



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 10 kwietnia 2017 r.

Poz. 1723



Wojewoda Lubelski

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR PN-II.4131.130.2017 WOJEWODY LUBELSKIEGO

z dnia 6 kwietnia 2017 r.

stwierdzające nieważność uchwały Nr XXVIII/177/17 Rady Gminy Niedrzwica Duża z dnia 28 lutego 2017 r. w sprawie ustalenia kryteriów wraz z liczbą punktów w postępowaniu rekrutacyjnym do publicznych przedszkoli, oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych oraz publicznych innych form wychowania przedszkolnego, w części obejmującej § 1 pkt 1 i § 4 uchwały oraz pkt 1 wzoru oświadczenia, stanowiącego załącznik do uchwały.

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, ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXVIII/177/17 Rady Gminy Niedrzwica Duża z dnia 28 lutego 2017 r. w sprawie ustalenia kryteriów wraz z liczbą punktów w postępowaniu rekrutacyjnym do publicznych przedszkoli, oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych oraz publicznych innych form wychowania przedszkolnego, w części obejmującej § 1 pkt 1 i § 4 uchwały oraz pkt 1 wzoru oświadczenia, stanowiącego załącznik do uchwały.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XXVIII/177/17 Rady Gminy Niedrzwica Duża została doręczona organowi nadzoru w dniu 7 marca 2017 r.

Przedmiotową uchwałę Rada Gminy 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 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 przedmiotowej uchwały Rada Gminy Niedzwica Duża określiła kryteria wraz z liczbą punktów w postępowaniu rekrutacyjnym do publicznych przedszkoli, oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych oraz publicznych innych form wychowania przedszkolnego, dla których organem prowadzącym jest Gmina Niedzwica Duża. W pkt 1 określiła: „*pozostawanie rodziców/opiekunów prawnych w zatrudnieniu lub prowadzenie przez nich działalności gospodarczej lub pobieraniu nauki w systemie dziennym*”. Za spełnienie tego kryterium Rada Gminy przyznała 4 pkt.

Wprowadzając powyższą regulację Rada naruszyła art. 131 ust. 4 ustawy Prawo oświatowe.

Ustawodawca, przewidując w art. 131 ust. 4 ustawy Prawo oświatowe 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. 131 ust. 2 przedmiotowej ustawy, spowoduje konieczność uruchomienia drugiego etapu rekrutacji, na którym ustawodawca nakazuje organowi prowadzącemu uwzględnienie sytuacji rodzica samotnie wychowującego dziecko a zmuszonego pogodzić obowiązki zawodowe z obowiązkami rodzinnymi.

W ocenie organu nadzoru, w przypadku kryterium określonego w § 1 pkt 1 uchwały nie została uwzględniona sytuacja rodzica samotnie wychowującego dziecko (dzieci). Z zapisów wskazanego kryterium wynika, iż dziecko rodzica samotnie je wychowującego, ale pozostającego w zatrudnieniu, prowadzącego działalność gospodarczą lub pobierającego naukę w systemie dziennym, nie uzyska w postępowaniu rekrutacyjnym punktów.

Rozwiązanie przyjęte przez radę jest sprzeczne z wytycznymi zawartymi w art. 131 ust. 4 ustawy Prawo oświatowe, 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 ustawy Prawo oświatowe, 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 konsekwencji zasadne jest także zakwestionowanie załącznika do uchwały w zakresie wzoru tego oświadczenia w części dotyczącej udokumentowania ww. kryterium (pkt 1 w załączniku do uchwały).

W § 4 przedmiotowej uchwały Rada Gminy postanowiła, że „*traci moc uchwała Nr V/25/15 Rady Gminy Niedzwica Duża z dnia 24 lutego 2015 r. w sprawie ustalenia kryteriów wraz z liczbą punktów*

w postępowaniu rekrutacyjnym do publicznych przedszkoli, oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych oraz publicznych innych form wychowania przedszkolnego”.

W ocenie organu nadzoru powyższy przepis nie znajduje uzasadnienia prawnego, a zatem został przyjęty bez podstawy prawnej. Uchwała Nr V/25/15, podjęta na podstawie art. 20c ust. 4 - 6 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty, utraciła bowiem moc obowiązującą z dniem uchylecia 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, 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 V/25/15 wymieniona w § 4 uchwały Nr XXVIII/177/17, utraciła moc z dniem 26 stycznia 2017 r. Rada gminy nie była zatem władna regulować kwestii utraty mocy obowiązującej uchwały Nr V/25/15.

Zgodnie z § 126 ust. 1 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 uchylecia 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 niniejszej sprawie, pismem z dnia 31 marca 2017 r. znak OAD.0711.1.2017, wyjaśnienia złożył Wójt Gminy Niedrzwica Duża, wskazując, że w jego ocenie wszczęte postępowanie nadzorcze opiera się na błędnej interpretacji zapisów uchwały. W piśmie podniesiono, że „*w ocenie organu użycie zwrotu „rodziców” w liczbie mnogiej, w określeniu kryterium „pozostawanie rodziców/opiekunów prawnych w zatrudnieniu lub prowadzenie przez nich działalności gospodarczej lub pobieranie nauki w systemie dziennym” uniemożliwia rodzicowi dziecka samotnie je wychowującego, ale pozostającego w zatrudnieniu, prowadzącego działalność gospodarczą lub pobierającego naukę w systemie dziennym, uzyskanie w postępowaniu rekrutacyjnym punktów z tego tytułu. (...) Dla gminy oczywistym jest, że w sytuacji samotnego wychowywania dziecka wszelkie czynności przypisane rodzicom zgodnie z kodeksem rodzinnym*

i opiekuńczym wypełnia jeden rodzic, również dotyczy to zgłoszeń do przedszkoli i składania oświadczeń podczas rekrutacji”.

W ocenie organu nadzoru powyższe wyjaśnienia nie zasługują na uwzględnienie. Z brzmienia zakwestionowanego zapisu nie wynika, że kandydaci wychowywani samotnie przez rodzica pracującego, prowadzącego działalność gospodarczą lub pobierającego naukę w systemie dziennym uzyskają punkty w postępowaniu rekrutacyjnym do publicznych przedszkoli, oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych oraz publicznych innych form wychowania przedszkolnego, na podstawie kryterium określonego w § 1 pkt 1 uchwały Nr XXVIII/177/17.

Jako akt prawa miejscowego uchwała podejmowana na podstawie art. 131 ust. 4 i 6 ustawy Prawo oświatowe powinna zawierać sformułowania jasne i wyrażające wolę prawodawcy lokalnego w sposób zrozumiały dla adresatów.

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały Nr XXVIII/177/17 Rady Gminy Niedzwica Duża 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.

Wojewoda Lubelski

Przemysław Czarnek

Otrzymuje:

- 1) Wójt Gminy Niedzwica Duża
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Niedzwica Duża