



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO

Łódź, dnia 27 stycznia 2016 r.

Poz. 376

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PNK-I.4131.668.2015 WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

z dnia 20 stycznia 2016 r.

Rada Gminy w Parzęczewie

Na podstawie art. 86 i art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015 r. poz. 1515, ze zm.: poz. 1045, poz. 1890)

stwierdzam nieważność

uchwały nr XV/144/2015 Rady Gminy w Parzęczewie z dnia 23 grudnia 2015 r. w sprawie likwidacji oddziałów przedszkolnych w Szkole Podstawowej w Chociszewie, która wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w dniu 30 grudnia 2015 r.

Uzasadnienie

Wymieniona uchwała wpłynęła do Wojewody Łódzkiego w dniu 30 grudnia 2015 roku. Organ nadzoru pismem z dnia 14 stycznia 2016 r. zawiadomił Radę Gminy w Parzęczewie o wszczęciu postępowania w sprawie kontroli legalności uchwały. Wcześniej prowadzono postępowanie w sprawie kontroli legalności uchwały nr XIII/123/15 Rady Gminy w Parzęczewie z dnia 17 listopada 2015 r. w sprawie zamiaru likwidacji oddziałów przedszkolnych w Szkole Podstawowej w Chociszewie, która wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w dniu 23 listopada 2015 r.

Organ nadzoru podtrzymuje zastrzeżenia zawarte w pismach do Rady Gminy w Parzęczewie w ramach postępowania w sprawie kontroli legalności obu wymienionych uchwał.

W ocenie organu nadzoru zachodzi brak zgodności uchwały z treścią przepisu art. 14 ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2015 r. poz. 2156, z późn. zm.) w brzmieniu obowiązującym w dacie podjęcia uchwały, zgodnie z którym zapewnienie warunków do spełniania obowiązku, o którym mowa w art. 14 ust. 3 jest zadaniem własnym gminy. Unormowanie zawarte w § 2 uchwały budzi zastrzeżenia, gdyż w sytuacji gdy na terenie Gminy Parzęczew nie funkcjonują publiczne punkty przedszkolne prowadzone przez Gminę, a realizacja wychowania przedszkolnego ma być wykonywana w Publicznym Punkcie Przedszkolnym „Plastuś” prowadzonym przez osobę fizyczną, punkcie którego byt i funkcjonowanie z istoty rzeczy zależy od woli i możliwości osoby prowadzącej nie zostaje wypełniona dyspozycja powołanego przepisu ustawy. Gmina nie zapewnia warunków realizacji obowiązku „przedszkolnego”.

W § 4 uchwały Rada Gminy postanowiła, że uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia. Zastrzeżenie organu nadzoru budzi treść powyższego zapisu w kontekście art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 4 ust. 1 w zw. z art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych aktów prawnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 97, poz. 1172). Materialno-prawną podstawą uchwały jest art. 59 ust. 1 ustawy o systemie oświaty, który to przepis przyznaje organowi prowadzącemu szkołę kompetencje do jej likwidacji i określa procedurę tej likwidacji. W ocenie organu nadzoru uchwała o likwidacji szkoły (lub jej części) jest aktem prawa miejscowego z wszelkimi tego konsekwencjami wynikającymi z powołanych wyżej przepisów.

Z art. 4 ust. 1 oraz art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych aktów prawnych wynika, iż akty normatywne zawierające przepisy powszechnie obowiązujące ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie 14 dni od terminu ich ogłoszenia (jeżeli dany akt normatywny nie określa innego dłuższego terminu), zaś akty prawa miejscowego stanowione przez organy gminy ogłaszane są w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Obydwa przywołane przepisy odwołują się do pojęcia prawa miejscowego. Każdorazowo by móc przypisać aktowi normatywnemu stanowionemu przez gminę przedmiot prawa miejscowego, należy wnikliwie poddać analizie jego cechy materialne i formalne. Konieczne jest ustalenie, kto jest adresatem określonej normy postępowania oraz co było podstawą jego podjęcia. Tym samym o charakterze danego aktu prawnego przesądza podstawa prawna tego aktu oraz regulowana przezeń materia. Akty prawa miejscowego, czyli przepisy obowiązujące powszechnie na obszarze działania organów, które je ustanowiły są źródłami prawa, a więc muszą posiadać cechy ogólności oraz abstrakcyjności. Akt prawa miejscowego co należy podkreślić nie musi być adresowany do wszystkich osób zamieszkałych lub przebywających na określonym terytorium i wystarczy wskazać adresatów (co najmniej grupowo) o ile wyodrębnienie dokonywane jest w oparciu o określone kryterium. Zdaniem organu nadzoru wskazane cechy, które są charakterystyczne dla aktów prawa miejscowego zawiera kwestionowana uchwała.

Organowi nadzoru znane są rozbieżności orzecznicze w danym zakresie, ale za słuszne uznaje rozważania zawarte w uzasadnieniu Uchwały Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 29 listopada 2010 r. - OPS 2/10, z których wynika, iż zarówno uchwałę o zamiarze likwidacji szkoły, jak i uchwałę w sprawie likwidacji szkoły można uznać za akt generalny, przy czym pierwsza z uchwał będzie nienormatywnym aktem generalnym, a druga aktem generalnym normatywnym. Tym samym uchwała o likwidacji jest jednocześnie aktem prawa miejscowego.

W tym zakresie organ nadzoru podtrzymuje swój pogląd, który stał u podstaw wydania m.in. rozstrzygnięcia nadzorczego z dnia 2 stycznia 2013 r. - PNK-I.4131.1331.2012.

Z przesłanych przez Gminę Parzęczew wyjaśnień i materiałów wynika, iż projekt uchwały nr XIII/123/15 Rady Gminy w Parzęczewie z dnia 17 listopada 2015 r. w sprawie zamiaru likwidacji oddziałów przedszkolnych w Szkole Podstawowej w Chociszewie, był przedstawiony do konsultacji przez organizacje związkowe: Niezależny Samorządny Związek Zawodowy „Solidarność” i Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych (Rada Powiatu w Zgierzu OPZZ i ZNP (Oddział w Ozorkowie oraz Zarząd Okręgu Łódzkiego)). Pominęto jednak przesłanie projektu uchwały do zaopiniowania do Forum Związków Zawodowych.

Powyższe stanowi naruszenie art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 2015 r. poz. 1881). Projekt uchwały przekazano do zaopiniowania do nie wszystkich reprezentatywnych organizacji związkowych.

Forum Związków Zawodowych tak jak było reprezentatywną organizacją związkową w rozumieniu art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 6 lipca 2001 r. o Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych i wojewódzkich komisjach dialogu społecznego (Dz. U. z 2001 r. Nr 100, poz. 1080, z późn. zm.) tak pozostało reprezentatywną w rozumieniu art. 23 ust. 2 ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego (Dz.U. z 2015 r. poz. 1240).

W tym stanie rzeczy wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego eliminującego z obrotu prawnego przedmiotową uchwałę jest uzasadnione i konieczne.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może zostać zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90-434 Łódź, ul. Piotrkowska 135) za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

Wojewoda Łódzki
Zbigniew Rau

Do wiadomości:

Wójt Gminy Parzęczew.