obowiązującą prawo – art. 19 ust. 1 i 2 ustawy o związkach zawodowych, co musiało skutkować stwierdzeniem nieważności uchwały w całości. W powyższej sytuacji na uwagę zasługuje wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 28 lipca 2005r. sygn. akt OSK 1827/04, LEX nr 227657 oraz wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 22 lutego 2006r. sygn. akt IV SA/Wr 805/04 (Dz.Urz. Dolno. 2007/4/28).

Mając na względzie powyższe, należało orzec jak na wstępie.

Zgodnie z art. 80 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu powiatu wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi, za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego, do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. WOJEWODY LUBUSKIEGO

Czesław Domański
DYREKTOR GENERALNY

Otrzymują:

1. adresat. **DYREKTOR**
2. **W** ~~W~~ **działu Nadzoru i Kontroli**

RADCA PRAWNY
Józefa Kaczmarek
Angelika Zielińska
nr RZG-G-288