

DUR 07.11.5 2025

Elektronicznie podpisany przez:
Iwona Andruszkiewicz
dnia 30 kwietnia 2025 r.



WOJEWODA ŚLĄSKI

NPII.4131.1.288.2025



Przewodniczący (Miasto Tychy)
815/24 [Signature]

Katowice, dnia 30 kwietnia 2025 r.

Rada Miasta Tychy

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr X/191/25 Rady Miasta Tychy z dnia 27 marca 2025 r. w sprawie włączenia Branżowej Szkoły II stopnia w Tychach do Zespołu Szkół Nr 5 w Tychach, w całości, jako sprzecznej z art. 91 ust. 7 w zw. z ust. 11 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (Dz. U. z 2024 r. poz. 737 ze zm.), dalej, jako „ustawa”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 27 marca 2025 r. Rada Miasta Tychy przyjęła uchwałę Nr X/191/25 w sprawie włączenia Branżowej Szkoły II stopnia w Tychach do Zespołu Szkół Nr 5 w Tychach, dalej jako „uchwała”.

W podstawie prawnej uchwały wskazano przepis m.in. art. 91 ust. 7 i 9, art. 29 ust. 1 pkt 1 ustawy.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 2 kwietnia 2025 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż uchwała jest niezgodna z prawem i powinna zostać wyeliminowana z obrotu prawnego w całości z przyczyn opisanych poniżej.

W § 1 uchwały Rada Miasta Tychy, wskazała, że: *Z dniem 1 września 2025 roku włącza się Branżową Szkołę II stopnia nr 1 w Tychach do Zespołu Szkół nr 5 w Tychach z siedzibą przy ul. Edukacyjnej 11, 43-100 Tychy.*

Natomiast zgodnie z art. 91 ust. 7, 9 i 11 ustawy:

7. Organ prowadzący zespół szkół lub placówek albo szkół i placówek może wyłączyć z zespołu szkołę lub placówkę, włączyć do zespołu szkołę lub placówkę, a także może rozwiązać zespół.

9. Połączenie w zespół, o którym mowa w ust. 1-3, oraz włączenie do zespołu szkoły lub placówki, o którym mowa w ust. 7, jest dokonywane z dniem 1 września danego roku.

11. Połączenie w zespół szkół lub placówek niebędących szkołami lub placówkami artystycznymi lub włączenie do zespołu szkoły lub placówki niebędącej szkołą lub placówką artystyczną, prowadzonych przez jednostkę samorządu terytorialnego, następuje po uzyskaniu pozytywnej opinii kuratora oświaty.

Analiza powyższych przepisów ustawy prowadzi do wniosku, że jednoznacznie powiązано możliwość włączenia szkoły do zespołu z uprzednim uzyskaniem pozytywnej opinii kuratora oświaty, nie przewidując przy tym żadnych odstępstw. Należy wskazać, że konieczność uzyskania pozytywnej opinii jest formą wpływu jednego organu na drugi, bo uzależnia możliwość wydania aktu od akceptacji jego treści przez organ opiniujący. Co ważne, ma charakter wiążący w stosunku do organu administracji publicznej decydującego w sprawie głównej – inaczej niż w przypadku wydania

zwykłej opinii. Podkreślić należy, że stanowisko organu opiniującego może przesądzić o treści podejmowanej uchwały. Tym samym opinia ta nie jest zwykłą opinią, ale oświadczeniem woli zbliżonym w swej treści do „wyrażenia zgody” na treść zawartą w projekcie uchwały. Brak bowiem pozytywnej opinii, a w szczególności brak jej w ogóle, wstrzymuje działania organu prowadzącego w tym zakresie. Zatem uzyskanie ww. pozytywnej opinii jest warunkiem *sine qua non*, dalszego, zgodnego z prawem procedowania nad uchwałą w przedmiocie włączenia szkoły do zespołu szkół.

Dalej należy wskazać, że pismem z dnia 10 kwietnia 2025 r. znak ST.542.1.107.2025 Kuratorium Oświaty w Katowicach poinformowało organ nadzoru, że: *organ prowadzący nie zwrócił się do Śląskiego Kuratora Oświaty o wymaganą ww. przepisem opinię.*

Organ nadzoru pismem z dnia 15 kwietnia 2025 r. nr NPII.4130.17.21.2025 zwrócił się również do Prezydenta Miasta Tychy z prośbą o udzielenie informacji, popartej stosownymi dokumentami, czy przed podjęciem przedmiotowej uchwały uzyskano pozytywną opinię kuratora oświaty - zgodnie z przepisem art. 91 ust. 11 ustawy. W odpowiedzi Zastępca Dyrektora Miejskiego Centrum Oświaty w Tychach pismem z dnia 18 kwietnia 2025 r. znak MCO-DOA.4026.2.2025 poinformował, iż *przed podjęciem przedmiotowej uchwały nie uzyskano pozytywnej opinii kuratora oświaty (...).*

Biorąc pod uwagę sposób procedowania przedmiotowej uchwały należy uznać, że została ona podjęta z istotnym naruszeniem art. 91 ust. 7 w zw. z ust. 11 ustawy.

