



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 22 kwietnia 2015 r.

Poz. 2727

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR KN-I.4131.1.114.2015.15 WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 21 kwietnia 2015 r.

Działając na podstawie art. 91 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 594, ze zm.)

orzekam

nieważność uchwały Nr IV/24/2015 Rady Gminy Grzegorzew z dnia 26 marca 2015 r. w sprawie ustalenia kryteriów rekrutacji do publicznych przedszkoli prowadzonych przez Gminę Grzegorzew na drugim etapie postępowania rekrutacyjnego ich wartości punktowej oraz ustalenia wzoru wniosku o przyjęcie dziecka do publicznego przedszkola - *ze względu na istotne naruszenie prawa.*

Uzasadnienie

Uchwałę podjęto na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594 ze zm.) oraz art. 20c ust. 4 i 6 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.).

Uchwała Rady Miejskiej w Kole została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 2 kwietnia 2015 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje :

Na sesji w dniu 26 marca 2015 r. Rada Gminy Grzegorzew podjęła uchwałę Nr IV/24/2015 w sprawie ustalenia kryteriów rekrutacji do publicznych przedszkoli prowadzonych przez Gminę Grzegorzew na drugim etapie postępowania rekrutacyjnego ich wartości punktowej oraz ustalenia wzoru wniosku o przyjęcie dziecka do publicznego przedszkola.

Jako podstawę prawną podjęcia badanej uchwały Rada Gminy Grzegorzew przyjęła art. 8 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 20c ust. 4 i 6 ustawy o systemie oświaty.

Podejmując uchwałę Rada Gminy postanowiła w § 3 o jej wejściu w życie z dniem podjęcia, przyjmując tym samym, iż uchwała ta nie jest aktem prawa miejscowego, lecz stanowi akt kierownictwa wewnętrznego.

W ocenie organu nadzoru nie jest to uregulowanie prawidłowe.

Zgodnie z art. 87 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 7 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.) akty prawa miejscowego są źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej na obszarze działania organów, które je ustanowiły. W myśl art. 94 ust. 1 zd. 1 Konstytucji RP akty prawa miejscowego ustanawiane są przez organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Podlegają one publikacji w wojewódzkich dziennikach urzędowych zgodnie z przepisami ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2011 r., Nr 197, poz. 1172)

W orzecznictwie sądów administracyjnych ugruntowane jest stanowisko, iż akt prawa miejscowego to taki akt, który zawiera co najmniej jedną normę o charakterze generalnym i abstrakcyjnym (wyrok NSA z dnia 18 lipca 2006r., sygn. akt OSK 669/06). Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 10 września 2008r. (IV SA/Po 256/08) przyjął, iż akt prawa miejscowego będący źródłem prawa powszechnie obowiązującego musi zawierać wypowiedzi wyznaczające adresatom pewien sposób zachowania, tj. zawierać zakazy, nakazy lub uprawnienia. W wyroku z dnia 12 października 2005r. (II OSK 134/05) Naczelny Sąd Administracyjny przyjął, iż akt prawa miejscowego powinien zawierać regulację praw i obowiązków podmiotów znajdujących się na zewnątrz administracji. Charakter generalny posiadają normy, które określają adresata poprzez wskazanie jego cech, nie zaś poprzez wymienienie ich z imienia (nazwy). Abstrakcyjność normy polega na tym, że jej dyspozycja określająca postępowanie adresata ma zastosowanie w wielu, powtarzalnych okolicznościach, nie zaś w jednej konkretnej sytuacji (wyrok WSA w Białymstoku z dnia 2 lutego 2006r., sygn. akt II SA/Bk 681/05).

Oceniając przedmiotową uchwałę w kontekście zaprezentowanych wyżej kryteriów, stwierdzić należy, że stanowi ona akt prawa miejscowego. Wywieść można z niej bowiem normy skierowane do niezindywidualizowanego kręgu adresatów zewnętrznych, a zatem normy o charakterze generalnym. Ponadto normy te nie są "konsumowane" poprzez jednokrotne zastosowanie, lecz mogą zostać wykorzystane w nieograniczonej liczbie przypadków w przyszłości.

