



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 8 maja 2017 r.

Poz. 2158



WOJEWODA LUBELSKI

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR PN-II.4131.201.2017 WOJEWODY LUBELSKIEGO

z dnia 5 maja 2017 r.

stwierdzające nieważność uchwały Nr XXXIII/209/2017 Rady Gminy Konopnica z dnia 27 marca 2017r. w sprawie określenia kryteriów wraz z liczbą punktów w postępowaniu rekrutacyjnym do oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych prowadzonych przez gminę Konopnica, w części obejmującej drugi, trzeci i piąty wiersz tabeli w § 1 oraz jej § 2

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446, z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXXIII/209/2017 Rady Gminy Konopnica z dnia 27 marca 2017r. w sprawie określenia kryteriów wraz z liczbą punktów w postępowaniu rekrutacyjnym do oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych prowadzonych przez gminę Konopnica, w części obejmującej drugi, trzeci i piąty wiersz tabeli w § 1 oraz jej § 2.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XXXIII/209/2017 Rady Gminy Konopnica została doręczona organowi nadzoru w dniu 5 kwietnia 2017r.

Przedmiotową uchwałę Rada podjęła na podstawie m.in. art. 131 ust. 4 i 6 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (Dz. U. z 2017 r. poz. 59).

Stosownie do treści wskazanych przepisów, w przypadku równorzędnych wyników uzyskanych na pierwszym etapie postępowania rekrutacyjnego lub jeżeli po zakończeniu tego etapu dane publiczne przedszkole, oddział przedszkolny w danej publicznej szkole podstawowej albo dana publiczna inna forma wychowania przedszkolnego nadal dysponuje wolnymi miejscami, na drugim etapie postępowania rekrutacyjnego są brane pod uwagę kryteria określone przez organ prowadzący, z uwzględnieniem zapewnienia jak najpełniejszej realizacji potrzeb dziecka i jego rodziny, zwłaszcza potrzeb rodziny, w której rodzice albo rodzic samotnie wychowujący kandydata muszą pogodzić obowiązki zawodowe z obowiązkami rodzinnymi, oraz lokalnych potrzeb społecznych. Organ prowadzący określa dokumenty niezbędne do potwierdzenia tych kryteriów (art. 131 ust. 4).

Organ prowadzący określa nie więcej niż 6 kryteriów, o których mowa w ust. 4 i 5, oraz przyznaje każdemu kryterium określoną liczbę punktów, przy czym każde kryterium może mieć różną wartość (art. 131 ust. 6).

Jak wynika z przywołanych wyżej przepisów art. 131 ustawy, rada gminy upoważniona jest do wskazania, w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego, nie więcej niż 6 kryteriów na drugi etap postępowania rekrutacyjnego do publicznego przedszkola lub publicznej innej formy wychowania przedszkolnego oraz do przyznania każdemu z tych kryteriów określonej liczby punktów, a także do określenia dokumentów niezbędnych do potwierdzenia spełniania tych kryteriów.

W § 1 uchwały Rada ustaliła w formie tabeli kryteria wraz z liczbą punktów za poszczególne kryterium oraz rodzaj dokumentów niezbędnych do ich potwierdzenia w postępowaniu rekrutacyjnym do oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych prowadzonych przez Gminę Konopnica.

W wierszu drugim tabeli oznaczonym Lp. 1 wskazano kryterium „*dziecko ma obowiązek rocznego przygotowania przedszkolnego*”. Rada ustaliła, że kryterium temu odpowiada 4 punkty.

Zdaniem organu nadzoru, powyższa regulacja została podjęta z istotnym naruszeniem art. 131 ust. 4 ustawy Prawo oświatowe w związku z art. 14 ust. 3 ustawy z dnia 7 września 1991r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2016r. poz. 1943, ze zm.).

Zgodnie z art. 14 ust. 3 ustawy o systemie oświaty, dziecko w wieku 6 lat jest obowiązane odbyć roczne przygotowanie przedszkolne w przedszkolu, oddziale przedszkolnym zorganizowanym w szkole podstawowej lub w innej formie wychowania przedszkolnego. Zapewnienie warunków do spełniania obowiązku, o którym mowa w ust. 3, jest zadaniem własnym gminy (art. 14 ust. 4).

