



WOJEWODA ŚLĄSKI

NPII.4131.1.108.2024

Katowice, dnia 9 lutego 2024 r.

Rada Gminy Rudziniec

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r., poz. 40 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XCVIII/568/2024 Rady Gminy Rudziniec z dnia 11 stycznia 2024 r. w sprawie określenia kryteriów naboru do samorządowych przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych na drugim etapie postępowania rekrutacyjnego, liczby punktów oraz dokumentów niezbędnych do potwierdzania tych kryteriów, w całości, jako sprzecznej z art. 131 ust. 4 i 6 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (Dz. U. z 2023 r. poz. 900 z późn. zm.), dalej jako: *ustawa*, a także z art. 2 i art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 78 poz. 483), dalej jako: *Konstytucja RP*.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 11 stycznia 2024 r. Rada Gminy Rudziniec podjęła uchwałę Nr XCVIII/568/2024 w sprawie określenia kryteriów naboru do samorządowych przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych na drugim etapie postępowania rekrutacyjnego, liczby punktów oraz dokumentów niezbędnych do potwierdzania tych kryteriów.

W podstawie prawnej uchwały wskazano m.in. art. 131 ust. 4 i 6 ustawy.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 12 stycznia 2024 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż jest ona niezgodna z prawem.

Kwestionowaną uchwałę Rada podjęła na podstawie m.in. art. 131 ust. 4 i 6 ustawy. Stosownie do treści pierwszego z tych 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. Z kolei w myśl art. 131 ust. 6 ustawy, organ prowadzący określa nie więcej niż 6 kryteriów oraz przyznaje każdemu kryterium określoną liczbę punktów, przy czym każde kryterium może mieć różną wartość.

Powyższe oznacza, że radzie gminy przysługuje względna autonomia w przedmiocie doboru kryteriów rekrutacji obowiązujących na drugim etapie postępowania rekrutacyjnego. Należy jednak zauważyć, że ustawodawca formułuje pod adresem rady wytyczne nakazujące uwzględnić z jednej

strony realizację potrzeb dziecka i jego rodziny, w tym zwłaszcza potrzeb rodziny, w której rodzice albo rodzic samotnie wychowujący kandydata musi pogodzić obowiązki zawodowe z obowiązkami rodzinnymi, a z drugiej strony lokalne potrzeby społeczne. Mimo posłużenia się pojęciami nieostrymi nie ulega wątpliwości, że autonomia rady jest ograniczona, a sposób wypełnienia delegacji w tym zakresie podlega kontroli pod względem zgodności z powszechnie obowiązującym prawem. Jak stwierdził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia 4 września 2018 r., sygn. akt IV SA/GI 582/18, CBOSA: *rada gminy, ustalając kryteria (rekrutacji do publicznego przedszkola), ma wprawdzie autonomię przy ich określaniu i przyznaniu każdemu z ustalonych przez siebie kryteriów rekrutacyjnych określonej wartości punktowej, lecz musi brać pod uwagę wszystkie dyrektywy wskazane przez ustawodawcę, o czym świadczy użyte w art. 131 ust. 4 ustawy Prawo oświatowe wyrażenie "z uwzględnieniem"*.

Przekładając powyższe na realia analizowanego stanu faktycznego, należy stwierdzić, że Rada, podejmując uchwałę, w sposób istotny naruszyła prawo.

Zgodnie z § 1 uchwały, za jedno z kryteriów rekrutacji Rada przyjęła sytuację kandydata - *dziecka pracujących lub studiujących rodziców lub opiekunów prawnych* (pkt 3 tabeli będącej zestawieniem przyjętych kryteriów rekrutacji). Przedmiotowemu kryterium przyznano 20 punktów, a za dokument potwierdzający jego spełnienie uznano oświadczenie o zatrudnieniu lub studiowaniu.

W opinii organu nadzoru ww. przepis uchwały nie jest dostatecznie precyzyjny, bowiem w sposób literalny odnosi się on jedynie do dziecka, którego oboje rodziców lub opiekunów prawnych pracują lub studiuje. Tymczasem prawidłowe wypełnienie delegacji z art. 131 ust. 4 ustawy w tym zakresie wymaga uwzględnienia wśród kryteriów rekrutacji również sytuacji, kiedy dziecko jest wychowywane samotnie przez jednego rodzica lub opiekuna prawnego studiującego lub pracującego. W przepisie ustawy jest bowiem mowa o: *rodzinie, w której rodzice albo rodzic samotnie wychowujący kandydata muszą pogodzić obowiązki zawodowe z obowiązkami rodzinnymi*.

