

**ROZSTRZYGNĘCIE NADZORCZE  
WOJEWODY LUBUSKIEGO  
Nr NK-I.4131.274.2012.ABej**

z dnia 3 sierpnia 2012 r.

**Rada Miejska w Gubinie**

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 uchwały Rady Miejskiej w Gubinie Nr XXVI.142.2012 z dnia 28 czerwca 2012r. w sprawie likwidacji szkół nieprowadzących działalności dydaktycznej.

**Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 28 czerwca 2012r. Rada Miejska Gubinie podjęła uchwałę Nr XXVI.142.2012 w sprawie likwidacji szkół nieprowadzących działalności dydaktycznej.

Uchwała doręczona została organowi nadzoru dnia 6 lipca 2012 r.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, iż przy podejmowaniu w.w. uchwały istotnie naruszono prawo tj. art. 19 ust. 1 i 2 w związku z art. 1 ust. 3 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 2001r., Nr 79, poz. 854 ze zm.), a także art. 59 ust. 1 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 Nr 256, poz. 2572 ze zm.).

Przedmiotowa uchwała podjęta została na podstawie art. 59 ust. 1, 2 i 3 w związku z art. 5c ust. 1 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty, art. 18 ust. 2 pkt 9 lit h) ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym oraz art. 12 ust. 1 pkt 2, ust. 3 i 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych ( Dz. U. z 2009r., Nr 157, poz. 1240 ze zm.) Zgodnie z art. 59 ust. 1 ustawy o systemie oświaty 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 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 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 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 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 w 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.

Z wyjaśnień udzielonych przez Przewodniczącą Rady Miejskiej w Gubinie w piśmie z dnia 26 lipca 2012r., znak SO.0711.21.2012 wynika, że projekt przedmiotowej uchwały nie został skierowany do zaopiniowania przez reprezentatywne organizacje związkowe w trybie art. 19 ust. 2 ustawy o związkach zawodowych. Przewodniczący Rady wyjaśnił, iż obie szkoły ujęte w uchwale nie prowadzą od wielu lat działalności dydaktycznej i nie zatrudniają pracowników, których interesy mogłyby być reprezentowane przez organizacje związkowe.

Jednocześnie w załączeniu do wyjaśnień Przewodniczący Rady przedłożył organowi nadzoru kopie opinii Lubuskiego Kuratora Oświaty, z dnia 19 marca 2012r., znak : KO.II.542.51.2012.ED dotyczące zamiaru likwidacji Liceum Ogólnokształcącego dla Dorosłych w Gubinie i Liceum Uzupełniającego dla Dorosłych w Gubinie. W obydwu opiniach Lubuski Kurator Oświaty uznał likwidacje za zasadne,

jednakże zastrzegł, iż organ w procedurze opiniowania nie zachowano terminu zawiadomienia kuratora oświaty, wynikającego z art. 59 ust. 1 ustawy o systemie oświaty.

Mając powyższe na uwadze należy stwierdzić, że Rada Miejska w Gubinie nie dopełniając obowiązku zaopiniowania projektu uchwały w sprawie likwidacji szkół nieprowadzących działalności dydaktycznej przez związki zawodowe spełniające kryterium reprezentatywności w rozumieniu ustawy o Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno - Gospodarczych i wojewódzkich komisjach dialogu społecznego, w sposób istotny naruszyła prawo, tj. art. 19 ust. 1 i 2 w związku z art. 1 ust. 3 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych. Nadto w procedurze likwidacji szkół naruszony został art. 59 ust. 1 ustawy o systemie oświaty poprzez zawiadomienie właściwego kuratora oświaty z przekroczeniem ustawowego terminu. Naruszenia te skutkują stwierdzeniem nieważności uchwały Rady Miejskiej w Gubinie Nr XXVI.142.2012 z dnia 28 czerwca 2012r. w sprawie likwidacji szkół nieprowadzących działalności dydaktycznej.

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  
Dyrektor Wydziału Nadzoru  
i Kontroli

**Teresa Kaczmarek**