

UCHWAŁA NR XXVII/209/2013

RADY POWIATU W POLICACH

z dnia 27 czerwca 2013 r.

w sprawie odmowy uwzględnienia wezwania do usunięcia naruszenia prawa

Na podstawie art. 12 pkt 11 w związku z art. 87 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2013 r. poz. 595 i 645) uchwała się, co następuje:

§ 1. 1. Odmawia się uwzględnienia wezwania Międzyzakładowej Organizacji Związkowej NSZZ „Solidarność” Pracowników Oświaty i Wychowania w Szczecinie z dnia 18 czerwca 2013 r. do usunięcia naruszenia prawa w uchwale Nr XXV/192/2013 Rady Powiatu w Policach z dnia 26 kwietnia 2013 r. w sprawie likwidacji Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego Nr 2 im. Kornela Makuszyńskiego w Policach.

2. Wezwanie, o którym mowa w ust. 1, stanowi załącznik do uchwały.

§ 2. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

PRZEWODNICZĄCY RADY

Zbigniew Kropidłowski
Zbigniew Kropidłowski

Szczecin, 18 czerwca 2013 r.

Międzyzakładowa Organizacja Związkowa
NSZZ „Solidarność”
Pracowników Oświaty i Wychowania
79-214 Szczecin, ul. 3 Maja 1 „A”
tel./fax 91 433-44-71, NIP 851-132-65-28

Wpłynęło
2013 -06- 21
do biura Rady Powiatu w Policach

6733/80322 x2
Rada Powiatu
w Policach
72-010 Police
ul. Tanowska 8

Wezwanie do usunięcia naruszenia

Na podstawie art. 87 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym wzywam Radę Powiatu w Policach do usunięcia naruszeń uprawnień w zakresie prawa przedstawiania przez Międzyzakładową Organizację Związkową NSZZ „Solidarność” Pracowników Oświaty i Wychowania w Szczecinie opinii w terminie 30 dni, do projektu uchwały w sprawie likwidacji specjalnego Ośrodka Szkolno – Wychowawczego Nr 2 im. Kornela Makuszyńskiego w Policach, który to projekt został przyjęty uchwałą Nr XXV/192/2013 Rady Powiatu w Policach w dniu 26 kwietnia 2013 r. tj. przed upływem 30 dniowego terminu do przedstawiania opinii do projektów aktów prawnych w myśl art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych.

UZASADNIENIE

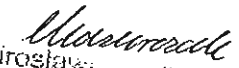
Uchwała Nr XXV/192/2013 Rady Powiatu w Policach w dniu 26 kwietnia 2013 r. w sprawie likwidacji specjalnego Ośrodka Szkolno – Wychowawczego Nr 2 im. Kornela Makuszyńskiego w Policach jest aktem prawnym podjętym w sprawie objętej opiniowaniem przez odpowiednie władze statutowe związku zawodowego stosowanie do postanowień art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych, który stanowi, iż organ władzy i administracji rządowej oraz organ władzy 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.

Starosta Policki wystąpił do MOZ NSZZ „Solidarność” Pracowników Oświaty i Wychowania w Szczecinie z prośbą o przedstawienie opinii w przedmiocie w/w projektu uchwały, skracając jednocześnie termin do jej przedstawienia do 21 dni, co uzasadniała „ważnym interesem publicznym”. W wystąpieniu Starosty Polickiego o wyrażenie opinii do przedmiotowego projektu brak jest uzasadnienia do skorzystania przez Starostę Polickiego z uprawnienia do skrócenia ustawowego terminu do wyrażenia przez MOZ NSZZ „Solidarność” opinii. Za takie bowiem nie można niewątpliwie uznać przywołanie jedynie „ważnego interesu publicznego”.

Tym samym podejmując w dniu 26 kwietnia 2013 r. Uchwałę Nr XXV/192/2013 w sprawie likwidacji specjalnego Ośrodka Szkolno –

Wychowawczego Nr 2 im Kornela Makuszyńskiego w Policach bez zapoznania się z opinią MOZ NSZZ „Solidarność” Pracowników Oświaty i Wychowania w Szczecinie i przed upływem 30 dniowego terminu do przedstawienia opinii w tym przedmiocie zastrzeżonej dla związków zawodowych, Rada Powiatu Polickiego w sposób oczywisty naruszyła art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych.

