



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

---

Szczecin, dnia 28 marca 2017 r.

Poz. 1287

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.55.2017.AB WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 27 lutego 2017 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r., poz. 446, poz. 1579)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XLII/215/17 Rady Gminy Rewal z dnia 30 stycznia 2017 r. w sprawie likwidacji samorządowej instytucji kultury pn. *Gminny Ośrodek Kultury w Rewalu*.

#### **Uzasadnienie**

W dniu 30 stycznia 2017 r. Rada Gminy Rewal podjęła uchwałę Nr XLII/215/17 w sprawie likwidacji samorządowej instytucji kultury pn. *Gminny Ośrodek Kultury w Rewalu*. Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 3 lutego 2017 r.

Jako materialnoprawną podstawę ww. aktu powołano art. 22 ust. 1 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej<sup>1)</sup>, zgodnie z którym w *szczególnie uzasadnionych przypadkach organizator może zlikwidować instytucję kultury*. Z kolei, art. 22 ust. 2 i ust. 3 powołanej ustawy stanowią odpowiednio, że *organizator jest obowiązany na 6 miesięcy przed wydaniem aktu o likwidacji instytucji kultury podać do publicznej wiadomości informację o zamiarze i przyczynach likwidacji. W przypadku likwidacji instytucji kultury z powodu braku środków finansowych, celem informacji, o której mowa w ust. 2, powinno być, między innymi, stworzenie możliwości podjęcia działań do zgromadzenia tych środków, które umożliwią dalsze funkcjonowanie instytucji*.

Należy przy tym podkreślić, że prowadzenie działalności kulturalnej jest dla jednostki samorządu terytorialnego zadaniem własnym o charakterze obowiązkowym (art. 9 ust. 2 ustawy).

Z uzasadnienia do uchwały Nr XLII/215/17 wynika, że zamiar likwidacji Gminnego Ośrodka Kultury w Rewalu został podany do publicznej wiadomości w terminie określonym w art. 22 ust. 2 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej poprzez zamieszczenie uchwały Nr XXXIV/165/16 Rady Gminy Rewal z dnia 30 czerwca 2016 r. w sprawie *zamiaru likwidacji instytucji kultury pn. Gminny Ośrodek Kultury w Rewalu* w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Gminy Rewal oraz na tablicy ogłoszeń w siedzibie Urzędu Gminy i siedzibie Gminnego Ośrodka Kultury w Rewalu.

A zatem, przesłanka wskazana w przywołanym unormowaniu została spełniona, przy czym, nie jest to jedyny obowiązek, z którego gmina – jako organizator instytucji kultury – musi się wywiązać dla skutecznego jej zlikwidowania. W przedmiotowej sprawie bowiem, znajdzie także zastosowanie przepis art. 19 ust. 2 ustawy o związkach zawodowych<sup>2)</sup>, wedle którego *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*

---

<sup>1)</sup> Ustawa z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz. U. z 2012 r., poz. 406 z późn. zm.).

<sup>2)</sup> Ustawa z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 2015 r., poz. 1881).

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.

Powyższe stanowisko potwierdził Naczelny Sąd Administracyjny, który zaakcentował, że obowiązek organów samorządu terytorialnego dotyczący zasięgnięcia opinii związków zawodowych o założeniach albo projektach aktów prawnych odnosi się tylko do tych spośród nich, które dotyczą określonego przedmiotu. Jest on wskazany w ustawie o związkach zawodowych przez generalne odesłanie, gdyż art. 19 ust. 1 tejże ustawy stanowi "o prawie opiniowania w zakresie objętym zadaniami związków zawodowych". Zadania te wymienia art. 1 ust. 1, art. 4 i art. 6 wskazanej ustawy. Analiza zadań wymienionych w tych przepisach prowadzi do wniosku, że chodzi o reprezentację i obronę praw, interesów zawodowych i socjalnych ludzi pracy, obronę ich godności, interesów materialnych i moralnych, zbiorowych i indywidualnych, tworzenia korzystnych warunków pracy, bytu i wypoczynku. Zauważyć należy, że w ustawie o związkach zawodowych zadania te określone są tylko generalnie, a bardziej szczegółowe scharakteryzowanie zadań zawierają postanowienia statutowe związków zawodowych.

