

UCHWAŁA NR XXXIII/244/17

RADY MIASTA RYPIN

z dnia 24 kwietnia 2017 r.

w sprawie nieuwzględnienia wezwania do usunięcia naruszenia prawa

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 w związku z art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 446 ze zm.) uchwała się, co następuje:

§ 1

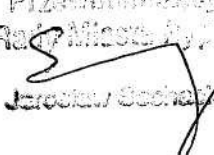
Odmawia się uwzględnienia wezwania z dnia 10.04.2017r. roku do usunięcia naruszenia prawa w Uchwale nr XXXI/237/17 Rady Miasta Rypin z dnia 27 marca 2017 r. w sprawie utworzenia Zespołu Szkolno-Przedszkolnego nr 2, złożonego przez osobę fizyczną

§ 2

Wykonanie uchwały powierzyć Burmistrzowi Miasta Rypin.

§ 3

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący
Rady Miasta Rypin

Jarosław Sobota

Uzasadnienie

W dniu 10 kwietnia Pani [] złożyła wezwanie do usunięcia naruszenia prawa w Uchwale nr XXXI/237/17 Rady Miasta Rypin z dnia 27 marca 2017 r. w sprawie utworzenia Zespołu Szkolno-Przedszkolnego nr 2. Zarzuty oparto na podstawie art. art. 88 Konstytucji RP, art. 59 ust. 1,2 i 6 Ustawy o Systemie Oświaty , art. 5g Ustawy o Systemie Oświaty, art. 58 ust. 1 i 2 Ustawy o Systemie Oświaty, art. 59 i art. 60 Ustawy o Systemie Oświaty.

Uzasadniając swoją decyzję o odmowie usunięcia naruszenia prawa stwierdza się:

Odnosnie zarzutu pierwszego - naruszenie przepisu art. 88 Konstytucji RP:

Zastosowanie w podstawie prawnej uchwały przepisów art. 91 Ustawy z dnia 14 grudnia 2016r. Prawo Oświatowe(Dz. U. z 2017r. poz. 59), dalej „PO”, wynika z treści art. 307 ust. 2 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo oświatowe (Dz. U. z 2017 r. poz. 60), dalej „PWPO”, który wskazuje w sposób nie budzący wątpliwości, że podejmowanie wszelkich uchwał dotyczących organizacji roku szkolnego 2017/2018 winno odbyć się na podstawie przepisów PO oraz Ustawy z dnia 7 września o Systemie Oświaty (Dz. U. z 2016 r. poz. 1943, 1954, 1985 i 2169 oraz z 2017r. poz. 60), dalej „UoSO”, oraz ustawy z dnia 26 stycznia 1982r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2016r. poz. 1379 oraz z 2017r. poz. 60), dalej „KN” (dwie ostatnie w brzmieniu nadanym pierwszą z wymienionych ustaw, która poza rozdziałem VI obowiązuje od 01.09.2017r).

Tezę tę potwierdza oficjalny komunikat MEN, zawierający wykładnię autentyczną wskazanego przepisu w którym podano m.in.: *„W stosunku do czynności, które wiążą się z organizacją i przygotowaniem szkół na nowy rok szkolny 2017/2018 stosuje się nowe przepisy ustawy – Prawo oświatowe oraz nowe rozporządzenia, w tym rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 17 marca 2017 r. w sprawie szczegółowej organizacji publicznych szkół i publicznych przedszkoli, określające procedurę i terminy opracowywania, uzgadniania i zatwierdzania arkusza organizacji. Podstawę prawną do takiego działania stanowi przepis szczególnie zawarty w art. 307 ust. 2 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo oświatowe (Dz. U. z 2017 r. poz. 60), zgodnie z którym czynności podejmowane na rok szkolny 2017/2018 i następne lata szkolne dotyczące organizowania i prowadzenia kształcenia, wychowania i opieki w jednostkach organizacyjnych systemu oświaty oraz realizowania zadań oświatowych w tych latach szkolnych, są podejmowane zgodnie z przepisami nowej ustawy – Prawo oświatowe, znowelizowanej ustawy o systemie oświaty oraz znowelizowanej ustawy – Karta Nauczyciela, a także zgodnie z przepisami wydanymi na podstawie tych ustaw, o ile przepisy szczególne nie stanowią inaczej. Przepis ten już obowiązuje (wszedł w życie 26 stycznia 2017 r.). Należy zauważyć, że ww. przepis szczególnie art. 307 ust. 2 nie nakazuje stosować nowych przepisów oświatowych do wszystkich podejmowanych obecnie*

czynności lecz jedynie do tych, które wiążą się z przygotowaniem szkół do funkcjonowania od nowego roku szkolnego 2017/2018, czyli których skutki zaistnieją od dnia 1 września 2017 r.”.