Podstawę do podjęcia omawianej uchwały stanowi art. 91 ust. 7 ustawy, co oznacza, że w procedurze jej przyjęcia obligatoryjnie powinien być spełniony warunek, o którym mowa w ww. art. 91 ust. 11 ustawy. Jednakże, przed postanowieniem przez Radę o włączeniu Branżowej Szkoły II stopnia w Tychach do Zespołu Szkół Nr 5 w Tychach, tj. w dniu podjęcia uchwały – 27 marca 2025 r. - nie uzyskano pozytywnej opinii kuratora oświaty, czyli nie spełniono ustawowego warunku włączenia szkoły do zespołu szkół, wskazanego w art. 91 ust. 11 ustawy. Wprowadzony ustawowo wymóg współdziałania organów administracji publicznej z innymi podmiotami przy podejmowaniu określonych rozstrzygnięć tu: wymóg uzyskania pozytywnej opinii, oznacza, że organ prowadzący jest bezwzględnie zobowiązany do wystąpienia o wydanie takiej opinii. Proces uzyskiwania pozytywnej opinii jest zarazem działaniem *ex ante* (uprzednim) poprzedzającym podjęcie uchwały – w związku z czym żadne działania naprawcze podjęte *ex post* nie są w stanie konwalidować wadliwej (z powodu zaniechanych czynności) procedury uchwałodawczej. W konsekwencji należy uznać, że zaniechanie organu prowadzącego, polegające na niewystąpieniu o stosowną opinię, a w konsekwencji tego nieuzyskanie pozytywnej opinii dla czynności będących przedmiotem uchwały na etapie projektu, w sytuacji gdy przepis tego wymaga, stanowi o istotnym naruszeniu prawa. Jak już wyżej wykazano, niewypełnienie tego warunku narusza w sposób istotny powołane wyżej przepisy ustawy i w konsekwencji czyni tę uchwałę nieważną. 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 ponadto tryb jej podjęcia musi odpowiadać określonym procedurom, co w rozpatrywanej sprawie nie miało miejsca.

Konkludując, w ocenie organu nadzoru, Rada Miasta Tychy przedmiotową uchwałą naruszyła art. 91 ust. 7 w zw. z ust. 11 ustawy. Przedmiotowe naruszenie należy zakwalifikować jako istotne naruszenie prawa, które stanowi podstawę do wyeliminowania z obrotu prawnego całej uchwały. Istotne naruszenie prawa w uchwale to takie naruszenie, które powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, sprzeczność ta jest oczywista i bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą *ex tunc*, co powoduje, że dany akt, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od samego początku (zob. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia: 15 czerwca 2021 r., sygn. akt III OSK 3457/21, 29 września 2021 r. sygn. akt I OSK 4382/18, 13 stycznia 2022 r., sygn. akt III OSK 542/21, 23 lutego 2022 r., sygn. akt III OSK 2954/21, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Ponadto organ nadzoru zapoznał się z prośbą o niewydanie rozstrzygnięcia nadzorczego (zawartą w ww. piśmie Z-cy Dyrektora Miejskiego Centrum Oświaty w Tychach), jednakże ze względu na

istotność naruszenia prawa, nie przychylił się do niej. Na sesji, która odbyła się w dniu 24 kwietnia Rada Miasta nie uchyliła kwestionowanej uchwały. Biorąc pod uwagę, że planowane włączenie Branżowej Szkoły II stopnia nr 1 w Tychach do Zespołu Szkół nr 5 w Tychach nastąpić ma z dniem 1 września 2025 r. możliwe jest wystąpienie do Kuratora Oświaty o wydanie pozytywnej opinii, a po jej uzyskaniu - ponowne podjęcie przez Radę Miasta uchwały w tym przedmiocie.

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

Mając powyższe na uwadze, wszczęcie postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr X/191/25 Rady Miasta Tychy z dnia 27 marca 2025 r. w sprawie włączenia Branżowej Szkoły II stopnia w Tychach do Zespołu Szkół Nr 5 w Tychach - w całości, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Pouczenie

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Z upoważnienia Wojewody Śląskiego

Iwona Andruszkiewicz
Wydział Nadzoru Prawnego - Zastępca Dyrektora
Wydziału Nadzoru Prawnego