



ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, z 2002 r. Nr 23, poz. 220, Nr 62, poz. 558, Nr 113, poz. 984, Nr 153, poz. 1271 i Nr 214, poz. 1806, z 2003 r. Nr 80, poz. 717 i Nr 162, poz. 1568, z 2004 r. Nr 102, poz. 1055, Nr 116, poz. 1203 i Nr 167, poz. 1759, z 2005 r. Nr 172, poz. 1441 i Nr 175, poz. 1457, z 2006 r. Nr 17, poz. 128 i Nr 181, poz. 1337, z 2007 r. Nr 48, poz. 327, Nr 138, poz. 974 i Nr 173, poz. 1218, z 2008 r. Nr 180, poz. 1111 i Nr 223, poz. 1458, z 2009 r. Nr 52, poz. 420 i Nr 157, poz. 1241, z 2010 r. Nr 28, poz. 142 i 146, Nr 40, poz. 230 i Nr 106, poz. 675 oraz z 2011 r. Nr 21, poz. 113 i Nr 134, poz. 777)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr VIII/39/11 Rady Miasta Siemiatycze z dnia 31 maja 2011 r. w sprawie likwidacji Przedszkola Nr 3 w Siemiatyczach w celu przekształcenia w Zespół Przedszkolno-Żłobkowy w Siemiatyczach.

UZASADNIENIE

W dniu 31 maja 2011 r. Rada Miasta Siemiatycze podjęła uchwałę Nr VIII/39/11, która w dniu 8 czerwca 2011 r. wpłynęła do organu nadzoru.

Przeprowadzona analiza wykazała, iż niniejsza uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem prawa, w związku z czym w dniu 30 czerwca 2011 r. wszczęte zostało postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia jej nieważności.

Rada Miasta Siemiatycze w tytule niniejszej uchwały oraz w § 1 stwierdziła, iż likwiduje się Przedszkole Nr 3 w Siemiatyczach celem przekształcenia w Zespół Przedszkolno-Żłobkowy.

W ocenie organu nadzoru przyjęte przez Radę Miasta rozwiązanie jest niezgodne z regulacjami zawartymi w ustawie z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.).

Zgodnie z art. 3 pkt 1 cyt. ustawy o systemie oświaty ilekroć w przepisach tej ustawy jest mowa bez bliższego określenia o szkole należy przez to rozumieć także przedszkole. Stąd likwidując przedszkole należy zachować procedurę likwidacji szkół określoną w art. 59 ust. 1 – 5 w/w ustawy. Ponadto zgodnie z art. 59 ust. 6 ustawy o systemie oświaty przepisy ust. 1-5 i art. 58 ustawy o systemie oświaty stosuje się odpowiednio w przypadku przekształcenia szkoły lub placówki.

W świetle art. 59 ust. 1 ustawy o systemie oświaty szkoła publiczna, z zastrzeżeniem ust. 1a i 2, może być zlikwidowana z końcem roku szkolnego przez organ prowadzący szkołę, po zapewnieniu przez ten organ uczniom możliwości kontynuowania nauki w innej szkole publicznej tego samego typu, a także odpowiednio o tym samym lub zbliżonym profilu kształcenia ogólnozawodowego albo kształcącej w tym samym lub zbliżonym zawodzie. Organ prowadzący jest obowiązany, co najmniej na 6 miesięcy przed terminem likwidacji, zawiadomić o zamiarze likwidacji szkoły: rodziców uczniów (w przypadku szkoły dla dorosłych - uczniów), właściwego kuratora oświaty oraz organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego właściwej do prowadzenia szkół danego typu. Ponadto przepis art. 59 ust. 2 stanowi, że szkoła lub placówka publiczna prowadzona przez jednostkę samorządu terytorialnego może zostać zlikwidowana po zasięgnięciu opinii organu sprawującego nadzór pedagogiczny, a szkoła lub placówka publiczna prowadzona przez inną osobę prawną lub fizyczną za zgodą organu, który udzielił zezwolenia na jej założenie.

W związku z powyższym organ nadzoru stoi na stanowisku, iż przyjęte w tytule przedmiotowej uchwały oraz w § 1 zapisy o likwidacji i przekształceniu jednoznacznie wskazują na konieczność zastosowania procedury określonej w art. 59 ust. 1-5 ustawy o systemie oświaty.

Ponadto należy stwierdzić, że obowiązujące przepisy prawa nie regulują kwestii dotyczącej tworzenia zespołów przedszkolno-żłobkowych. Możliwość połączenia w zespół przedszkola i żłobka jest ograniczona z uwagi na dwa odrębne uregulowania prawne dotyczące tych jednostek organizacyjnych.