Odnosnie zarzutu drugiego – naruszenie przepisu art. 59 ust. 1,2 i 6 UoSO:

Art. 59 ust. 1, 2 i 6 UoSO, stosownie art. 89 ust. 1, 2 i 9 ustawy PO, nie ma zastosowania w przedmiotowej sprawie, gdyż podejmowana uchwała nie dotyczyła likwidacji lub przekształcenia szkoły/przedszkola w rozumieniu art. 59 ust. 6 UOSO, stosownie art. 89 ust. 9 PO (nie nastąpiła zmiana zakresu edukacji, profilu szkoły/przedszkola, jej organizacji, rozmiarów lub przedmiotu działalności). Podnieść należy, że z analizy art. 62 UoSO (stosownie do art. 91 PO) wynika, iż zespół szkół nie jest w sensie prawnym "szkołą", lecz jednostką organizacyjną (budżetową w rozumieniu ustawy o finansach publicznych). Zespół szkół rządzi się odmiennymi regułami funkcjonowania w obrocie prawnym niż w przypadku szkoły/przedszkola istniejącej poza zespołem. Jednostkami systemu oświaty są nadal poszczególne szkoły/ przedszkola, które tworzą dany zespół. Sytuacji tej nie zmienia utworzenie zespołu (tak M. Pilich, Ustawa o systemie oświaty. Komentarz, wyd. IV, 2012 Wolters Kluwer Polska), gdyż statuty szkół/ przedszkoli ustalone wcześniej funkcjonują i obowiązują nadal obok statutu zespołu. Zgodnie bowiem z art. 62 ust. 1 UoSO (stosownie art. 91 ust. 1 PO) połączenie szkół różnych typów lub placówek w zespół 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, a w rozpatrywanym przypadku statut zespołu nie stanowi inaczej. Wobec powyższego, poszczególne szkoły/ przedszkola tworzące zespół szkół nadal pozostają odrębnymi, choć nie w pełni samodzielnymi, jednostkami systemu oświaty w rozumieniu art. 2 pkt 2 UoSO. Dodatkowym argumentem przemawiającym za niestosowaniem art. 59 UoSO (stosownie art. 89 PO) jest fakt, że dla szkół/ przedszkoli wyłączonych z zespołu nie ustala się aktów założycielskich przyjmując, że nie są one szkołami/ przedszkolami nowo tworzonymi, ale tylko odzyskują samodzielność. (M. Pilich, Ustawa o systemie oświaty. Komentarz, wyd. IV, 2012 Wolters Kluwer Polska).

Art. 91 ust. 5 PO (stosownie art. 62 ust. 3 UoSO) podaje tryb utworzenia zespołu zobowiązując tym samym organ uchwałodawczy do zasięgnięcia opinii rad pedagogicznych szkół/ przedszkoli łączonych w zespół. W żadnym z zapisów dotyczących tworzenia zespołów nie obliuguje się organu uchwałodawczego do stosowania art. 59 UoSO (stosownie art. 89 PO). W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego zmiana dowolnego elementu aktu założycielskiego szkoły jest przekształceniem tej szkoły, o którym mowa w art. 59 ust. 6 u.s.o. "Przekształcenie" - to literalnie "zmiana czegoś", a w tym przypadku dochodzi właśnie do zmiany elementów konstytutywnych dla bytu prawnego szkoły, tj. wspomnianego aktu założycielskiego."(Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 18 marca 2014 r. I OSK 3045/13) – w przedmiotowej uchwale nie dochodzi do zmiany aktów założycielskich szkoły/ przedszkoli. Utworzenie Zespołu nie należy zakwalifikować jako

przekształcenie objętych nim placówek w rozumieniu powołanej regulacji z uwagi na wspomniany wyżej brak zmiany aktu założycielskiego każdej z szkół/przedszkoli, jak też obowiązujących statutów. WSA w Białymstoku, w wyroku z dnia 22 czerwca 2006 r., sygn. akt II SA/Bk 189/06 (LEX nr 204140), stwierdził, że przekształcenie szkoły lub placówki, o którym mowa w art. 59 ust. UoSO to taka zmiana organizacyjna, która doprowadziła do rozszerzenia, zwężenia lub wprowadzenia nowego zakresu edukacji danej placówki przy eliminacji częściowej czy całkowitej dotychczasowego zakresu edukacji. Przykładem przekształcenia szkoły może być zmniejszenie stopnia organizacji szkoły, zmiana szkoły na szkołę filialną, zmiana profilu szkoły. Taka sytuacja także nie zaistniała w niniejszej sprawie. Z treści zaskarżonej uchwały nie wynika bowiem, aby organ prowadzący zmienił zakres edukacji w szkole/przedszkolu. Nie stały się też one szkołami/przedszkolami innego typu przez sam fakt funkcjonowania w zespole szkół.