Dlatego wzywam Radę Powiatu Polickiego do usunięcia w/w wskazanych naruszeń prawa .


mgr Mirosław W. Maciejczak
Przewodnicząca
Międzyzakładowej Organizacji
Związków MOZ „Solidarność”
Pracowników Oświaty i Wychowania
w Szczecinie

Otrzymują:

1. Przewodniczący Rady Powiatu Polickiego
2. a/a



Uzasadnienie.

Projekt uchwały przedkłada Przewodniczący Rady Powiatu w Policach w trybie § 28 ust. 1 pkt 2 Statutu Powiatu Polickiego.

W dniu 21 czerwca 2013 r. do kancelarii Starostwa Powiatowego w Policach wpłynęło wezwanie Międzyzakładowej Organizacji Związkowej NSZZ „Solidarność” Pracowników Oświaty i Wychowania w Szczecinie z dnia 18 czerwca 2013 r. do usunięcia naruszenia prawa w uchwale Nr XXV/192/2013 Rady Powiatu w Policach z dnia 26 kwietnia 2013 r. w sprawie likwidacji Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego Nr 2 im. Kornela Makuszyńskiego w Policach.

Przepisy art. 12 pkt 11 oraz art. 87 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2013 r. poz. 595 z późn. zm.) stanowią m.in. odpowiednio, że:

- 1) do wyłącznej właściwości rady powiatu należy podejmowanie uchwał w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady powiatu;
- 2) każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą podjętą przez organ powiatu w sprawie z zakresu administracji publicznej, może, po bezskutecznym wezwaniu do usunięcia naruszenia, zaskarżyć uchwałę do sądu administracyjnego.

Natomiast w myśl § 18 ust. 2 Statutu Powiatu Polickiego Rada w formie uchwał wyraża opinie i zajmuje stanowiska w sprawach związanych z realizacją kompetencji stanowiących i kontrolnych.

W wezwaniu do usunięcia naruszenia prawa zawarto następujące argumenty. W ocenie Międzyzakładowej Organizacji Związkowej NSZZ „Solidarność” Pracowników Oświaty i Wychowania w Szczecinie, zwanej dalej „MOZ NSZZ „Solidarność””, naruszone zostało jej uprawnienie w zakresie przedstawienia w terminie 30 dni opinii do projektu uchwały Rady Powiatu w Policach w sprawie likwidacji Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego Nr 2 im. Kornela Makuszyńskiego w Policach, która to uchwała została podjęta przez Radę Powiatu w Policach w dniu 26 kwietnia 2013 r., tj. przed upływem 30-dniowego terminu do przedstawienia opinii do projektów aktów prawnych w myśl art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 79, poz. 854 z późn. zm.). Dalej MOZ NSZZ „Solidarność” wskazała, iż w wystąpieniu o wyrażenie przez nią opinii do projektu uchwały brak jest uzasadnienia do skorzystania przez organ z uprawnienia do skrócenia ustawowego terminu do wyrażenia opinii. Tym samym podejmując w dniu 26 kwietnia 2013 r. uchwałę Nr XXV/192/2013, bez zapoznania się z opinią MOZ NSZZ „Solidarność” i przed upływem 30-dniowego terminu do przedstawienia opinii w tym przedmiocie zastrzeżonej dla związków zawodowych, Rada Powiatu w Policach w sposób oczywisty naruszyła art. 19 ust. 2 ustawy o związkach zawodowych.

Stanowisko MOZ NSZZ „Solidarność” należy uznać za bezzasadne. Odnosząc się do powyższych zarzutów należy podnieść, że kwestionowana uchwała znajduje pełne oparcie w przepisach prawa powołanych w jej podstawie. Uchwała ta jest prawidłowa pod względem formalno-prawnym i nie narusza prawa.

Zgodnie z przepisem art. 19 ust. 2 ustawy o związkach zawodowych 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.