Przedszkola publiczne zakładane są na podstawie art. 58 cyt. ustawy o systemie oświaty, natomiast żłobki gminy mogą tworzyć i prowadzić na podstawie art. 8 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz U. z 2011 r. Nr 45, poz. 235). Na mocy powyższej ustawy żłobki, działające dotąd jako publiczne i niepubliczne zakłady opieki zdrowotnej, w oparciu o przepisy ustawy z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej (Dz. U. z 2007 r. Nr 14, poz. 89, z późn. zm.) zostały wyłączone spod rygorów tej ustawy, nie zostały jednak objęte systemem oświaty. Jednostki organizacyjne objęte systemem oświaty określa art. 2 ustawy o systemie oświaty. W art. 2 pkt 1 ustawy o systemie oświaty wymienia się przedszkola, w tym z oddziałami integracyjnymi, przedszkola specjalne oraz inne formy wychowania przedszkolnego (punkty przedszkolne, zespoły wychowania przedszkolnego). Żłobki na podstawie powyższego przepisu nie są objęte systemem oświaty.

Poza tym w świetle obowiązujących przepisów zarówno przedszkole, jak i żłobek działają w oparciu o przyjęty statut. Zakres spraw, które powinny zostać uregulowane w statucie przedszkola określa art. 60 ust. 1 ustawy o systemie oświaty oraz ramowy statut przedszkola, stanowiący załącznik nr 1 do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutow publicznego przedszkola oraz publicznych szkół (Dz. U. z 2001 r. Nr 61, poz. 624 z późn. zm.). Zakres spraw, które powinien regulować statut żłobka został natomiast określony w art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3.

Należy podkreślić, iż ustawa o systemie oświaty, jak też ustawa o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3, umożliwia tworzenie zespołów, jednak wyłącznie w ramach jednostek organizacyjnych objętych zapisami danej ustawy. Zgodnie z art. 62 ust. 1 ustawy o systemie oświaty organ prowadzący szkoły różnych typów lub placówki może je połączyć w zespół. Połączenie nie narusza odrębności rad pedagogicznych, rad rodziców, rad szkół lub placówek i samorządów uczniowskich poszczególnych szkół lub placówek, o ile statut zespołu nie stanowi inaczej. Typy szkół określa art. 9 ust. 1 ustawy o systemie oświaty. Przez placówkę należy rozumieć jednostki organizacyjne wymienione w art. 2 pkt 3-5, 7 i 10 ustawy o systemie oświaty. Utworzenie zespołu następuje w trybie art. 58 ustawy o systemie oświaty, z tym, że akt założycielski wymaga zaopiniowania przez rady pedagogiczne. Ponieważ przepisy prawa nie określają co powinien zawierać statut zespołu, art. 60 ust. 1 ustawy o systemie oświaty oraz ramowe statuty szkół lub placówek, które będą wchodziły w skład zespołu stosuje się przez analogię. Dyrektor zespołu jest dyrektorem szkoły lub placówki w rozumieniu ustawy o systemie oświaty.

Natomiast zgodnie z art. 9 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 podmioty prowadzące żłobki lub kluby dziecięce (m. in. gminy) mogą dla celów organizacyjnych połączyć je w zespół i określić zasady działania zespołu. W przypadku utworzenia takiego zespołu przepisy art. 11 w/w ustawy dotyczące statutu żłobka stosuje się odpowiednio. Gmina tworzy zespoły żłobków w formie gminnych jednostek budżetowych.

Mając na uwadze powyższe regulacje prawne oraz brak w obowiązujących przepisach regulacji dotyczących tworzenia zespołów przedszkolno-żłobkowych organ nadzoru, zgodnie z obowiązującą linią orzecznictwa sądów administracyjnych, stoi na stanowisku, iż w działaniach organów jednostek samorządu terytorialnego nie należy stosować zasady „co nie jest zakazane, jest dozwolone”, lecz regułę „dozwolone jest tylko to, co prawo wyraźnie przewiduje”. Rada Miasta jako organ stanowiący powinna działać tylko i wyłącznie na podstawie prawa i w jego granicach, stąd też niedopuszczalnym jest podejmowanie przez Radę regulacji bez wyraźnego upoważnienia ustawowego lub z jego przekroczeniem.

Powyższe naruszenia prawa mają charakter istotny, dlatego też skutkują stwierdzeniem nieważności uchwały Nr VIII/39/11 Rady Miasta Siemiatycze z dnia 31 maja 2011 r. w sprawie likwidacji Przedszkola Nr 3 w Siemiatyczach w celu przekształcenia w Zespół Przedszkolno-Żłobkowy w Siemiatyczach.

Na niniejsze rozstrzygnięcie służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

z up. Wojewody Podlaskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru
i Kontroli

Lidia Stupak

Otrzymuje: Rada Miasta Siemiatycze