

Olsztyn, 9 lutego 2024 r.



WOJEWODA
WARMIŃSKO - MAZURSKI

PN.4131.44.2024

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r., poz. 40 ze zm.) stwierdzam nieważność §3 uchwały Nr LXXI/493/24 Rady Gminy Iłowo-Osada z dnia 10 stycznia 2024 r. w sprawie przekształcenia z dniem 31 sierpnia 2024 r. Szkoły Podstawowej w Białutach o strukturze klas I-VIII wraz z oddziałem przedszkolnym w Szkołę Podstawową o strukturze klas I-III wraz z oddziałem przedszkolnym.

UZASADNIENIE

Uchwałą, wymienioną we wstępie, która wpłynęła do tutejszego organu w dniu 12 stycznia br., Rada Gminy Iłowo-Osada, powołując jako podstawę art. 89 ust. 1 i 9, art. 95 ust. 2 w związku z art. 29 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. - Prawo oświatowe (Dz. U. z 2023 r., poz. 900 ze zm.), przekształciła z dniem 31 sierpnia 2024 r. Szkołę Podstawową w Białutach o strukturze klas I-VIII wraz z oddziałem przedszkolnym w Szkołę Podstawową o strukturze klas I-III wraz z oddziałem przedszkolnym

W § 1 uchwały Rada postanowiła o przekształceniu z dniem 31 sierpnia 2024 r. Szkoły Podstawowej w Białutach o strukturze klas I-VIII wraz z oddziałem przedszkolnym w Szkołę Podstawową o strukturze klas I-III wraz z oddziałem przedszkolnym. Zgodnie z § 2 uczniowie klas IV-VIII przekształconej Szkoły Podstawowej w Białutach od 1 września 2024 r. będą kontynuować naukę w Szkole Podstawowej w Iłowie-Osadzie wchodzącej w skład Zespołu Szkół Nr 1 im. Mikołaja Kopernika w Iłowie- Osadzie.

Natomiast w § 3 uchwały Rada postanowiła, że uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego. Postanowienie to wskazuje, iż Rada Gminy Iłowo-Osada uznała, że przedmiotowa uchwała jest aktem prawa miejscowego.

W ocenie organu nadzoru przepis § 3 uchwały, z którego wynika, że uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego, w sposób istotny narusza 4 ust. 1 i art. 13 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461). Stosownie do art. 4 ust. 1 ww. ustawy akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy. Zgodnie natomiast z art. 13 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się:

- 1) akty prawa miejscowego stanowione przez wojewodę i organy administracji niezespólonej;
- 2) akty prawa miejscowego stanowione przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy, w tym statuty województwa, powiatu i gminy;
- 3) statuty związków międzygminnych, statuty związków powiatów oraz statuty związków powiatowogminnych;
- 3a) statuty związków metropolitalnych;
- 4) akty Prezesa Rady Ministrów uchylające akty prawa miejscowego stanowione przez wojewodę i organy adm
- 5) wyroki sądu administracyjnego uwzględniające skargi na akty prawa miejscowego stanowionego przez: wojewodę i organy administracji niezespólonej, organ samorządu województwa, organ powiatu i organ gminy;
- 6) porozumienia w sprawie wykonywania zadań publicznych zawarte:
 - a) między jednostkami samorządu terytorialnego,
 - b) między jednostkami samorządu terytorialnego i organami administracji rządowej;
- 7) uchwały budżetowe gminy, powiatu i województwa oraz sprawozdanie z wykonania budżetu gminy, powiatu i województwa;
- 8) obwieszczenia o wygaśnięciu mandatu wójta (burmistrza, prezydenta miasta) oraz o rozwiązaniu sejmiku województwa, rady powiatu lub rady gminy;
- 8a) rozstrzygnięcia nadzorcze dotyczące aktów prawa miejscowego stanowionych przez jednostki samorządu terytorialnego;
- 9) statut urzędu wojewódzkiego;
- 10) inne akty prawne, informacje, komunikaty, obwieszczenia i ogłoszenia, jeżeli tak stanowią przepisy szczególne.

