



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 10 maja 2017 r.

Poz. 3050

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.230.2017 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 5 maja 2017 r.

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r. poz. 814 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXX/187/17 Rady Powiatu Cieszyńskiego z dnia 28 marca 2017 r. w sprawie dostosowania sieci szkół ponadgimnazjalnych i specjalnych do nowego ustroju szkolnego wprowadzonego ustawą – Prawo oświatowe oraz ustalenia sieci szkół ponadpodstawowych i specjalnych - w części dotyczącej § 2 uchwały oraz załącznika Nr 2 do uchwały - jako niezgodnej z art. 217 ust. 1 i 5 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę - Prawo oświatowe (Dz. U. z 2017 r. poz. 60), zwanej dalej "ustawą" w związku z art. 39 ustawy dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (Dz. U. z 2017 r. poz. 59).

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 28 marca 2017 r. Rada Powiatu Cieszyńskiego przyjęła uchwałę w sprawie dostosowania sieci szkół ponadgimnazjalnych i specjalnych do nowego ustroju szkolnego wprowadzonego ustawą Prawo oświatowe oraz ustalenia sieci szkół ponadpodstawowych i specjalnych. W podstawie prawnej ww. uchwały powołano przepisy art. 12 pkt 11 ustawy o samorządzie powiatowy oraz art. 217 ust. 1 i ust. 5 ustawy.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 5 kwietnia 2017 r.

W toku postępowania nadzorczego organ nadzoru uznał, iż przedmiotowa uchwała w części jest niezgodna z prawem.

Zgodnie bowiem z treścią art. 217 ust. 1 ustawy rada powiatu po uzyskaniu pozytywnej opinii kuratora oświaty, o której mowa w art. 215 ust. 3 i 4 ustawy, w terminie do dnia 31 marca 2017 r. podejmuje uchwałę w sprawie dostosowania sieci szkół ponadgimnazjalnych i specjalnych do nowego ustroju szkolnego wprowadzonego ustawą - Prawo oświatowe oraz ustalenia sieci szkół ponadpodstawowych i specjalnych, na okres od dnia 1 września 2017 r. do dnia 31 sierpnia 2019 r. Natomiast, jak wynika z treści art. 217 ust. 5 ustawy do ustalania planu sieci publicznych szkół ponadpodstawowych oraz szkół specjalnych prowadzonych przez powiat, z uwzględnieniem szkół ponadpodstawowych i specjalnych mających siedzibę na obszarze powiatu prowadzonych przez inne organy prowadzące, tak aby umożliwić dzieciom i młodzieży zamieszkującym na obszarze powiatu lub przebywającym w podmiotach i jednostkach, o których mowa w art. 4 pkt 2 lit. b ustawy - Prawo oświatowe, realizację odpowiednio obowiązku szkolnego lub obowiązku nauki na okres od dnia 1 września 2019 r. stosuje się przepis 39 ustawy - Prawo oświatowe.

W oparciu o powyżej wskazane przepisy należy wskazać, iż uchwała podjęta na podstawie art. 217 ust. 1 ustawy powinna dotyczyć wyłącznie dostosowania sieci do nowego ustroju szkolnego i ustalać tę sieć na lata szkolne 2017/18 oraz 2018/19. Uchwała ta odzwierciedla zatem zmiany wprowadzane w systemie oświaty - zarówno mocą przepisów ustawowych, jak też decyzją organów jednostek samorządu terytorialnego. Obowiązuje zatem jedynie w okresie przejściowym, w czasie wdrażania reformy (z wyjątkiem przepisów dot. aktów założycielskich szkół).

Natomiast plan sieci publicznych szkół ponadpodstawowych oraz szkół specjalnych, z uwzględnieniem szkół ponadpodstawowych i specjalnych mających siedzibę na obszarze powiatu prowadzonych przez inne organy prowadzące, tak aby umożliwić dzieciom i młodzieży zamieszkującym na obszarze powiatu lub przebywającym w podmiotach i jednostkach, o których mowa w art. 4 pkt 2 lit. b, realizację odpowiednio obowiązku szkolnego lub obowiązku nauki, który będzie obowiązywać od 1 września 2019 r. rada powiatu powinna ustalić w oparciu o art. 39 ust. 7 ustawy Prawo oświatowe. Uchwała rady powiatu podjęta na tej podstawie nie stanowi jednak aktu prawa miejscowego. Ustawodawca nie przewidział również okresu obowiązywania tej uchwały. Co więcej, plan tych sieci musi zostać ustalony z zachowaniem wszystkich wymogów określonych w art. 39 ustawy – Prawo oświatowe, w tym obowiązku uzyskania pozytywnej opinii kuratora oświaty, o którym mowa w ust. 8 wskazanego przepisu, co w rozstrzyganym przypadku nie zostało spełnione.

