



WOJEWODA  
ZACHODNIOPOMORSKI

Szczecin, 06 kwietnia 2023 r.

P-1.4131.123.2023.AB

## ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 82 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2022 r. poz. 2094)

### stwierdzam nieważność

uchwały Nr XLI/472/23 Sejmiku Województwa Zachodniopomorskiego z dnia 8 marca 2023 r. w sprawie rozwiązania Zespołu Szkół Specjalnych przy Szpitalu Uzdrawiskowym „Słoneczko” w Kołobrzegu oraz likwidacji wchodzących w jego skład szkół.

### Uzasadnienie

W dniu 8 marca 2023 r. Sejmik Województwa Zachodniopomorskiego podjął uchwałę Nr XLI/472/23 w sprawie rozwiązania Zespołu Szkół Specjalnych przy Szpitalu Uzdrawiskowym „Słoneczko” w Kołobrzegu oraz likwidacji wchodzących w jego skład szkół. Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie akt ten wpłynął w dniu 9 marca br. Jego szczegółowa analiza prowadzi do wniosku, że w stopniu istotnym narusza on obowiązujący porządek prawny ze względów omówionych poniżej.

Materialnoprawną podstawę podjęcia ww. aktu stanowią przepisy ustawy Prawo oświatowe<sup>1</sup>, w szczególności art. 89 oraz art. 91. Postanowienia pierwszego z powołanych unormowań przewidują możliwość likwidacji szkoły z końcem roku szkolnego po zapewnieniu uczniom przez organ prowadzący możliwości kontynuowania nauki w innej szkole publicznej tego samego typu, a także kształcącej w tym samym lub zbliżonym zawodzie (ust. 1). Likwidacja szkoły musi zostać poprzedzona zawiadomieniem o tym fakcie wszystkich rodziców uczniów na co najmniej 6 miesięcy przed terminem likwidacji (ust. 1), a także uzyskaniem pozytywnej opinii właściwego kuratora oświaty (ust. 3). Z kolei, w myśl regulacji art. 91 ust. 7 i ust. 10 organ prowadzący może rozwiązać zespół szkół, przy czym jest to dokonywane z dniem 31 sierpnia danego roku.

W oparciu o powołane regulacje, jak też art. 29 pkt 1 ustawy Prawo oświatowe, niewątpliwie Sejmik Województwa posiadał kompetencję do podjęcia uchwały Nr XLI/472/23, w której postanowił po pierwsze rozwiązać z dniem 31 sierpnia 2023 r. Zespół Szkół Specjalnych przy Szpitalu Uzdrawiskowym „Słoneczko” w Kołobrzegu, w skład którego wchodzi Szkoła Podstawowa Specjalna z Oddziałem Przedszkolnym oraz Liceum Ogólnokształcące Specjalne (§1), a także również z dniem 31 sierpnia 2023 r. obie wskazane placówki zlikwidować (§2).

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (Dz. U. z 2021 r. poz. 1082 z późn. zm.).

W przedmiotowej sprawie, dla oceny zgodności z prawem uchwały Nr XLI/472/23, w szczególności w zakresie procedury jej podjęcia, istotna również pozostaje kwestia dochowania wymogu określonego w art. 19 ustawy o związkach zawodowych<sup>2</sup>. Naczelny Sąd Administracyjny w uchwale z dnia 29 listopada 2010 r. sygn. akt I OPS 2/10, stwierdził, że *Uchwała o zamiarze likwidacji szkoły i uchwała o likwidacji szkoły, podjęte na podstawie art. 59 ust. 1 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. z 2004 r., Nr 256, poz. 2572 ze zm.), są aktami prawnymi podejmowanymi w sprawie objętej opiniowaniem przez odpowiednie władze statutowe związku zawodowego stosownie do przepisu art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz.U. z 2001 r., Nr 79, poz. 854 ze zm.), z tym że przedstawienie do zaopiniowania projektu jednej z nich oznacza dopełnienie obowiązku, o którym mowa w art. 19 ust. 2.*