Zgodnie natomiast z art. 14 ust. 4b ustawy, jeżeli liczba dzieci, którym gmina ma obowiązek zapewnić możliwość korzystania z wychowania przedszkolnego, zamieszkałych na obszarze danej gminy, zgłoszonych podczas rekrutacji do publicznego przedszkola, publicznej innej formy wychowania przedszkolnego, przewyższy liczbę miejsc w tym przedszkolu lub tej innej formie wychowania przedszkolnego, dyrektor przedszkola, a w przypadku innej formy wychowania przedszkolnego prowadzonej przez gminę - także dyrektor szkoły, informuje o nieprzyjęciu dziecka do przedszkola lub innej formy wychowania przedszkolnego wójta. W tym przypadku wójt jest obowiązany pisemnie wskazać rodzicom inne publiczne przedszkole albo publiczną inną formę wychowania przedszkolnego, albo niepubliczne przedszkole, o którym mowa w art. 90 ust. 1b, albo niepubliczną inną formę wychowania przedszkolnego, o której mowa w art. 90 ust. 1c, które mogą przyjąć dziecko.

Analogiczne regulacje prawne zawierają przepisy art. 31 ust. 4, ust. 8 i ust. 10 ustawy Prawo oświatowe, które wejdą w życie z dniem 1 września 2017r.

Z uwagi na powyższe, kryterium podlegania rocznemu obowiązkowemu przygotowaniu przedszkolnemu dzieci sześciolletnich nie może być przyjęte za dodatkowe kryterium rekrutacji do oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych prowadzonych przez Gminę.

Dzieci podlegające rocznemu obowiązkowemu przygotowaniu przedszkolnemu nie są bowiem objęte postępowaniem rekrutacyjnym do publicznych przedszkoli, oddziałów przedszkolnych i innych form wychowania przedszkolnego, o którym mowa w art. 131 ustawy Prawo oświatowe. Zasady przyjmowania tych dzieci do przedszkola, oddziału przedszkolnego w szkole podstawowej lub do innej formy wychowania przedszkolnego określają ww. przepisy - w obecnie obowiązującym stanie prawnym art. 14 ust. 3, 4 i 4b ustawy o systemie oświaty, zaś od dnia 1 września 2017r. - art. 31 ust. 4, 8 i 10 ustawy Prawo oświatowe.

Reasumując, Rada Gminy przyjmując powyższe kryterium na drugi etap postępowania rekrutacyjnego działała z naruszeniem art. 131 w zw. z art. 14 ust. 4 i 4b ustawy o systemie oświaty.

W trzecim wierszu tabeli oznaczonym Lp. 2 wskazano kryterium „*oboje rodzice/prawni opiekunowie dziecka pracują zawodowo, prowadzą działalność gospodarczą lub pobierają naukę w systemie dziennym*”. Rada ustaliła, że kryterium temu odpowiadają 3 punkty, a dokumentem wymaganym do jego potwierdzenia jest oświadczenie rodzica (ów)/opiekunów prawnych kandydata o zatrudnieniu/prowadzeniu działalności gospodarczej lub o pobieraniu nauki w systemie dziennym.

W piątym wierszu tabeli oznaczonym Lp. 4 wskazano zaś kryterium „*jeden z rodziców/prawnych opiekunów dziecka pracuje zawodowo, prowadzi działalność gospodarczą lub pobierają naukę w systemie dziennym*”. Rada przyznała temu kryterium 1 punkt i określiła, że dokumentem potwierdzającym spełnianie

tego kryterium będzie oświadczenie rodzica/prawnego opiekuna kandydata o zatrudnieniu/prowadzenia działalności gospodarczej lub o pobieraniu nauki w systemie dziennym.