Jednocześnie nie sposób przyjąć, że uchwała ta stanowi akt kierownictwa wewnętrznego. Normy w niej zawarte nie odnoszą się bowiem jedynie do adresatów znajdujących się w strukturze administracji lecz dotyczą również praw obywateli.

Konkludując, stwierdzić należy, iż postanowienie przez Radę Gminy Grzegorzew o wejściu w życie uchwały w przedmiocie ustalenia kryteriów rekrutacji do publicznych przedszkoli w dniu podjęcia i nie przeznaczaniu jej do publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego stanowi istotne naruszenie obowiązujących przepisów prawa skutkujące koniecznością stwierdzenia nieważności uchwały.

Ponadto organ nadzoru w toku badania uchwały stwierdził naruszenie przepisów ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty.

Przepisy art. 20c ww. ustawy regulują zasady przyjmowania kandydatów do publicznego przedszkola lub publicznej innej formy wychowania przedszkolnego. Proces rekrutacji odbywa się co do zasady w dwóch etapach. W pierwszym z nich brane są pod uwagę łącznie następujące kryteria, mające jednakową wartość:

- 1) wielodzietność rodziny kandydata;
- 2) niepełnosprawność kandydata;
- 3) niepełnosprawność jednego z rodziców kandydata;
- 4) niepełnosprawność obojga rodziców kandydata;
- 5) niepełnosprawność rodzeństwa kandydata;
- 6) samotne wychowywanie kandydata w rodzinie;
- 7) objęcie kandydata pieczęcią zastępczą.

W drugim natomiast etapie brane są pod uwagę kryteria ustalone w uchwale przez organ prowadzący w przypadku równorzędnych wyników uzyskanych na pierwszym etapie postępowania rekrutacyjnego lub jeżeli po zakończeniu tego etapu nadal pozostają wolne miejsca, na które można przyjąć kolejnych kandydatów. Zgodnie z art. 20c ust. 6 organ prowadzący określa nie więcej niż

6 takich kryteriów oraz przyznaje każdemu z nich określoną liczbę punktów, przy czym każde kryterium może mieć różną wartość.

Rada Gminy Grzegorzew w § 1 ust. 1 ocenianej uchwały ustaliła kryteria i ich punktację, obowiązujące na drugim etapie postępowania rekrutacyjnego. Natomiast w § 1 ust. 2 uchwały postanowiła, iż w przypadku równej liczby punktów pierwszeństwo przyjęcia przysługuje dziecku starszemu wiekiem.

W ocenie organu nadzoru przepis § 1 ust. 2 uchwały stanowi w rzeczywistości kolejne kryterium rekrutacji do przedszkoli prowadzonych przez Gminę Grzegorzew. Przemawia za tym okoliczność, iż

jego spełnienie przez dziecko okazać się może decydujące dla wyniku postępowania rekrutacyjnego. Pozwala bowiem na przyjęcie jednego z kandydatów i zarazem nieprzyjęcie innego z kandydatów do przedszkola, mimo iż obaj uzyskali jednakową liczbę punktów na drugim etapie postępowania.

Uregulowanie takie nie znajduje oparcia w przepisach ustawy o systemie oświaty i jest sprzeczne z normą wyrażoną w art. 20c ust. 6, zgodnie z którą organ prowadzący zobowiązany jest przyznać każdemu z ustalonych przez siebie kryteriów określoną wartość punktową.

Podsumowując, stwierdzić należy, iż podjęta przez Radę Gminy Grzegorzew uchwała Nr IV/24/2015 w sprawie ustalenia kryteriów rekrutacji do publicznych przedszkoli prowadzonych przez Gminę Grzegorzew na drugim etapie postępowania rekrutacyjnego ich wartości punktowej oraz ustalenia wzoru wniosku o przyjęcie dziecka do publicznego przedszkola zawiera zapisy niezgodne z obowiązującym porządkiem prawnym. Zasadnym zatem jest wydanie niniejszego rozstrzygnięcia stwierdzającego nieważność ww. uchwały w całości.

W związku z powyższym należało orzec jak w sentencji.

Pouczenie:

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

Wojewoda Wielkopolski

(-) Piotr Florek