



# DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

---

Katowice, dnia 8 lipca 2019 r.

Poz. 5124

## ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.416.2019 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 5 lipca 2019 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 506)

### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr VII.50.2019 Rady Gminy Kornowac z dnia 30 maja 2019 r. w sprawie ustalenia planu sieci publicznych szkół podstawowych prowadzonych przez Gminę Kornowac oraz określenia granic obwodów publicznych szkół podstawowych, od dnia 1 września 2019 roku do 31 sierpnia 2023 roku w części określonej w załączniku do uchwały dotyczącej tabeli „Granice obwodu szkoły od dnia 1 września 2019 r. do 31 sierpnia 2023” r. w zakresie lp. 1 od wyrazów „do dnia 31 sierpnia 2023 r. – dla klas I-VI”, ” w zakresie lp. 2 od wyrazów „do dnia 31 sierpnia 2023 r. – dla klas I-VI”, w zakresie lp. 3 od wyrazów „do dnia 31 sierpnia 3023 – dla klas I-VI”, w zakresie lp. 4 od wyrazów "do dnia 31 sierpnia 2023 r. dla klas – VIII" oraz „do dnia 31 sierpnia 2023 r. dla klas VII-VIII”- jako niezgodnej z art. 39 ust. 5 i ust. 5a w związku z art. 95 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r. poz. 996 ze zm.), dalej jako "ustawa".

### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 30 maja 2019 r. Rada Gminy Kornowac podjęła uchwałę Nr VII.50.2019 w sprawie ustalenia planu sieci publicznych szkół podstawowych prowadzonych przez Gminę Kornowac oraz określenia granic obwodów publicznych szkół podstawowych, od dnia 1 września 2019 roku do 31 sierpnia 2023 roku. Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 5 czerwca 2019 r. W podstawie prawnej uchwały wskazano m.in. przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 39 ust. 5 i 5a ustawy.

*Zgodnie z powołanym w podstawie prawnej uchwały przepisem art. 39 ust. 5 i 5a ustawy Rada gminy, z uwzględnieniem ust. 1 i 2, ustala plan sieci publicznych szkół podstawowych prowadzonych przez gminę, a także określa granice obwodów publicznych szkół podstawowych, z wyjątkiem specjalnych, mających siedzibę na obszarze gminy, z zastrzeżeniem art. 88 ust. 2. W przypadku publicznych szkół podstawowych prowadzonych przez inne organy, określenie granic ich obwodów następuje w uzgodnieniu z tymi organami. Uchwała rady gminy podlega ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym. W uchwale, o której mowa w ust. 5, wskazuje się adresy siedzib szkół, o których mowa w ust. 5, oraz adresy innych lokalizacji prowadzenia zajęć dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych.*

Tymczasem Rada w załączniku do uchwały „Plan sieci publicznych szkół podstawowych prowadzonych przez Gminę Kornowac, a także granice obwodów publicznych szkół podstawowych prowadzonych przez Gminę Kornowac od dnia 1 września 2019 r. do 31 sierpnia 2023 r.” postanowiła, że granice obwodów szkół od dnia 1 września 2019 r. do 31 sierpnia 2023 r. będą obejmować szkoły o ograniczonej strukturze organizacyjnej. I tak Szkoła Podstawowa w Kobyli będzie obejmować klasy od I-VI, Szkoła Podstawowa im. Janusza Ligonja w Pogrzebieniu będzie obejmować klasy od I-VI, Szkoła Podstawowa w Rzuchowie będzie obejmować klasy I-VI, Szkoła Podstawowa im. Jana Pawła II w Kornowacu będzie obejmować klasy I-VIII i klasy VII-VIII (dla dzieci z sołectw Kobyła, Łańce, Pogrzebień, Rzuchów).

Zgodnie z przepisem art. 39 ust. 5 ustawy, rada gminy określa granice obwodów publicznych szkół podstawowych. Poprzez określenie granic, należy rozumieć wyznaczenie obszaru ograniczonymi charakterystycznymi, jasno określonymi punktami terenu. Za określenie granic nie można uznać wyliczenia klas szkoły znajdujących się w danym obwodzie szkoły. Mając powyższe na uwadze Rada w tej części wykroczyła poza zakres delegacji ustawowej, czym istotnie naruszyła prawo.

