

7-2561402
19-03-2015

URZĄD GMINY KURZĘTNIK	
WPŁYNĘŁO	
data	19.03.2015
znak	2328
zał.	Jankowska B.

WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI

Olsztyn, dnia 17 marca 2015 r.

PN-4131.40.2015

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 594 z późn. zm.) **stwierdzam nieważność uchwały nr IV/25/15 Rady Gminy Kurzętnik z dnia 30 stycznia 2015 r. w sprawie ustalenia sieci Punktu Przedszkolnego w Marzęcicach.**

Uzasadnienie

Przekazaną organowi nadzoru w dniu 16 lutego 2015 r. uchwałą nr IV/25/15 z dnia 30 stycznia 2015 r., Rada Gminy Kurzętnik ustaliła sieć Punktu Przedszkolnego w Marzęcicach w oparciu o dyspozycję art. 14a ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r., Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.) oraz przepisy rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 31 sierpnia 2010 r. w sprawie rodzajów innych form wychowania przedszkolnego, warunków tworzenia i organizowania tych form oraz sposobu ich działania (Dz. U. z 2010 r. Nr 161, poz. 1080 z późn. zm.). W myśl § 1 uchwały obwód Punktu Przedszkolnego w Zespole Szkół w Marzęcicach obejmuje wsie: Marzęcice, Mikołajki, Kamionka, Wawrowice. Zgodnie zaś z § 2 przedmiotowej uchwały organizację Punktu Przedszkolnego w Marzęcicach określa załącznik do uchwały.

Na wstępie wskazać należy, iż tytuł uchwały oraz brzmienie postanowień § 1-2 rodzą istotne wątpliwości, co do rzeczywistej intencji Rady Gminy Kurzętnik. Mianowicie tytuł ten sugeruje, iż uchwała ma na celu ustalenie sieci punktu przedszkolnego w Marzęcicach. Natomiast treść § 1 uchwały sugeruje, iż organ stanowiący pojęcie „sieć punktu przedszkolnego” utożsamia w istocie z obwodem tego punktu. Jednocześnie § 2 uchwały odnosi się do organizacji Punktu Przedszkolnego w Marzęcicach określonej w odrębnym załączniku, co nie ma w ogóle odzwierciedlenia ani w tytule uchwały, ani w jej podstawie prawnej.

Należy zatem zwrócić uwagę, iż wskazany w podstawie prawnej uchwały art. 14a ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r., Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.), w ust. 1 stanowi, że rada gminy ustala sieć prowadzonych przez gminę publicznych przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych, zaś zgodnie z ust. 1a omawianego przepisu - w przypadkach uzasadnionych warunkami demograficznymi i geograficznymi rada gminy może uzupełnić sieć publicznych przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych o inne formy wychowania przedszkolnego. Dopelnieniem tych regulacji jest zapis art. 14a ust. 2, w myśl którego sieć publicznych przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych wraz z publicznymi innymi formami wychowania przedszkolnego powinna zapewniać wszystkim dzieciom pięcioletnim zamieszkałym na obszarze gminy możliwość spełniania obowiązku, o którym mowa w art. 14 ust. 3. Droga dziecka pięcioletniego z domu do najbliższego publicznego przedszkola, oddziału przedszkolnego w szkole podstawowej lub do publicznej innej formy wychowania przedszkolnego nie powinna przekraczać 3 km.

Z powyższych zapisów wynika, iż sieć przedszkoli musi być ustalona tak, aby wszystkie dzieci zamieszkałe na terenie gminy miały możliwość spełnienia obowiązku przygotowania przedszkolnego, a droga z domu do najbliższej placówki nie przekraczała 3 km. Chodzi zatem o ustalenie sieci przedszkoli, względnie innych form wychowania przedszkolnego w odniesieniu do całego obszaru gminy. Nie jest zatem możliwe ustalenie sieci dla jednego tylko punktu przedszkolnego, bowiem jest on właśnie elementem takiej sieci.

