



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 22 lipca 2019 r.

Poz. 5346

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.415.2019 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 18 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/74/2019 Rady Gminy Łodygowice z dnia 13 czerwca 2019 roku w sprawie ustalenia sieci publicznych przedszkoli, oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych oraz innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych przez Gminę Łodygowice, dalej jako „uchwała” w części określonej w § 1 ust. 9 uchwały jako sprzecznej z art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 roku – Prawo oświatowe (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r. poz. 996 ze zm.), dalej jako „ustawa” w związku z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej jako „Konstytucja”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 13 czerwca 2019 roku Rada Gminy Łodygowice podjęła uchwałę Nr VII/74/2019 w sprawie ustalenia sieci publicznych przedszkoli, oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych oraz innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych przez Gminę Łodygowice.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 19 czerwca 2019 roku. W podstawie prawnej uchwały został wskazany art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 32 ust. 1, ust. 2 i ust. 4 ustawy.

Zgodnie z art. 32 ust. 1 ustawy rada gminy ustala sieć prowadzonych przez gminę publicznych przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych. Uchwała rady gminy podlega ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Przepis art. 32 ust. 3 ustawy stanowi, że sieć publicznych przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w publicznych szkołach podstawowych, wraz z publicznymi przedszkolami, oddziałami przedszkolnymi w publicznych szkołach podstawowych i publicznymi innymi formami wychowania przedszkolnego, prowadzonymi przez osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego lub osoby fizyczne, publicznymi innymi formami wychowania przedszkolnego, prowadzonymi przez gminę, niepublicznymi przedszkolami, o których mowa w art. 17 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, oddziałami przedszkolnymi w niepublicznych szkołach podstawowych, o których mowa w art. 19 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, oraz niepublicznymi innymi formami wychowania przedszkolnego, o których mowa w art. 21 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, powinna zapewniać dzieciom, o których mowa w art. 31 ust. 1, zamieszkałym na obszarze gminy, możliwość korzystania z wychowania przedszkolnego. Droga dziecka spełniającego obowiązek, o którym mowa w art. 31 ust. 4, i dziecka pięcioletniego z domu do publicznego przedszkola, oddziału przedszkolnego w publicznej szkole podstawowej, publicznej innej formy wychowania przedszkolnego, niepublicznego przedszkola, o którym mowa w art. 17 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, oddziału przedszkolnego w niepublicznej szkole podstawowej, o którym mowa w art. 19 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, albo niepublicznej innej formy wychowania przedszkolnego, o której mowa w art. 21 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, w których gmina zapewniła tym dzieciom warunki spełniania tego

obowiązku oraz realizacji prawa do korzystania z wychowania przedszkolnego, nie powinna przekraczać 3 km. Z kolei zgodnie z art. 32 ust. 4 ustawy ustalenie sieci, o której mowa w ust. 1 i 2, następuje po uzyskaniu pozytywnej opinii kuratora oświaty o zgodności tej sieci z warunkami określonymi w ust. 3.

Z art. 7 Konstytucji wynika, że organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Organ wykonujący kompetencję prawodawcy zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. Z powołanego przepisu Konstytucji wynika, iż organy administracji publicznej obowiązują zasadą: "co nie jest prawem dozwolone jest zakazane". Organom jednostek samorządu terytorialnego wolno bowiem jedynie to, na co zezwalają przepisy prawa i mogą działać tylko tam i o tyle, o ile prawo je do tego upoważnia (por. W. Skrzydło, Konstytucja RP. Komentarz. Zakamycze 1999 r., s. 15). Normę zawartą w tym przepisie należy odczytywać jako zakaz domniemywania kompetencji organu, a więc nakaz, dyrektywę interpretacji przepisów kompetencyjnych w sposób ścisły i z odrzuceniem w odniesieniu do organów władzy publicznej zasady: co nie jest zakazane, jest dozwolone (cytat z wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 maja 2002 roku, K 20/01, Legalis nr 54123). Innymi słowy, jeżeli organ administracji publicznej podejmuje działanie w sprawie, co do której przepis prawa wyraźnie lub pośrednio nie wskazuje jego właściwości, działanie takie stanowi naruszenie konstytucyjnej zasady legalizmu.

W tytule uchwały oraz w § 1 uchwały Rada Gminy wskazała, że przedmiotem uchwały jest ustalenie sieci publicznych przedszkoli, oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych oraz innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych przez Gminę Łodygowice. Tymczasem w § 1 ust. 9 uchwały Rada Gminy wymieniła Prywatne Przedszkole „Elf”, ul. Piłsudskiego 121, 34-325 Łodygowice. Powołana regulacja § 1 ust. 9 uchwały jest niezgodna z przepisami oświatowymi, albowiem Rada Gminy powinna ustalić wyłącznie sieć publicznych przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych, prowadzonych przez gminę, a nie przez inne podmioty. W obowiązującym systemie prawnym brak jest przepisu, który umożliwiłby Radzie Gminy objęcie uchwałą o sieci publicznych przedszkoli oraz oddziałów przedszkolnych - przedszkola prowadzonego przez podmiot prywatny. Tym samym § 1 ust. 9 uchwały narusza nie tylko art. 32 ust. 1 ustawy, ale również konstytucyjną zasadę legalizmu.

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 VII/74/2019 Rady Gminy Łodygowice z dnia 13 czerwca 2019 roku w sprawie ustalenia sieci publicznych przedszkoli, oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych oraz innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych przez Gminę Łodygowice - została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności we wskazanej części uzasadnionym i koniecznym.

Pouczenie

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, 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
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

Krzysztof Nowak