

Gorzów Wlkp., dnia 21 czerwca 2011 r.

NK-I.4131.235.2011.AZie

**Rada Miejska
w Skwierzynie**

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) stwierdzam nieważność doręczonej w dniu 26 maja 2011r. uchwały Nr VIII/71/11 Rady Miejskiej w Skwierzynie z dnia 19 maja 2011r. w sprawie w sprawie likwidacji Szkoły Podstawowej w Świniarach.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 19 maja 2011r. Rada Miejska w Skwierzynie podjęła uchwałę w sprawie likwidacji Szkoły Podstawowej w Świniarach.

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.).

Wymieniona na wstępie uchwała podjęta została na podstawie art. 59 ust. 1 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.

Z powyższego przepisu wynika, że proces związany z likwidacją szkoły składa się z dwóch etapów. Pierwszy z nich to przygotowanie do likwidacji szkoły, w którym organ prowadzący, co najmniej na 6 miesięcy przed terminem likwidacji szkoły, obowiązany jest zawiadomić o zamiarze jej likwidacji: rodziców uczniów, właściwego kuratora oraz organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego właściwej do prowadzenia szkół danego typu. Drugim etapem jest podjęcie aktu o likwidacji szkoły.

W tym miejscu zwrócić należy uwagę na uchwałę, którą w dniu 29 listopada 2010r. 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 i uchwała o likwidacji szkoły 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 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, 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.

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, płacowych 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. Wszystkie 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 likwidacji Szkoły Podstawowej w Świniarach został doręczony organizacjom związkowym działającym w szkołach na terenie miasta Skwierzyna, tj. NSZZ „Solidarność oraz ZNP. Projekt powołanej uchwały nie został przesłany natomiast Forum Związków Zawodowych.

Mając powyższe na uwadze należy stwierdzić, że Rada Miejska w Skwierzynie nie dopełniając obowiązku zaopiniowania projektu uchwały w sprawie zamiaru likwidacji Szkoły Podstawowej w Świniarach lub uchwały w sprawie likwidacji tej szkoły przez wszystkie związki zawodowe spełniające kryterium reprezentatywności w rozumieniu ustawy o Komisji Trójstronnej, tj. Forum Związków Zawodowych, istotnie naruszyła obowiązujące prawo – art. 19 ust. 1 i 2 ustawy o związkach zawodowych. Jednocześnie należy podkreślić, iż w myśl przepisu art. 1 ust. 3 ustawy o związkach zawodowych organy państwowe, samorządu terytorialnego i pracodawcy obowiązani są traktować jednakowo wszystkie związki zawodowe. W konsekwencji oznacza to także jednakowe traktowanie wszystkich reprezentatywnych organizacji związkowych w zakresie umożliwienia im realizacji powyżej wskazanego prawa do opiniowania projektów aktów prawnych. Pominięcie w trybie opiniowania jednej lub kilku organizacji związkowych stanowi istotne naruszenie prawa tj. przepisu art. 19 w związku z art. 1 ust. 3 ustawy o związkach zawodowych. Brak jest podstaw prawnych aby organ samorządu terytorialnego wybiórczo i nierówno traktował organizacje związkowe spełniające kryterium reprezentatywności w rozumieniu art. 6 ust. 2 ustawy o Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno - Gospodarczych i wojewódzkich komisjach dialogu społecznego. Mając na uwadze powyższe stwierdzić należy, że Rada Miejska w Skwierzynie istotnie naruszyła prawo, co musi skutkować stwierdzeniem nieważności uchwały w sprawie likwidacji Szkoły Podstawowej w Świniarach.

W powyższej sytuacji na uwagę zasługuje wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 28 lipca 2005r. sygn. akt OSK 1827/04, LEX nr 227657, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 22 lutego 2006r. sygn. akt IV SA/Wr 805/04 (Dz. Urz. Woj. Dolno. 2007/4/28) oraz wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. z dnia 28 kwietnia 2010r. sygn. akt II SA/Go 202/11.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy 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 Domalewski
DYREKTOR GENERALNY

Otrzymują:

1. adresat **DYREKTOR**
Wydziału Nadzoru i Kontroli

2. a/a 
Teresa Kaczmarek

RADCA PRAWNY

Angelika Zielińska
nr RZG-G-288

17.06.2011.