Powyższy przepis zawiera katalog zamknięty aktów prawnych podlegających publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Przedmiotowa uchwała nie należy do żadnej z kategorii aktów prawnych wymienionych w tym katalogu.

Obowiązek jej publikacji nie wynika również z przepisów szczególnych, do których odsyła art. 13 pkt 10 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

W szczególności przedmiotowa uchwała nie stanowi aktu prawa miejscowego, o którym mowa w art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

Powyższe stanowisko organu nadzoru znajduje oparcie w niekwestionowanym w judykaturze poglądzie, że warunkiem koniecznym przyznania aktowi prawnemu statusu aktu prawa miejscowego jest ustanowienie w tym akcie norm abstrakcyjnych i generalnych, adresowanych do podmiotów znajdujących się poza strukturą organizacyjną organów gminy.

Uchwała w sprawie przekształcenia szkoły/przedszkola nie spełnia wskazanych wymogów. Uchwała ta w szczególności nie konkretyzuje uprawnień i obowiązków podmiotów zewnętrznych. Powyższa uchwała jest aktem kierownictwa wewnętrznego, skierowanym do organów gminy oraz podporządkowanych gminie podmiotów. Postanowienia uchwały nie wyznaczają adresatom określonego sposobu zachowania się w postaci zakazów, nakazów czy uprawnień.

Stanowisko organu nadzoru potwierdza orzecznictwo sądowe. Przykładowo w uzasadnieniu wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 21 września 2012 r.

(sygn. akt II SA/GI 851/12) wywieziono, że "Aby dany akt normatywny mógł być uznany za prawo miejscowe, musi być aktem powszechnie obowiązującym, tzn. musi być wydany przez właściwy organ, musi zawierać normy o charakterze abstrakcyjnym (wielokrotnego zastosowania) i generalnym (czyli skierowanym do nieokreślonego adresata). Musi wywierać "skutki zewnętrzne" oraz być ogłoszony w sposób określony w ustawie o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Tylko zatem do aktów prawa miejscowego przewidziana jest szczególna forma ogłoszenia poprzez publikację w Dz. Urz. Woj." (także wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 11 lipca 2012 r., II SA/Go 487/12; wyrok WSA w Lublinie z dnia 7 sierpnia 2012 r., III SA/Lu 463/12; wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 4 grudnia 2013 r., II SA/Wr 649/13; wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 24 kwietnia 2013 r., II SA/Wr 137/13, wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 29 stycznia 2015 r., II SA/Wr 631/14).

W wyroku z dnia 24 stycznia 2017 r. sygn. akt I OSK 1969/16 Naczelny Sąd Administracyjny wskazał: "... żaden z przepisów prawa, a także charakter omawianej uchwały w sprawie przekształcenia szkoły nie pozwala na przyjęcie, że jest ona aktem prawa miejscowego, a tym samym nie podlega ona publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa. Obowiązek publikacji przedmiotowej uchwały nie wynika również z przepisów szczególnych, do których odsyła art. 13 pkt 10 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych."

Należy zatem uznać, że uchwały w sprawie przekształcenia szkoły czy przedszkola, jak również w sprawie ich likwidacji nie są aktami prawa miejscowego.

Z uwagi na to, że kwestionowane postanowienie uchwały w sposób istotny narusza prawo, organ nadzoru zobligowany był stwierdzić nieważność § 3 uchwały.

Wobec powyższego orzeczono jak na wstępie

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie trzydziestu dni od daty jego otrzymania.

wz. Województwa Warmińsko-Mazurskiego

Marcin Kasper
Wojewoda Warmińsko-Mazurski

Otrzymują:

Przewodniczący Rady Gminy Iłowo-Osada,

Wójt Gminy Iłowo-Osada