



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 22 czerwca 2016 r.

Poz. 3929

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR KN-I.4131.1.203.2016.3 WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 20 czerwca 2016 r.

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

orzekam

nieważność uchwały Nr 0007.25.2016 Rady Miejskiej w Tuliszkowie z dnia 18 maja 2016 r. w sprawie zmiany sieci prowadzonych przez gminę i miasto Tuliszków publicznych przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach publicznych – ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

Uchwała Rady Miejskiej w Tuliszkowie Nr 0007.25.2016 z dnia 18 maja 2016 r. została podjęta na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 446) oraz art. 14a ust. 1 i 2 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (t.j. Dz. U. z 2015 r., poz. 2156 z póź. zm.).

Powyższa uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 24 maja 2016 r.

Organ nadzoru dokonując badania zgodności z prawem powyższej uchwały, stwierdził co następuje:

Rada Miejska w Tuliszkowie na sesji w dniu 18 maja 2016 r. podjęła uchwałę Nr 0007.25.2016 w sprawie zmiany sieci prowadzonych przez gminę i miasto Tuliszków publicznych przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach publicznych.

W § 4 ww. uchwały Rada Miejska w Tuliszkowie postanowiła, że „Uchwała podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego i wchodzi w życie z dniem 1 września 2016 r.”. Po dokonaniu analizy prawnej tej uchwały organ nadzoru stwierdził, że powyższy zapis istotnie narusza prawo.

Zgodnie z art. 13 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2016 r., poz. 296) w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się m. in. akty prawa miejscowego stanowione przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy (...) a także inne akty prawne, informacje, komunikaty, obwieszczenia i ogłoszenia, jeżeli tak stanowią przepisy szczególne. Publikacja przedmiotowej uchwały byłaby zatem uzasadniona, o ile obowiązek publikacji wynikałby

z przepisu szczególnego (art. 13 pkt 10) albo uchwała stanowiłaby akt prawa miejscowego (art. 13 pkt 2). W ocenie organu nadzoru uchwała Rady Miejskiej w Tuliszkowie w sprawie zmiany sieci prowadzonych przez gminę i miasto Tuliszków publicznych przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych nie wymaga publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym, gdyż nie jest aktem prawa miejscowego, ani obowiązek publikacji takiej uchwały nie wynika z przepisów szczególnych.

Przedmiotowa uchwała nie może zostać uznana za akt powszechnie obowiązujący. Zgodnie z art. 94 Konstytucji RP organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Charakter aktu prawa miejscowego posiadają zatem tylko akty wydane na podstawie wyraźnej kompetencji ustawowej przez właściwy organ, który w sposób generalny

i abstrakcyjny określa reguły postępowania wyznaczonej grupie adresatów. Niniejsza uchwała nie spełnia wskazanych wymogów. Publikacji tego typu uchwał nie przewiduje też żaden przepis szczególny.

Podstawę prawną do podjęcia tej uchwały stanowił art.14a ust. 1 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty. Zgodnie z treścią tego przepisu rada gminy ustala sieć prowadzonych przez gminę publicznych przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych. Uchwałę taką należy uznać za akt kierownictwa wewnętrznego mający charakter organizacyjno-porządkowy. Ma ona jedynie na celu dokonanie swoistego podziału administracyjnego istniejących oświatowych jednostek organizacyjnych.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie w wyroku z dnia 13 listopada 2012 r., sygn. akt II SA/Ol 1167/12 stwierdził m.in., iż uchwała rady gminy ustalająca sieć prowadzonych przez gminę publicznych przedszkoli i oddziałów przedszkolnych nie wymaga publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym, gdyż nie jest aktem prawa miejscowego, ani obowiązek publikacji takiej uchwały nie wynika z przepisów szczególnych (...). Nie istnieje również przepis szczególny nakazujący publikację tego typu uchwał

w wojewódzkim dzienniku urzędowym. W postanowieniach art. 14a ustawy o systemie oświaty, ustawodawca nie zawarł bowiem normy *expressis verbis* nakazującej publikację takiego aktu. Taki obowiązek dotyczy natomiast uchwał ustalających plan sieci publicznych szkół podstawowych i gimnazjów. W myśl art. 17 ust. 4 ustawy o systemie oświaty rada gminy ustala plan sieci publicznych szkół podstawowych i gimnazjów prowadzonych przez gminę, a także określa granice obwodów publicznych szkół podstawowych i gimnazjów, z wyjątkiem specjalnych, mających siedzibę na obszarze gminy (...). Uchwała rady gminy podlega ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Zróżnicowanie mocy prawnej

i co za tym idzie obowiązku publikacji, uchwał rady gminy ustalających plan sieci publicznych przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych oraz uchwał ustalających sieci publicznych szkół podstawowych i gimnazjów, wynika z konstytucyjnoprawnego obowiązku szkolnego. Konstytucja RP w art. 70 ust. 1 stanowi, że każdy ma prawo do nauki, a do 18 roku życia nauka jest obowiązkowa. Postanowienia konstytucyjne konkretyzują przepisy art. 15 ustawy o systemie oświaty. Ustawodawca przyjął, że gwarancją prawa do nauki jest obowiązkowe kształcenie realizowane na kilku poziomach. Zatem podanie do publicznej wiadomości, poprzez publikację w wojewódzkim dzienniku urzędowym, planu sieci publicznych szkół podstawowych i gimnazjów, ma bezpośredni wpływ na realizację obowiązku szkolnego. Polskie prawo nie przewiduje natomiast obowiązku wychowania przedszkolnego, stąd uchwały organu stanowiącego gminy ustalające sieć prowadzonych przez gminę przedszkoli i oddziałów przedszkolnych i tworzące inne formy wychowania przedszkolnego nie muszą być publikowane w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

Skoro zarówno ustawa o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, określając zamknięty katalog aktów podlegających publikacji, nie przewiduje publikacji uchwał w sprawie ustalenia sieci przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych, jak i ustawa o systemie oświaty w art. 14a nie nakazuje publikacji takich uchwał, to Rada Miejska w Tuliszkowie nie miała podstaw prawnych do zarządzenia publikacji przedmiotowej uchwały w Dzienniku Urzędowym (§ 4 uchwały).

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono jak w sentencji.

Pouczenie

Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski

(-) Zbigniew Hoffmann