Natomiast w myśl przepisu art. 59 ust. 1 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.) 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 kształcącej w tym samym lub zbliżonym zawodzie, przy czym 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.

W dniu 25 stycznia 2013 r. Rada Powiatu w Policach podjęła uchwałę Nr XXII/172/2013 w sprawie zamiaru likwidacji Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego Nr 2 im. Kornela Makuszyńskiego w Policach. Następnie w dniu 25 stycznia 2013 r. Zarząd Powiatu w Policach zajął stanowisko w sprawie zawiadomienia rodziców uczniów o zamiarze likwidacji oraz stanowisko w sprawie zawiadomienia Zachodniopomorskiego Kuratora Oświaty w Szczecinie o zamiarze likwidacji Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego Nr 2 im. Kornela Makuszyńskiego w Policach, zwanego dalej „SOSW Nr 2 w Policach”. Jednocześnie w dniu 25 stycznia 2013 r. Zarząd Powiatu w Policach, pismem znak EK.4323.4.2013, poinformował MOZ NSZZ „Solidarność”, Zarząd Regionu Zachodniopomorskiego NSZZ Solidarność-80 w Szczecinie oraz Związek Nauczycielstwa Polskiego Zarząd Oddziału w Policach o zamiarze likwidacji SOSW Nr 2 w Policach, a także przekazał im w załączeniu kopię uchwały Nr XXII/172/2013 Rady Powiatu w Policach z dnia 25 stycznia 2013 r. w sprawie zamiaru likwidacji Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego Nr 2 im. Kornela Makuszyńskiego w Policach.

Pismem znak EK.4323.8.2013.AN z dnia 22 marca 2013 r. Zarząd Powiatu w Policach przekazał ww. związkom zawodowym projekt uchwały Rady Powiatu w Policach w sprawie likwidacji Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego Nr 2 im. Kornela Makuszyńskiego w Policach, przyjęty przez Zarząd Powiatu w Policach na posiedzeniu w dniu 22 marca 2013 r., z prośbą o przedstawienie opinii w terminie 21 dni od dnia otrzymania przedmiotowego pisma ze względu na ważny interes publiczny.

Ważny interes publiczny, uzasadniający skrócenie terminu na przedstawienie opinii, polegał m.in. na zachowaniu procedury związanej z likwidacją placówki, jak również wymogami organizacji nowego roku szkolnego 2013/2014 i terminami, jakie zgodnie z przepisami prawa oświatowego i przepisami towarzyszącymi obligują organ prowadzący i dyrektora szkoły, w szczególności § 10 ust. 1 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutow publicznego przedszkola oraz publicznych szkół (Dz. U. Nr 61, poz. 624) w związku z art. 20 ust. 1 pkt 1, 3 i 5a ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. - Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674 z późn. zm.).

Skracając termin do wydania opinii przez związki i tym samym ustalając datę podjęcia uchwały likwidacyjnej na dzień 26 kwietnia 2013 r. organ miał na uwadze konieczność zabezpieczenia odpowiedniego przedziału czasowego, aby możliwym było zapewnienie uczniom likwidowanej placówki kontynuacji nauki w Specjalnym Ośrodku Szkolno-Wychowawczym Nr 1 dla Dzieci Niepełnosprawnych Ruchowo im. Marii Grzegorzewskiej w Policach, zwanym dalej „SOSW Nr 1 w Policach”. Odpowiedni czas niezbędny był również na przeprowadzenie konsultacji i spotkań z pracownikami likwidowanej placówki, organizowanie posiedzeń zespołu do spraw restrukturyzacji placówek kształcenia specjalnego oraz umożliwienie zatrudnienia kadrze pedagogicznej likwidowanej placówki w SOSW Nr 1 w Policach lub w innych placówkach, dla których Powiat Policki jest organem prowadzącym. Przyjęta procedura umożliwić musiała również zachowanie ustawowych terminów obowiązujących w przypadku likwidacji placówki.

Mając na uwadze powyższe Rada Powiatu w Policach nadal stoi na stanowisku, iż prawidłowo zastosowano skrócony do 21 dni termin opiniowania projektu uchwały Rady Powiatu w Policach w sprawie likwidacji Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego Nr 2 im. Kornela Makuszyńskiego w Policach.