Nadto podnieść trzeba, że rada gminy, w ramach obowiązujących przepisów prawa, nie ma także kompetencji do określenia granic obwodów przedszkoli oraz oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych a także innych form wychowania przedszkolnego. Tożsame stanowisko wyraził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku w wyroku z dnia 26 września 2008 r., sygn. akt III SA/Gd 288/08, podkreślając, że ustalenie sieci gminnych przedszkoli wykazuje podobny charakter prawny, jak ustalenie planu sieci szkolnej na podstawie art. 17 cytowanej ustawy i tak jak w tym ostatnim przypadku, następuje w drodze uchwały rady gminy, jednakże przedmiot uchwały w sprawie ustalenia sieci przedszkolnej jest przedmiotowo ograniczony i winien objąć wyłącznie ustalenie nazw i adresów publicznych przedszkoli prowadzonych na terenie gminy. W uchwale tej nie można ustalać obwodów przedszkoli, gdyż

ustawa o systemie oświaty takiego uprawnienia organowi gminy nie przyznaje. Zważywszy na fakt, iż ustawodawca w art. 14a ust. 1 ustawy o systemie oświaty, odnosi się zarówno do sieci przedszkoli, jak i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych, teza cytowanego orzeczeń będzie aktualna również w odniesieniu do sieci oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych. Tymczasem przedmiotowa uchwała, operując w tytule zwrotem „w sprawie ustalenia sieci Punktu Przedszkolnego w Marzęcicach”, w § 1 w istocie ustala obwód wskazanego punktu przedszkolnego, wykraczając tym samym poza uprawnienia przyznane organowi gminy przez ustawodawcę. Stanowi to istotne naruszenie prawa, w tym art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wprowadzającego zasadę, że organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa.

W drodze uchwały dopuszczalne jest natomiast określenie organizacji Punktu Przedszkolnego, niemniej w badanym przypadku uczyniono to w formie załącznika do uchwały, której przedmiot został określony wadliwie. Dodać trzeba w tym miejscu, że w ocenie organu nadzoru, tytuł uchwały winien w sposób zwięzły, a zarazem rzetelny informować o zawartości uchwały, a zatem powinien on w sposób adekwatny określać merytoryczną treść uchwały. Co więcej wszelkie uchwały organu stanowiącego winny być formułowane w sposób jasny, czytelny i jednoznaczny, a także określać właściwą podstawę prawną korelującą z ich treścią. W swej treści powinny wyraźnie precyzować wszelkie kwestie, które normują i nie mogą pozostawiać żadnych zagadnień w sferze domniemań. W tej sytuacji pozostawienie w mocy, jako jedyne, postanowienia uchwały statuującego załącznik określający organizację Punktu Przedszkolnego w Marzęcicach traci rację bytu i przeciwstawia się opisanym wyżej zasadom.

Abstrahując od zakwestionowanej trafności podjęcia przez Radę Gminy Kurzętnik uchwały o przedstawionej treści, zwrócić należy także uwagę na odnoszący się do procesu rekrutacji zapis § 4 ust. 4 ww. załącznika analizowanej uchwały.

W badanym przypadku zakres regulacji przedmiotowego przepisu załącznika odpowiada § 5 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 31 sierpnia 2010 r. w sprawie rodzajów innych form wychowania przedszkolnego, warunków tworzenia i organizowania tych form oraz sposobu ich działania (Dz. U. z 2010 r. Nr 161, poz. 1080 z późn. zm.), zgodnie, z którym organ prowadzący punkt lub zespół ustala jego organizację określa m.in. warunki przyjmowania dzieci na zajęcia w punkcie lub zespole;

Wskazany przepis załącznika do uchwały stanowi w szczególności, że do punktu można

przyjąć dzieci z sąsiedniej wsi na terenie gminy oraz dzieci nauczycieli oraz pracowników zatrudnionych w Zespole Szkół w Marzęcicach.

Zauważyć trzeba, że z § 4 ust 3 załącznika do uchwały poprzedzającego omawiany zapis wynika, iż pierwszeństwo w przyjęciu mają dzieci z obwodu Zespołu Szkół w Marzęcicach. Natomiast kwestionowany zapis, w przypadku dalszego dysponowania przez punkt przedszkolny wolnymi miejscami po przyjęciu dzieci z jego obwodu, daje możliwość różnorzędnego ubiegania się o przyjęcie dzieci zamieszkałych w sąsiedniej wsi na terenie gminy (w domyśle gminy Kurzętnik) oraz dzieci nauczycieli i pracowników zatrudnionych w Zespole Szkół w Marzęcicach. W tym drugim jednak przypadku brak jest doprecyzowania, że również dotyczy to dzieci zamieszkałych na terenie gminy Kurzętnik. Uprawnionym jest w tej sytuacji wniosek, że na podstawie tej regulacji mogą być także przyjmowane dzieci niezamieszkujące na terenie gminy Kurzętnik, o ile są dziećmi nauczycieli bądź innych pracowników zatrudnionych w Zespole Szkół w Marzęcicach.