Tymczasem, § 2 uchwały wraz z załącznikiem Nr 2 do uchwały pozostaje w sprzeczności z powołanym wyżej przepisem art. 217 ust. 1 ustawy. W treści § 2 uchwały Rada określiła bowiem „*plan sieci publicznych szkół ponadpodstawowych i szkół specjalnych, prowadzonych przez Powiat Cieszyński, z uwzględnieniem szkół ponadgimnazjalnych i specjalnych mających siedzibę na obszarze powiatu cieszyńskiego prowadzonych przez inne organy prowadzące, na okres od dnia 1 września 2019 r., z uwzględnieniem klas dotychczasowych publicznych zasadniczych szkół zawodowych, trzyletnich liceów ogólnokształcących oraz czteroletnich techników, stanowiących załącznika nr 2 do niniejszej uchwały*”. W ocenie organu nadzoru, uregulowanie ww. planu sieci szkół ponadgimnazjalnych i szkół specjalnych od dnia 1 września 2019 r., wykracza poza zakres upoważnienia ustawowego zawartego w przepisie art. 217 ust. 1 ustawy. Rada Powiatu Cieszyńskiego była upoważniona jedynie do podjęcia uchwały w sprawie dostosowania sieci przedmiotowych szkół do nowego ustroju szkolnego, wprowadzonego ustawą - Prawo oświatowe, na okres od dnia 1 września 2017 r. do dnia 31 sierpnia 2019 r. Rada Powiatu nie posiada upoważnienia do ustalenia planu sieci szkół ponadpodstawowych oraz specjalnych prowadzonych przez Powiat Cieszyński oraz szkół ponadpodstawowych i specjalnych mających siedzibę na obszarze Powiatu Cieszyńskiego prowadzonych przez inne organy prowadzące od dnia 1 września 2019 roku z uwzględnieniem klas dotychczasowych publicznych zasadniczych szkół zawodowych, publicznych trzyletnich liceów ogólnokształcących oraz dotychczasowych publicznych czteroletnich techników, od dnia 1 września 2019 r., w uchwale podjętej na podstawie art. 217 ustawy.

Nadto, w niniejszej sprawie, dla oceny wagi uchybienia dokonanego przez Radę Powiatu Cieszyńskiego kluczowe znaczenie ma fakt, iż podjęta uchwała w sprawie dostosowania sieci szkół ponadpodstawowych i specjalnych do nowego ustroju szkolnego jest aktem prawa miejscowego. Akty prawa miejscowego zaliczane są przez Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej do źródeł prawa powszechnie obowiązującego na obszarze działania organów, które je ustanowiły, a zatem muszą odpowiadać wszystkim wymogom, jakie prawo stawia w odniesieniu do zasad tworzenia i obowiązywania systemu źródeł prawa. Istotna jest tu norma zawarta w art. 94 Konstytucji, zgodnie z którą organy samorządu terytorialnego i organy administracji rządowej ustanawiają akty prawa miejscowego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawach. Oznacza to, iż podejmując akty prawa miejscowego w oparciu o normę ustawową organ stanowiący musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny między aktem wykonawczym a ustawą, co z reguły stanowi istotne naruszenie prawa. Jednocześnie należy podkreślić, iż naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji, zaś normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły i literalny (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 11 maja 2011 r., sygn. akt II SA/Gd 244/11, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Konkludując, analiza przedstawionego powyżej stanu faktycznego i prawnego, prowadzi do wniosku, iż art. 217 ust. 1 ustawy nie przyznaje Radzie Powiatu Cieszyńskiego upoważnienia do ustalenia planu sieci szkół ponadpodstawowych i specjalnych prowadzonych przez Powiat Cieszyński od dnia 1 września 2019 r. W ocenie organu nadzoru, powyżej opisane uchybienie w przedmiotowej uchwale należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa.

Przepis art. 79 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym stanowi, iż uchwała rady powiatu niezgodna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy, iż uchwała Nr XXX/187/2017 Rady Powiatu Cieszyńskiego z dnia 28 marca 2017 r. w sprawie dostosowania sieci szkół ponadgimnazjalnych i specjalnych do nowego ustroju szkolnego wprowadzonego ustawą – Prawo oświatowe oraz ustalenia sieci szkół

ponadpodstawowych i specjalnych, została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności we wskazanych częściach uzasadnionym i koniecznym.

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.

Stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

z up. WOJEWODY ŚLĄSKIEGO
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

Iwona Andruszkiewicz

Otrzymują:

1. Rada Powiatu Cieszyńskiego,
2. a/a.