



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

---

Katowice, dnia 15 maja 2017 r.

Poz. 3129

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.266.2017 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 11 maja 2017 r.

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

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr 156/XXXII/2017 Rady Gminy Kamienica Polska z dnia 31 marca 2017 r. w sprawie dostosowania sieci szkół podstawowych i gimnazjów do nowego ustroju szkolnego, w części określonej w:

- § 1 pkt 3 wraz z załącznikiem Nr 3 do uchwały - jako niezgodnej z art. 210 ust. 1 i 5 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo oświatowe (Dz. U. z 2017 r. poz. 60), dalej jako „ustawa” w związku z art. 39 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (Dz. U. z 2017 r. poz. 59),

- § 3 uchwały - jako niezgodnej z art. 4 ust. 1 i art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r. poz. 296 ze zm.) w związku z art. 210 ust. 1 i ust. 4 ustawy.

#### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 31 marca 2017 r. Rada Gminy Kamienica Polska przyjęła uchwałę dostosowującą sieć szkół podstawowych i gimnazjów do nowego ustroju szkolnego, wprowadzonego ustawą – Prawo oświatowe.

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

Przedmiotowa uchwała oparta jest o treść art. 210 ust. 1 ustawy, zgodnie z którym „*rada gminy po uzyskaniu pozytywnej opinii kuratora oświaty, o której mowa w art. 208 ust. 3 i 4, w terminie do dnia 31 marca 2017 r. podejmuje uchwałę w sprawie dostosowania sieci szkół podstawowych i gimnazjów do nowego ustroju szkolnego, wprowadzonego ustawą - Prawo oświatowe, na okres od dnia 1 września 2017 r. do dnia 31 sierpnia 2019 r.*” Natomiast, jak wynika z treści art. 210 ust. 5 ustawy „*do ustalania planu sieci publicznych ośmioletnich szkół podstawowych prowadzonych przez gminę, a także określania granic obwodów publicznych szkół podstawowych, z wyjątkiem specjalnych, mających siedzibę na obszarze gminy, z zastrzeżeniem art. 88 ust. 2 ustawy - Prawo oświatowe, prowadzonych przez gminę i inne organy, na okres od dnia 1 września 2019 r. stosuje się przepisy art. 39 ustawy - Prawo oświatowe*”.

W oparciu o powyżej wskazane przepisy należy wskazać, iż uchwała podjęta na podstawie art. 210 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 podstawowych prowadzonych przez gminę, a także granice obwodów publicznych szkół podstawowych, z wyjątkiem specjalnych, mających

siedzibę na obszarze gminy, które będą obowiązywać od 1 września 2019 r. rada gminy powinna ustalić w oparciu o art. 39 ust. 5 ustawy Prawo oświatowe. Uchwała rady gminy podjęta na tej podstawie podlega ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym, nie stanowi jednak aktu prawa miejscowego. Ustawodawca nie przewidział również okresu obowiązywania tej uchwały.

Tymczasem, § 1 pkt 3 uchwały wraz z załącznikiem Nr 3 do uchwały pozostaje w sprzeczności z powołanym wyżej przepisem art. 210 ust. 1 ustawy. W treści § 1 pkt 3 uchwały uregulowano „*plan sieci publicznych ośmioletnich szkół podstawowych prowadzonych przez gminę, a także granice obwodów publicznych ośmioletnich szkół podstawowych prowadzonych przez Gminę Kamienica Polska od dnia 1 września 2019 r., który stanowi Załącznik 3 do niniejszej uchwały.*” W ocenie organu nadzoru, uregulowanie ww. planu sieci publicznych ośmioletnich szkół podstawowych od dnia 1 września 2019 r., wykracza poza zakres upoważnienia ustawowego zawartego w przepisie art. 210 ust. 1 ustawy. Rada Gminy Kamienica Polska była upoważniona jedynie do podjęcia uchwały w sprawie dostosowania sieci szkół podstawowych i gimnazjów do nowego ustroju szkolnego, wprowadzonego ustawą - Prawo oświatowe, na okres od dnia 1 września 2017 r. do dnia 31 sierpnia 2019 r. Rada Gminy nie posiada upoważnienia do ustalenia planu sieci publicznych ośmioletnich szkół podstawowych prowadzonych przez Gminę Kamienica Polska, a także granic obwodów publicznych ośmioletnich szkół podstawowych prowadzonych przez Gminę Kamienica Polska od dnia 1 września 2019 r., w uchwale podjętej na podstawie art. 210 ustawy.