Należy również podkreślić, iż w dniu 26 marca 2013 r. przewodnicząca MOZ NSZZ „Solidarność” wystosowała do Starosty Polickiego pismo z prośbą o wyznaczenie terminu spotkania celem przekazania pełnej informacji o skutkach podjęcia uchwały w sprawie likwidacji Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego Nr 2 im. Kornela Makuszyńskiego w Policach. Spotkanie odbyło się w dniu 10 kwietnia 2013 r. (na 7 dni przed upływem 21-dniowego terminu przedstawienia opinii), a wzięli w nim udział: Wicestarosta Policki, Członek Zarządu Powiatu w Policach, Naczelnik Wydziału Edukacji i Kultury Starostwa Powiatowego w Policach oraz przedstawiciele organizacji związkowej, oddelegowani imiennie przez przewodniczącą MOZ NSZZ „Solidarność”. Spotkania nie ograniczono limitem czasowym, aby umożliwić stronom wyjaśnienie wszystkich wątpliwych kwestii. Jednak nie zgłoszono wówczas żadnych zastrzeżeń do skróconego 21-dniowego terminu przedstawienia opinii, nie było też prośby o uzasadnienie przyjętego trybu opiniowania. Do dnia sesji Rady Powiatu w Policach, zaplanowanej na dzień 26 kwietnia 2013 r., nie wpłynęła do Starostwa Powiatowego w Policach opinia MOZ NSZZ „Solidarność”.

Mając na uwadze wszystko powyższe, w dniu 26 kwietnia 2013 r., Rada Powiatu w Policach podjęła uchwałę Nr XXV/192/2013 w sprawie likwidacji Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego Nr 2 im. Kornela Makuszyńskiego w Policach, uznając, iż niewyrażenie opinii we wskazanym terminie przez MOZ NSZZ „Solidarność” jest jednoznaczne z rezygnacją z prawa do jej wyrażenia.

Kolejnym pismem z dnia 29 kwietnia 2013 r. do Starostwa Powiatowego w Policach wpłynęła opinia MOZ NSZZ „Solidarność” dotycząca projektu uchwały Nr XXV/.../Rady Powiatu w Policach w sprawie likwidacji Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego Nr 2 im. Kornela Makuszyńskiego w Policach. Opinia ta sporządzona i nadana została w dniu 26 kwietnia 2013 r. W treści opinii MOZ NSZZ „Solidarność” zawierała argumentację, która w jej ocenie uzasadniała negatywne zaopiniowanie przedstawionego projektu uchwały.

Legalność uchwały Nr XXV/192/2013 Rady Powiatu w Policach z dnia 26 kwietnia 2013 r. w sprawie likwidacji Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego Nr 2 im. Kornela Makuszyńskiego w Policach została zbadana w postępowaniu nadzorczym przeprowadzonym przez Wojewodę Zachodniopomorskiego. W wyniku tego postępowania nie wskazano, iż przedmiotowa uchwała jest nieważna w całości czy w części. Uchwała została zatem utrzymana w mocy, a jedynie na podstawie art. 79 ust. 4 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2013 r. poz. 595 z późn. zm.) wskazano, iż uchwała została wydana z naruszeniem prawa, które to naruszenie ma charakter nieistotny. Organ nadzoru podkreślił, iż w kontekście przepisów ustawy o związkach zawodowych wskazać należy, że zgodnie z ugruntowanym orzecznictwem sądowno-administracyjnym jedynie podjęcie przez organ samorządu uchwały z pominięciem obowiązkowego uprzedniego przedłożenia projektu uchwały do zaopiniowania związkom zawodowym w myśl art. 19 ustawy o związkach zawodowych stanowi istotne naruszenie prawa, uzasadniające stwierdzenie nieważności uchwały. Rada Powiatu w Policach natomiast nie uchyliła się od przedstawienia organizacjom związkowym projektu uchwały dotyczącej bezpośrednio praw i interesów pracowniczych – w zakresie ich uprawnień opiniodawczych – w konsekwencji nie naruszyła ciężącego na niej ustawowego obowiązku zapewnienia tym związkom współuczestnictwa w procesie legislacyjnym. Organ stanowiący Powiatu Polickiego nie przedstawił jedynie powodów, dla których – w jego ocenie – uzasadnionym jest skrócenie terminu na wydanie przez związki opinii w przedmiocie likwidacji SOSW Nr 2 w Policach. Podkreślenia wymaga, iż po przeanalizowaniu sprawy organ nadzoru nie zakwestionował zasadności samego skrócenia terminu do wyrażenia opinii przez związki zawodowe z 30 do 21 dni.