Odnosząc się do powyższego należy zauważyć, że ustawodawca, przewidując w art. 131 ust. 4 ww. ustawy sytuację, w której po pierwszym etapie rekrutacji mogą pozostać kandydaci z równorzędnymi wynikami punktowymi (w tym dzieci wychowywane samotnie przez jednego z rodziców), wyraźnie wskazał by organ prowadzący, przy określaniu kryteriów przyjęć do przedszkoli dla drugiego etapu rekrutacji, wziął pod uwagę także samotne wychowanie kandydata do przedszkola.

Nie można bowiem a priori zakładać, że po pierwszym etapie rekrutacji do przedszkoli wszyscy aplikujący kandydaci, wychowywani samotnie przez jednego z rodziców, otrzymają miejsce w przedszkolu. Równorzędny wynik określonej ilości kandydatów, po przyznaniu punktów za kryteria określone w art. 20c ust. 2 przedmiotowej ustawy, spowoduje konieczność uruchomienia drugiego etapu rekrutacji, na którym ustawodawca nakazuje organowi prowadzącemu uwzględnienie sytuacji rodzica samotnie wychowującego dziecko i zmuszonego pogodzić obowiązki zawodowe z obowiązkami rodzinnymi.

Ustalenie przez Radę Gminy Konopnica wyższej liczby punktów w przypadku spełnienia kryterium odnoszącego się do zatrudnienia obojga rodziców (prowadzenia działalności gospodarczej lub pobierania nauki w systemie dziennym), powoduje, iż dziecko rodzica samotnie je wychowującego, ale pracującego lub prowadzącego działalność gospodarczą lub uczącego się w systemie dziennym, uzyska w postępowaniu rekrutacyjnym niższą liczbę punktów, w przypadku spełnienia kryterium określonego w Lp. 4 tabeli.

Rozwiązanie przyjęte przez Radę jest sprzeczne z wytycznymi zawartymi w art. 131 ust. 4 ww. ustawy, a ponadto godzi w zasadę sprawiedliwości społecznej i zasadę równości wobec prawa.

Zgodnie z art. 32 Konstytucji RP wszyscy są wobec prawa równi i mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne, a nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny.

Sytuacja rodzin, w których jeden rodzic (opiekun prawny) samotnie wychowuje dziecko – szczególnie akcentowana w art. 131 ust. 4 ustawy Prawo oświatowe – musi być zawsze brana pod uwagę przez organ ustalający kryteria naboru. Konieczność realizacji potrzeb rodziny, w której rodzic samotnie wychowuje dziecko, to wymóg płynący nie tylko z ww. ustawy, ale także z konstytucyjnej zasady sprawiedliwości społecznej regulowanej art. 2 Konstytucji RP. Obowiązek urzeczywistnienia realizacji tej zasady spoczywa także na organie stanowiącym gminy podejmującym uchwałę w przedmiocie kryteriów stosowanych w naborze do przedszkoli.

Ustalenie kryteriów naboru, które w jakikolwiek sposób będą dyskryminujące dla dzieci wychowywanych samotnie przez jednego z rodziców (opiekunów prawnych) stanowi istotne naruszenie art. 131 ust. 4 ustawy Prawo oświatowe w związku z art. 2 i art 32 Konstytucji RP.

W § 2 przedmiotowej uchwały Rada postanowiła, że *traci moc Uchwała Nr XVIII/117/2016 Rady Gminy Konopnica z dnia 19 lutego 2016 r. w sprawie określenia zasad i kryteriów rekrutacja do oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych, szkół podstawowych i gimnazjum dla których organem prowadzącym jest Gmina Konopnica (Dz. Urz. Woj. Lub. z dnia 9 marca 2016r., poz. 1104).*

W ocenie organu nadzoru powyższy przepis nie znajduje uzasadnienia prawnego, a zatem został przyjęty bez podstawy prawnej. Uchwała Nr XVIII/117/2016, podjęta na podstawie art. 20c ust. 4 - 6 oraz art. 20e ust. 3 i 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty, utraciła bowiem moc obowiązującą z dniem uchylenia upoważnienia ustawowego stanowiącego podstawę jej wydania.