Uzasadniając ww. stanowisko Sąd podkreślił, że *Likwidacja publicznych szkół i placówek oświatowych następuje w szczególnym trybie, różniącym się od trybu likwidacji innych jednostek organizacyjnych. Za podstawową szczególną cechą likwidacji szkół należy uznać dwuetapowość procedury likwidacyjnej. Pierwszym etapem jest podjęcie uchwały o zamiarze likwidacji określonej szkoły lub placówki. Podjęcie tej uchwały stanowi podstawę do podejmowania przez organ wykonawczy dalszych, ustawowo określonych czynności poprzedzających likwidację szkoły lub placówki. Czynności te, choć faktyczne, są oparte na prawie i stanowią niezbędny element procesu likwidacyjnego, niedokonanie lub niewłaściwe dokonanie niektórych czynności (zawiadomienia rodziców, zawiadomienia kuratora, który z urzędu wszczyna postępowanie w sprawie udzielenia opinii w sprawie likwidacji szkoły) skutkować może uznaniem późniejszej uchwały o likwidacji szkoły za sprzeczną z prawem. Taki sam skutek może nastąpić w sytuacji gdy uchwała o likwidacji nie zostanie poprzedzona podjęciem uchwały ujawniającej zamiar likwidacji szkoły. (...) Choć przedmiot projektowanych uchwał o zamiarze likwidacji szkoły i o jej likwidacji mieści się w zakresie zadań związków zawodowych i dotyczy istotnych spraw społecznych, mogących nawet prowadzić do niepokojów społecznych, to takie stwierdzenie nie przesądza jeszcze zakresu obowiązku zasięgnięcia opinii związków zawodowych w odniesieniu do każdej z nich. (...) W konsekwencji, skoro przedmiotem obu uchwał jest kwestia likwidacji konkretnej szkoły, to ta likwidacja musi być uznana za "sprawę" objętą wymogiem zasięgnięcia opinii związków zawodowych. Jeśli zatem zostanie przekazany do zaopiniowania właściwym statutowym władzom związków zawodowych projekt uchwały o zamiarze likwidacji szkoły, 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 przedstawiania do zaopiniowania kolejnego projektu uchwały o likwidacji szkoły, dotyczącego tej samej "sprawy".*

Zgodnie z art. 19 ust. 1 ustawy o związkach zawodowych **organizacja związkowa, reprezentatywna w rozumieniu ustawy o Radzie Dialogu Społecznego**, ma prawo opiniowania założeń i projektów aktów prawnych w zakresie objętym zadaniami związków zawodowych. W myśl zaś ust. 2 tej regulacji 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 następnego dnia roboczego, z wyłączeniem soboty, następującego po dniu przekazania założeń albo projektu wraz z informacją określającą termin przedstawienia opinii. Nieprzedstawienie opinii w wyznaczonym terminie uważa się za rezygnację z prawa jej wyrażenia.

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 2022 r., poz. 854).

Tym samym, w świetle powyższego, organy Województwa Zachodniopomorskiego były zobowiązane przedstawić projekt bądź to uchwały w przedmiocie zamiaru likwidacji Szkół Specjalnych przy Szpitalu Uzdrowiskowym „Słoneczko” w Kołobrzegu, bądź to projektu uchwały o ich likwidacji organizacjom związkowym, reprezentatywnym w rozumieniu ustawy o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego<sup>3</sup>.

Za reprezentatywne organizacje związkowe - w myśl art. 23 ust. 2 i ust. 3 ustawy o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego - uznaje się ogólnokrajowe związki zawodowe, ogólnokrajowe zrzeszenia (federacje) związków zawodowych i ogólnokrajowe organizacje międzyzwiązkowe (konfederacje), które spełniają łącznie następujące kryteria:

1) zrzeszają więcej niż 300 000 członków będących osobami wykonującymi pracę zarobkową, o których mowa w [art. 1<sup>1</sup> pkt 1](#) ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych;

2) 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. A zatem, przywołane w art. 19 ustawy o związkach zawodowych organy zobligowane są kierować założenia i projekty aktów prawnych do odpowiednich władz statutowych związku, który spełnia określone w ww. unormowaniu kryteria, umożliwiając im w ten sposób przedstawienie opinii. W celu ustalenia, które akty prawne dotyczą zagadnień objętych zadaniami związków zawodowych należy ocenić, jakie zadania stawia ustawodawca organizacjom związkowym. Z ustawy o związkach zawodowych wynika, że organizacje tego rodzaju powołane są do reprezentowania i obrony praw, interesów zawodowych i socjalnych ludzi pracy (art. 1). Związki zawodowe reprezentują 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.