Przypomnieć wobec tego należy, że zgodnie z art. 5 ust 5 ustawy o systemie oświaty zakładanie i prowadzenie publicznych przedszkoli oraz punktów przedszkolnych zaliczanych do innych form wychowania przedszkolnego, o których mowa w art. 14a ust. 1a, należy do zadań własnych gmin. Stosownie do normy art. 6 ust. 1 pkt 3 i ust. 3 ww. ustawy przedszkole publiczne oraz publiczny punkt przedszkolny przeprowadza rekrutację dzieci w oparciu o zasadę powszechnej dostępności.

W myśl art. 7 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym zadaniem własnym gminy jest zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty, zatem przede wszystkim mieszkańców danej gminy, którzy z mocy prawa tworzą wspólnotę samorządową.

Z zasadą tą koresponduje przepis art. 20c ust. 1 ustawy o systemie oświaty stanowiący, że do publicznego przedszkola lub publicznej innej formy wychowania przedszkolnego przyjmuje się kandydatów zamieszkałych na obszarze danej gminy.

Regulacja art. 20c ust. 7 ww. ustawy wprowadza unormowanie, że kandydaci zamieszkali poza obszarem danej gminy mogą być przyjęci do publicznego przedszkola lub publicznej innej formy wychowania przedszkolnego na terenie tej gminy, jeżeli po przeprowadzeniu postępowania rekrutacyjnego zgodnie z ust. 1-6, dana gmina nadal dysponuje wolnymi miejscami w tym przedszkolu lub innej formie wychowania przedszkolnego. W przypadku większej liczby

kandydatów zamieszkałych poza obszarem danej gminy przeprowadza się postępowanie rekrutacyjne. Przepisy ust. 2-6 stosuje się odpowiednio.

Oznacza to, że dopuszczalne jest przyjęcie do publicznego przedszkola lub innej formy wychowania przedszkolnego (w badanym przypadku do punktu przedszkolnego), dzieci zamieszkałych poza terenem gminy prowadzącej daną placówkę (przedszkole lub punkt przedszkolny), jednakże pod warunkiem, że po zakończeniu rekrutacji spośród dzieci zamieszkujących w gminie, placówka ta nadal dysponuje wolnymi miejscami. Inaczej mówiąc dzieci z terenu gminy prowadzącej publiczne przedszkole bądź inną publiczną formę wychowania przedszkolnego, jako mieszkańcy tej gminy mają pierwszeństwo w ubieganiu się o przyjęcie do przedszkola lub punktu przedszkolnego.

W świetle powyższego zapis § 4 ust. 4 ww. załącznika ww. uchwały przewidujący przy ubieganiu się o przyjęcie do punktu przedszkolnego równorzędną pozycję dzieci zamieszkałych na terenie gminy Kurzętnik oraz dzieci pracowników nauczycieli oraz pracowników zatrudnionych w Zespole Szkół w Marzęcicach, które nie muszą być mieszkańcami tej gminy - narusza powyższą zasadę, bowiem w sposób niezgodny z dyspozycją art. 20c ust. 7 ustawy o systemie oświaty, nie uwzględnia pierwszeństwa do ubiegania się o przyjęcie do punktu przedszkolnego dzieci z terenu gminy Kurzętnik.

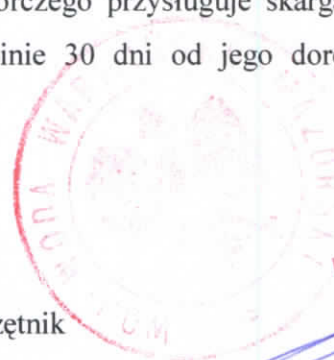
Reasumując stwierdzić należy, iż przedmiotowa uchwała Rady Gminy Kurzętnik, w zaprezentowanym kształcie w istotny sposób uchybia obowiązującym unormowaniom, zatem konieczne jest jej wyeliminowanie z obrotu prawnego poprzez stwierdzenie jej nieważności.

W tym stanie rzeczy rozstrzygnięto jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie w terminie 30 dni od jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego.

Otrzymują:

1. Przewodniczący Rady Gminy Kurzętnik
2. Wójt Gminy Kurzętnik



WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI

Marian Podziewski