Ponadto należy wskazać, że uchwała Nr XXXI.212.2017 Rady Gminy Kornowac z dnia 30 listopada 2017 r. w sprawie przekształcenia dotychczasowej sześcioletniej Szkoły Podstawowej w Zespole Szkolno-Przedszkolnym w Kobyli w ośmioletnią Szkołę Podstawową w Zespole Szkolno-Przedszkolnym w Kobyli, w § 1 stanowi, że z dniem 1 września 2017 r. dotychczasowa sześcioletnia Szkoła Podstawowa w Zespole Szkolno-Przedszkolnym w Kobyli stała się ośmioletnią Szkołą Podstawową w Zespole Szkolno - Przedszkolnym w Kobyli. Również uchwała Nr XXXI.213.2017 Rady Gminy Kornowac z dnia 30 listopada 2017 r. w sprawie stwierdzenia przekształcenia dotychczasowej sześcioletniej Szkoły Podstawowej im. Juliusza Ligonia w Zespole Szkolno-Przedszkolnym w Pogrzebieniu w ośmioletnią Szkołę Podstawową im. Juliusza Ligonia w Zespole Szkolno-Przedszkolnym w Pogrzebieniu w § 1 stanowi, że z dniem 1 września 2017 r. dotychczasowa sześcioletnia Szkoła Podstawowa im. Juliusza Ligonia w Zespole Szkolno-Przedszkolnym w Pogrzebieniu stała się ośmioletnią Szkołą Podstawową im. Juliusza Ligonia w Zespole Szkolno-Przedszkolnym w Pogrzebieniu. Podobnie uchwała Nr XXXI.214.2017 Rady Gminy Kornowac dnia 30 listopada 2017 r. w sprawie stwierdzenia przekształcenia dotychczasowej sześcioletniej Szkoły Podstawowej w Zespole Szkolno-Przedszkolnym w Rzuchowie w ośmioletnią Szkołę Podstawową w Zespole Szkolno-Przedszkolnym w Rzuchowie w § 1 stanowi, że z dniem 1 września 2017 r. dotychczasowa sześcioletnia Szkoła Podstawowa w Zespole Szkolno-Przedszkolnym w Rzuchowie stała się ośmioletnią Szkołą Podstawową w Rzuchowie.

Uchwały te na podstawie art. 117 ust. 5 ustawy - Przepisy wprowadzające ustawę prawo oświatowe, stanowią akty założycielskie ośmioletnich szkół podstawowych w rozumieniu przepisów ustawy - Prawo oświatowe.

Również uchwała Nr XXV.176.2017 Rady Gminy Kornowac z dnia 30 marca 2017 r. w sprawie dostosowania sieci szkół podstawowych i gimnazjów do nowego ustroju szkolnego wprowadzonego ustawą – Prawo oświatowe w § 2 stanowi, że dotychczasowe Gimnazjum im. Jana Pawła II w Kornowacu zostaje przekształcone w ośmioletnią Szkołę Podstawową im. Jana Pawła II w Kornowacu. Dzień rozpoczęcia działalności przekształconej szkoły ustalono na dzień 1 września 2017 r. (§ 2 ust. 2 uchwały). Uchwała ta na podstawie art. 210 ust. 4 ustawy- Przepisy wprowadzające prawo oświatowe stanowi akt założycielski szkoły.

Granice obwodów szkół wskazane w uchwale Nr VII.50.2019 Rady Gminy Kornowac z dnia 30 maja 2019 r. obejmują ograniczoną strukturę szkół podstawowych, tymczasem zgodnie z aktami założycielskimi ww. szkół podstawowych - szkoły te są szkołami o pełnej strukturze organizacyjnej. Zatem regulacje przedmiotowej uchwały w zakresie w jakim określają na okres od 1 września 2019 r. do dnia 31 sierpnia 2023 r. granice obwodu dla niektórych klas szkół podstawowych wykraczają poza zakres delegacji art. 39 ust. 5 ustawy, co stanowi istotne naruszenie prawa.