Rozdział 2a ustawy o systemie oświaty, zatytułowany „*Przyjmowanie do publicznych przedszkoli, publicznych innych form wychowania przedszkolnego, publicznych szkół i publicznych placówek*”, w którym zawarte były przepisy art. 20c ust. 4 – 6 oraz art. 20e ust. 3 i 4, został uchylony z dniem 26 stycznia 2017 r. (art. 369 pkt 2 w zw. z art. 15 pkt 26 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę Prawo oświatowe - Dz.U. z 2017 r., poz. 60).

Zgodnie z § 32 ust. 1 zasad techniki prawodawczej przyjętych rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „*Zasad techniki prawodawczej*” (Dz. U. z 2016 r., poz. 283), jeżeli uchyla się ustawę, na podstawie której wydano akt wykonawczy, albo uchyla się przepis ustawy upoważniający do wydania aktu wykonawczego, przyjmuje się, że taki akt wykonawczy traci moc

obowiązującą odpowiednio z dniem wejścia w życie ustawy uchylającej albo z dniem wejścia w życie przepisu uchylającego upoważnienie do wydania tego aktu.

Zasada ta zgodnie z § 143 znajduje odpowiednie zastosowanie do aktów prawa miejscowego.

Z kolei § 33 ust. 1 zasad techniki prawodawczej stanowi, że jeżeli akt wykonawczy wydany na podstawie uchylanego albo zmienianego przepisu upoważniającego nie jest niezgodny z nową albo znowelizowaną ustawą, to można go wyjątkowo zachować tylko czasowo w mocy, wskazując w przepisach przejściowych, że dotychczasowe przepisy wykonawcze zachowują moc do czasu wydania nowych przepisów wykonawczych (por. wyrok NSA z dnia 11 października 2011r. sygn. akt II OSK 1590/10). Sytuacja taka nie ma jednak miejsca w niniejszej sprawie.

W związku z powyższym, uchwała Nr XVIII/117/2016 wymieniona w § 2 uchwały Nr XXXIII/209/2017, utraciła moc z dniem 26 stycznia 2017 r. Rada gminy nie była zatem władna regulować kwestii utraty mocy obowiązującej uchwały Nr XVIII/117/2016.

Zgodnie z § 126 ust. 3 w zw. z § 143 zasad techniki prawodawczej, w takiej sytuacji w akcie prawa miejscowego zamieszcza się jedynie odnośnik do przepisu o wejściu w życie informujący o akcie, którego treść wiąże się z treścią nowego aktu, a który przestał obowiązywać na podstawie samego prawa z dniem wejścia w życie przepisu uchylającego przepis upoważniający do wydania tego aktu. W odnośniku tym podaje się również termin utraty mocy obowiązującej wymienionego aktu oraz przepis prawny, w następstwie którego przestał on obowiązywać.

Natomiast zgodnie z § 126 ust. 1 w zw. z § 143 zasad, w akcie prawa miejscowego zamieszcza się przepis uchylający inny akt tylko w przypadku, gdy ma on uchylić akt wcześniejszy, który został wydany na podstawie tego samego, nadal obowiązującego przepisu upoważniającego, przez ten sam organ, który wydaje akt uchylający lub organ, którego właściwość przejął organ wydający akt uchylający.

Przywołane powyżej przepisy rozporządzenia w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” należy odczytywać w kontekście wywodzonych z art. 2 Konstytucji zasad poprawnej legislacji i przejrzystości prawa. W § 32 - § 34 rozporządzenia opisane zostały bowiem skutki uchylenia lub zmiany ustawowych przepisów upoważniających dla obowiązywania aktów wykonawczych (oraz aktów prawa miejscowego). Stosowanie się do tych reguł służy zapewnieniu spójności i przejrzystości systemu prawnego.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XXXIII/209/2017, we wskazanym zakresie, jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

w z. WOJEWODY LUBELSKIEGO

Robert Gmitruczuk
WICEWOJEWODA

Otrzymują:

- 1) Wójt Gminy Konopnica,
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Konopnica.