Organ nadzoru w toku prowadzonego postępowania nadzorczego wystąpił do Marszałka Województwa Zachodniopomorskiego z prośbą o wskazanie, czy podjęcie uchwały Nr XLI/472/23 zostało poprzedzone wystąpieniem o zaopiniowanie do odpowiednich organów związków zawodowych<sup>4</sup>. W rezultacie ustalono, że organy Województwa naruszyły ciążący na nich ustawowy obowiązek zapewnienia udziału organizacjom związkowym w procesie legislacyjnym, albowiem projekt uchwały w przedmiocie zamiaru likwidacji Szkół Specjalnych przy Szpitalu Uzdrowiskowym „Słoneczko” w Kołobrzegu nie został przedstawiony do zaopiniowania wszystkim reprezentatywnym organizacjom związkowym. Jak wynika z pisma Marszałka z dnia 17 marca 2023 r. o wydanie opinii w tej sprawie wystąpiono wyłącznie do Prezesa Zachodniopomorskiego Okręgu Związku Nauczycielstwa Polskiego.

Podkreślić należy, że uprawnienie związków zawodowych, wynikające z przepisu art. 19 ustawy o związkach zawodowych, jest niezależne od faktu przynależności do związku zawodowego osób, na które rozciągają się skutki projektowanego aktu prawnego. Wszystkie

---

<sup>3</sup> Ustawa z dnia 24 lipca 2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego (Dz. U. z 2018 r., poz. 2232 z późn. zm.).

<sup>4</sup> Pismo z dnia 15 marca 2023 r. znak P-1.4130.65.2023.AB.

organizacje związków zawodowych spełniające kryterium reprezentatywności w rozumieniu ustawy o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego, uprawnione są do opiniowania wszystkich aktów prawnych dotyczących materii objętej zadaniami związków, niezależnie od faktycznej działalności związku na danym obszarze.

Organ nadzoru jednocześnie wskazuje, że aktualnie kryterium reprezentatywności spełniają: Niezależny Samorządny Związek Zawodowy "Solidarność", Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych i Forum Związków Zawodowych (informacja o związkach zawodowych reprezentatywnych w rozumieniu ustawy o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego zamieszczona jest na stronie <https://www.gov.pl/web/dialog/zwiazki-zawodowe>).

W związku z tym, wobec faktu, że z procesu opiniowania likwidacji ww. szkół wyłączono NSZZ „Solidarność” i Forum Związków Zawodowych, uchwała Nr XLI/472/23 obarczona jest istotną wadą prawną. Udział związków zawodowych w procesie uchwałodawczym jest bowiem regulowany ustawowo, co oznacza, że organ samorządu terytorialnego, nie dopełniając procedury opiniowania projektu uchwały przez wszystkie ze związków zawodowych, reprezentatywnych w rozumieniu ustawy o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego - w zakresie ich uprawnień opiniodawczych - naruszył ciążący na nim obowiązek ustawowy zapewnienia tym związkom współuczestnictwa w procesie podejmowania uchwały. Pominięcie tego obowiązku jest równoznaczne z istotnym naruszeniem prawa, gdyż godzi w ustawowo określony tryb podejmowania aktu prawnego.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XLI/472/23 Sejmiku Województwa Zachodniopomorskiego z dnia 8 marca 2023 r. w sprawie *rozwiązania Zespołu Szkół Specjalnych przy Szpitalu Uzdrowiskowym „Słoneczko” w Kołobrzegu oraz likwidacji wchodzących w jego skład szkół* jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Wojewoda Zachodniopomorski

Zbigniew Bogucki

otrzymują:

1. Sejmik Województwa Zachodniopomorskiego,
2. a.a.