Sytuacja rodzin, w których jeden rodzic samotnie wychowuje dziecko - szczególnie akcentowana w art. 131 ust. 4 ustawy - musi być zawsze brana pod uwagę przez organ ustalający kryteria naboru. Konieczność realizacji potrzeb rodziny, w której rodzic samotnie wychowuje dziecko, to wymóg wypływający nie tylko z ustawy Prawo oświatowe, ale także z konstytucyjnej zasady sprawiedliwości społecznej regulowanej w art. 2 Konstytucji RP. W opinii organu nadzoru, Radzie można także postawić zarzut naruszenia art. 32 Konstytucji RP, poprzez nieuzasadnione zróżnicowanie sytuacji prawnej kandydata wychowywanego samotnie od tego wychowywanego przez oboje rodziców (opiekunów prawnych).

Nakaz uwzględnienia jako kryterium rekrutacji sytuacji rodzica samotnie wychowującego dziecko, z uwagi na jednoznaczne brzmienie delegacji, nie budzi wątpliwości w doktrynie i orzecznictwie. Jak wskazuje A. Olszewski, Komentarz do art. 131 ustawy Prawo oświatowe, (w:) M. Pilich (red.), Prawo oświatowe. Komentarz, wyd. II, Lex/el, *kryteria nie mogą mieć charakteru dyskryminującego jawnie lub w sposób pośredni, np. w ten sposób, że punkty za dane kryterium są przyznawane tylko przy uwzględnieniu miejsca zamieszkania i sytuacji zarobkowej obojga rodziców kandydata na terenie gminy, co stanowi upośledzenie kandydatów wychowywanych samotnie przez jednego rodzica*. Z kolei w wyroku z dnia 23 lutego 2016 r., sygn. akt I OSK 3164/15, CBOSA, Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, iż *sposób sformułowania przedmiotowych kryteriów przez gminę z pominięciem rodzica samotnie wychowującego dziecko nastąpił z naruszeniem art. 7 i art. 94 w związku z art. 2 i art. 32 Konstytucji RP, gdyż nie wypełniając treści upoważnienia ustawowego, organ stanowiący gminy pominął potrzeby rodziny, w której rodzic samotnie wychowujący kandydata musi pogodzić obowiązki zawodowe z obowiązkami rodzinnymi*. Powyższy wyrok zapadł wprawdzie na podstawie ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r., poz. 1327 ze zm.), jednak z uwagi na identyczne brzmienie delegacji (por. nieobowiązujący już art. 20c ust. 6 ustawy o systemie oświaty), należy uznać, że orzecznictwo odnoszące się do kwestii doboru kryteriów rekrutacji pozostaje nadal aktualne.

W analizowanym przypadku konieczne jest zakwestionowanie uchwały w całości, bowiem stwierdzenie nieważności jedynie pkt 3 tabeli doprowadziłoby do sytuacji, w której w uchwale brakowałoby obligatoryjnego kryterium rekrutacyjnego.

Organ nadzoru wskazuje ponadto na inną nieprawidłowość w uchwale, tj. po pierwsze, brak określenia w tabeli dokumentu potwierdzającego spełnienie kryterium z pkt 4, tj. kontynuacji edukacji przedszkolnej w danym przedszkolu przez rodzeństwo kandydata ubiegającego się o przyjęcie do przedszkola. Mimo że oczywistą formą takiego dokumentu jest oświadczenie rodziców lub rodzica, a ponadto zazwyczaj kierownictwo danego przedszkola posiada tę wiedzę niejako „z urzędu”, to jednak z uwagi na jednoznaczne brzmienie art. 131 ust. 4 *in fine* ustawy (*Organ prowadzący określa dokumenty niezbędne do potwierdzenia tych kryteriów*), uregulowanie tej kwestii w uchwale należy uznać za obligatoryjne. Po drugie, zdaniem organu nadzoru również w odniesieniu do dokumentów potwierdzających spełnienie przez kandydata kryteriów z pkt 1, 2, 3 i 5 tabeli powinno zostać doprecyzowane, że chodzi o oświadczenie rodziców (rodzica) lub opiekunów prawnych (opiekuna prawnego) danego kandydata.

W opinii organu nadzoru, podniesione powyżej zarzuty należy uznać za istotne naruszenie prawa, co w konsekwencji uniemożliwia utrzymanie w obrocie prawnym uchwały. Jak stwierdził Naczelny Sąd Administracyjny oz. we Wrocławiu w wyroku z dnia 14 kwietnia 2000 r. (sygn. akt I SA/Wr 1798/99, CBOSA): *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. Za istotne naruszenie prawa uznaje się zatem uchybienie, prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Istotne naruszenie prawa w uchwale powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, a sprzeczność ta jest oczywista, bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją (zob. także: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 2197/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 24 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 859/18, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 9 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 693/18; CBOSA).*

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XCVIII/568/2024 Rady Gminy Rudziniec - w całości, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Pouczenie

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, 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 upoważnienia Wojewody Śląskiego

Iwona Andruszkiewicz

Wydział Nadzoru Prawnego - Zastępca Dyrektora

Wydziału Nadzoru Prawnego