Niewątpliwie zarówno zamiar likwidacji instytucji kultury, jak faktyczna likwidacja placówki, odnoszą się wprost do działalności związków zawodowych, których celem jest reprezentowanie i obrona praw, interesów zawodowych i socjalnych ludzi pracy, a w przedmiotowej sprawie - pracowników Centrum Kultury. W związku z tym stwierdzić należy, że uchylenie się organu od zasięgnięcia opinii związku zawodowego o projekcie aktu prawnego odnoszącego się do działalności związku zawodowego, stanowi naruszenie prawa<sup>3)</sup>.

W toku badania legalności uchwały Nr XLII/215/17 Rady Gminy Rewal, pismem z dnia 14 lutego 2017 r., znak: P-1.4130.118.2017.AB, wystąpiono do Wójta Gminy Rewal z prośbą o informację, czy projekty uchwał Nr XLII/215/17 w sprawie likwidacji samorządowej instytucji kultury pn. Gminny Ośrodek Kultury w Rewalu lub Nr XXXIV/165/16 z dnia 30 czerwca 2016 r. w sprawie zamiaru likwidacji instytucji kultury pn. Gminny Ośrodek Kultury w Rewalu zostały przedłożone do zaopiniowania związkom zawodowym w trybie cyt. unormowania ustawy o związkach zawodowych. W odpowiedzi, Sekretarz Gminy Rewal w piśmie z dnia 14 lutego 2017 r., znak: ORA.0007.42.2017, udzieliła odpowiedzi negatywnej, podnosząc, że przy Gminnym Ośrodku Kultury w Rewalu nie działają związki zawodowe.

Odnosząc się do powyższego, wyjaśnienia wymaga, że w myśl przepisu art. 1 ustawy o związkach zawodowych, powołane są one do reprezentowania i obrony praw pracowników, ich interesów placowych, zawodowych i socjalnych. 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).

Wykładnia powołanych regulacji prowadzi zatem do wniosku, iż w każdym przypadku, gdy projekt aktu prawnego zawierać będzie regulacje dotyczące wskazanej wyżej materii, odpowiednie (reprezentatywne) organizacje związkowe winny być uprawnione do jego zaopiniowania zgodnie z art. 19 ust. 2 ustawy o związkach zawodowych. Kompetencja ta jest niezależna 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 Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego<sup>4)</sup>, 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<sup>5)</sup>.

Skoro więc udział związków zawodowych w procesie legislacyjnym jest regulowany ustawowo, to przypadek pominięcia związków zawodowych w opiniowaniu projektu uchwały organu jednostki samorządu terytorialnego stanowi istotne naruszenie prawa w rozumieniu ustawy o samorządzie gminnym<sup>6)</sup>.

W konsekwencji, wobec zaistniałych okoliczności, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XLII/215/17 Rady Gminy Rewal z dnia 30 stycznia 2017 r. w sprawie likwidacji samorządowej instytucji kultury pn. Gminny Ośrodek Kultury w Rewalu, podjętej z istotnym naruszeniem art. 19 ust. 2 ustawy o związkach zawodowych, jest konieczne i w pełni uzasadnione.

<sup>3)</sup>Tak w wyroku z dnia 29 lutego 2012 r., sygn. akt II OSK 45/12.

<sup>4)</sup>Ustawa z dnia 24 lipca 2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego (Dz. U. poz. 1240).

<sup>5)</sup>Por. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 28 sierpnia 2014 r., sygn. akt II SA/Wa 2329/13.

<sup>6)</sup>Tak Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 5 maja 2016 r., sygn. akt III SA/Wr 180/16.

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

wz. WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

**Marek Subocz**  
WICEWOJEWODA