Ponadto należy podkreślić, że art. 95 ust. 1 ustawy wprowadza zasadę, że struktura organizacyjna szkoły podstawowej obejmuje klasy I–VIII. Pomijając zatem określone w tym przepisie wyjątki od reguły, przepis ten zakazuje tworzenia szkół podstawowych „niepełnych” lub też „kadłubowych”, tzn. takich, które obejmują jedynie część klas i nie umożliwiają uczniom realizacji obowiązku szkolnego „od klasy pierwszej do klasy ósmej”.

Na marginesie należy wskazać, że wynikająca z przywołanego w podstawie prawnej uchwały art. 205 ust. 4 ustawy z 2016 r. - Przepisy wprowadzające ustawę - Prawo oświatowe kompetencja organu stanowiącego przewiduje możliwość wskazania miejsca realizacji obowiązku szkolnego od klasy VII do VIII, w latach szkolnych 2017/2018-2022/2023 tylko i wyłącznie w takiej publicznej szkole podstawowej, która powstała z przekształcenia gimnazjum. Uchwała ta stanowi akt prawa miejscowego. Wskazać zatem należy, iż Rada Gminy - mimo przywołania tego przepisu w podstawie prawnej przedmiotowej uchwały, nie zrealizowała delegacji wynikającej z art. 205 ustawy - Przepisy wprowadzające ustawę Prawo oświatowe. Ponadto organ nadzoru wskazuje, że w uchwale wydanej na podstawie art. 39 ust. 5 ustawy, stanowiącej akt kierownictwa wewnętrznego (uchwała ta podlega jedynie publikacji na mocy przepisu szczególnego jakim jest art. 39 ust. 5 ustawy) niedopuszczalne jest wprowadzanie przepisów o charakterze powszechnie obowiązującym. Zdaniem organu nadzoru przemieszanie materii prawa miejscowego i prawa wewnętrznego w ramach jednego aktu stanowi naruszenie zasady prawidłowej legislacji oraz zasady zaufania obywateli do

państwa i stanowionego przez nie prawa, będącej pochodną zasady demokratycznego państwa prawnego wyrażonej w art. 2 Konstytucji RP. Normy stanowione przez prawodawcę powinny być sformułowane w sposób jasny, precyzyjny i jednoznaczny.

Zgodnie z art. 7 Konstytucji RP, organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Wskazany powyżej przepis Konstytucji RP ustanawia jedną z podstawowych zasad działania organów administracji publicznej, czyli zasadę praworządności. Przekroczenie kompetencji przez Radę przy podejmowaniu ww. uchwały powinno być traktowane, jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały w zakresie, w którym przekroczono przyznane kompetencje. Powyższe stanowisko organu nadzoru, potwierdza uzasadnienie wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego oz. we Wrocławiu z dnia 14 kwietnia 2000 r. (sygn. akt I SA/Wr 1798/99, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych), w którym stwierdzono, iż *Opierając się, na konstrukcji wad powodujących nieważność można wskazać rodzaje naruszeń przepisów, które trzeba zaliczyć do istotnych, skutkujących nieważnością uchwały organu gminy. Do nich należy naruszenie przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego - przez wadliwą ich wykładnię - oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał.*

W konsekwencji rada gminy formułując postanowienia uchwały, nie może nimi wykraczać poza zakres ustawowego upoważnienia, zwłaszcza, gdy - tak jak w przypadku art. 39 ust. 5 ustawy - treść tego upoważnienia jest jasna i konkretna. Tymczasem zdaniem organu nadzoru Rada stanowiąc normy określone w petitum przekroczyła zakres upoważnienia ustawowego określonego w art. 39 ust. 5 ustawy.

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminny 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 VII.50.2019 Rady Gminy Kornowac z dnia 30 maja 2019 r. w sprawie ustalenia planu sieci publicznych szkół podstawowych prowadzonych przez Gminę Kornowac oraz określenia granic obwodów publicznych szkół podstawowych, od dnia 1 września 2019 roku do 31 sierpnia 2023 roku, została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności we wskazanej części uzasadnionym i koniecznym.

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

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.

z up. Wojewody Śląskiego  
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

**Krzysztof Nowak**