Niezależnie od powyższego, trzeba wskazać, iż w celu ustalenia planu sieci publicznych ośmioletnich szkół podstawowych prowadzonych przez Gminę Kamienica Polska, a także granic ich obwodów obowiązujących od dnia 1 września 2019 r., należy spełnić dodatkowe ustawowe przesłanki do unormowania powyższej kwestii. Oznacza to, że plan sieci publicznych szkół podstawowych, jaki będzie obowiązywał od dnia 1 września 2019 r., a także ustalenie granic obwodów tych szkół, musi nastąpić 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.

Nadto, w niniejszej sprawie, dla oceny wagi uchybienia dokonanego przez Radę Gminy Kamienica Polska kluczowe znaczenie ma fakt, iż podjęta uchwała w sprawie dostosowania sieci szkół podstawowych i gimnazjów 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, 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. 210 ust. 1 ustawy nie przyznaje Radzie Gminy Kamienica Polska upoważnienia do ustalenia „*plan sieci publicznych ośmioletnich szkół podstawowych prowadzonych przez Gminę Kamienica Polska, a także granice obwodów publicznych ośmioletnich szkół podstawowych prowadzonych przez Gminę Kamienica Polska na okres od dnia 1 września 2019 r.*”

Ponadto, na co już powyżej zwracano uwagę, przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego. W związku z powyższym jej § 3 w brzmieniu: „*uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia*” należy uznać za istotnie naruszający prawo. Warunkiem wejścia w życie takiej uchwały jest jej publikacja w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Zgodnie bowiem z art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy. Natomiast przepis art. 13 pkt 2 ww. ustawy wśród aktów podlegających ogłoszeniu w wojewódzkich dziennikach urzędowych wymienia akty prawa miejscowego.

W przedmiotowym przypadku wyeliminowanie jedynie postanowienia § 3 uchwały (przewidującego wejście w życie z dniem podjęcia) nie burzy spójności całego aktu, w miejsce bowiem zakwestionowanej regulacji wejdą przywołane powyżej przepisy ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Przepisy te określają zasady i tryb ogłaszania aktów powszechnie obowiązujących i zrodzą po stronie gminy obowiązek złożenia wniosku o publikację przedmiotowej uchwały. Dzięki ogłoszeniu przedmiotowej uchwały w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego uzyska ona moc obowiązującą, a tym samym będzie mogła funkcjonować w obrocie prawnym. Natomiast skutki prawne w postaci ustalenia sieci szkół na lata szkolne 2017/18 i 2018/19 wywoła ona od 1 września 2017 r. - czyli z początkiem nowego roku szkolnego.

W ocenie organu nadzoru, powyżej opisane uchybienia w przedmiotowej uchwale należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa.

Na koniec wskazać trzeba też na nieistotne naruszenie prawa w przedmiotowej uchwale w zakresie wskazywanej w niej podstawy prawnej. Rada bowiem w podstawie prawnej przedmiotowej uchwały, błędnie wskazała na art. 206 ust. 1 – ust. 4 ustawy. Właściwą podstawę stanowić powinny jednak przepisy, wielokrotnie przytaczane już w niniejszym rozstrzygnięciu, tj. art. 210 ust. 1 i ust. 4 ustawy.

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy, iż uchwała Nr 156/XXXII/2017 Rady Gminy Kamienica Polska z dnia 31 marca 2017 r. w sprawie dostosowania sieci szkół podstawowych i gimnazjów do nowego ustroju szkolnego, 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 Gminy Kamienica Polska,
2. aa.