Mając na uwadze powyższe stanowisko organu nadzorczego dodatkowo podkreślić należy, iż wezwanie do usunięcia naruszenia prawa skierowane przez MOZ NSZZ „Solidarność” jest bezpodstawne również z tego względu, że MOZ NSZZ „Solidarność” nie wykazała, iż w następstwie podjęcia uchwały naruszone zostało jej uprawnienie lub interes prawny. Należy bowiem uznać, iż celem regulacji zawartej w art. 19 ust. 2 ustawy o związkach zawodowych jest przyznanie związkom zawodowym uprawnienia opiniodawczego i tym samym zapewnienie im udziału w procesie tworzenia prawa. Kolejny przepis ten przewiduje, iż przedmiotowe uprawnienie może zostać zrealizowane w terminie 30 dni, a w wyjątkowych przypadkach w skróconym terminie 21 dni. Jednakże należy mieć na uwadze, że termin na wyrażenie opinii (maksymalny lub skrócony) nie stanowi elementu samego upoważnienia przyznanego związkom zawodowym. Jest on jedynie elementem pobocznym, mającym na celu ustanowienie procedury pozwalającej na uporządkowanie działań podejmowanych przez organ uchwałodawczy i związki zawodowe. Innymi słowy, fakt wyznaczenia 21-dniowego terminu (zamiast 30 – dniowego), w przypadku gdy w rzeczywistości skrócenie procedury opiniowania znajduje oparcie w realiach danej sprawy, nie może zostać uznane za naruszenie uprawnienia związku zawodowego do wydania opinii. Idąc zatem dalej, z całą pewnością do naruszenia uprawnień związku zawodowego nie doszło w sytuacji, gdy skrócenie terminu do wydania opinii znajdowało oparcie w realiach sprawy, czego nie kwestionuje ani MOZ NSZZ „Solidarność” ani organ nadzoru, a jedynie organ uchwałodawczy w piśmie stanowiącym wniosek o wydanie opinii w sposób zbyt lakoniczny opisał uzasadnienie do skrócenia tegoż terminu. W konsekwencji uznać należy, że w sprawie nie doszło do naruszenia uprawnienia MOZ NSZZ „Solidarność” przyznanego jej przepisami art. 19 ust. 2 ustawy o związkach zawodowych.

Dodatkowo podkreślenia wymaga, iż w treści wezwania sporządzonego przez MOZ NSZZ „Solidarność” brak jest również sprecyzowania w jaki sposób i w jakim zakresie Rada Powiatu w Policach miałyby dokonać usunięcia rzekomego naruszenia prawa. Bezspornym jest bowiem, iż jedyny zarzut jaki formułuje MOZ NSZZ „Solidarność” dotyczy braku uzasadnienia do skrócenia przez organ uchwałodawczy terminu do wydania przez organizację związkową opinii dotyczącej projektu uchwały. Sporządzenie takiego uzasadnienia obecnie, po podjęciu uchwały i potwierdzeniu jej ważności przez organ nadzoru, pozbawione jest celu. Tym bardziej, że MOZ NSZZ „Solidarność” ostatecznie skorzystała ze swego uprawnienia ustawowego i opinię wydała. Również z tego względu odmowa uwzględnienia wezwania do usunięcia naruszenia prawa jest uzasadniona.

W związku z powyższym zachodzi potrzeba podjęcia przez Radę Powiatu w Policach uchwały w tej sprawie.

Podjęcie przez Radę Powiatu w Policach przedmiotowej uchwały nie rodzi skutków finansowych dla budżetu Powiatu Polickiego.