Podzielić należy pogląd, że obowiązek stosowania odrębnej procedury likwidacyjnej, o zastrzonych rygorach, został zastrzeżony w UoSO w zasadzie do przypadków likwidacji lub częściowej likwidacji szkoły/przedszkola, a nie do wszelkich zmian organizacyjnych szkoły/przedszkola. Włączenie szkoły/przedszkola do zespołu szkolno-przedszkolnego nie jest natomiast równoznaczne z jej likwidacją. Przyjmuje się bowiem, że likwidacja danej jednostki polega na całkowitym zaprzestaniu jej/jego działalności jako całości, a zatem całkowitym jej wyeliminowaniu w znaczeniu ekonomicznym i prawnym (zob. wyroki NSA z dnia 8 listopada 1995 r., sygn. akt SA/Wr 1909/95, LEX 25893 i z dnia 20 kwietnia 2001 r., sygn. I SA 2751/00, LEX 55327). Brak jest podstaw do rozszerzającej wykładni pojęcia "likwidacja szkoły" i obejmowania tym terminem także przeniesienia siedziby szkoły. Dodać należy, że nawet przeniesienie siedziby szkoły do innej miejscowości nie unicestwia bytu prawnego określonej placówki, gdyż szkoła w sensie prawnym istnieje nadal (zob. wyrok NSA z dnia 22 marca 2011 r., sygn. akt I OSK 2121/10, LEX 990227).

Należy także przytoczyć treść wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 11 września 2012 r. II SA/Ol 510/12, w którym sąd ten stwierdził: „Błędne jest zatem stanowisko (...) o konieczności zastosowania w rozpoznawanej sprawie art. 59 ust. 1 w zw. z ust. 6 UoSO. Włączenie liceum ogólnokształcącego do zespołu szkół zawodowych nie stanowi takiego przekształcenia tej placówki, którego dokonanie wymagałoby uprzedniego zawiadomienia rodziców uczniów, właściwego kuratora oświaty oraz organu wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego na podstawie powołanych wyżej przepisów.” W ocenie organu włączenie szkoły i przedszkoli do zespołu szkolno-przedszkolnego nie stanowi takiego przekształcenia tych placówek, którego dokonanie wymagałoby uprzedniego zawiadomienia rodziców uczniów, właściwego kuratora oświaty oraz organu wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego.

Zacytowane orzeczenia sądów administracyjnych są nadal aktualne.

Odnoszenie zarzutu trzeciego – naruszenie przepisu art. 59 ust. 1 i 6 UoSO

Z powyższych, przytoczonych w uzasadnieniu do zarzutu 2, względów Rada Miasta Rypin nie podjęła tzw. uchwały intencyjnej, gdyż jej zamiarem nie było przekształcenie Szkoły Podstawowej nr 3 im. Jan Pawła II, przekształcenie Przedszkola Miejskiego nr 1 oraz przekształcenie Przedszkola Miejskiego nr 3 „Niezapominajka” – nie nastąpiło więc naruszenie przepisów art. 59 ust. 1 i 6 UoSO (stosownie art. 89 ust. 1 i 9 PO).

Odnoszenie zarzutu czwartego – naruszenie przepisu 5g UoSO

Wnioskodawca zarzuca naruszenie art. 5g UoSO , którego treść brzmi: „Art. 5g. Z tytułu udostępniania rodzicom gromadzonych przez publiczne przedszkola, inne formy wychowania przedszkolnego, szkoły i placówki informacji w zakresie nauczania, wychowania oraz opieki, dotyczących ich dzieci, nie mogą być pobierane od rodziców opłaty, bez względu na postać i sposób przekazywania tych informacji.” co w żaden sposób nie ma on związku z przedmiotem kwestionowanej przez wnioskodawcę uchwały.

Odnoszenie zarzutu piątego – naruszenie przepisu art. 58 ust. 1 i 2 UoSO

Zarzut naruszenia art. 58 ust 1 i 2 UoSO (stosownie art. 88 ust. 1 i 2 PO) dotyczący braku określenia zasięgu terytorialnego Zespołu Szkolno-Przedszkolnego nr 2 jest nieuzasadniony, gdyż zasięg terytorialny (obwód) dotyczy szkół w których jest realizowany obowiązek szkolny, w tym wypadku Szkoły Podstawowej nr 3 im. Jana Pawła II. Obwód Szkoły Podstawowej nr 3 im. Jana Pawła II od 1 września 2017r. określa Uchwała nr XXXI/238/17 Rady Miasta Rypin z dnia 27 marca 2017r w sprawie dostosowania sieci szkół podstawowych i gimnazjów do nowego ustroju szkolnego, wprowadzonego ustawą Prawo oświatowe, na okres od dnia 1 września 2017 roku do 31 sierpnia 2019 roku.

Zespołom szkół/przedszkoli nie określa się obwodów.

W związku z powyższym uchwała jest zgodna z obowiązującym porządkiem prawnym.

Odnoszenie zarzutu szóstego - naruszenie przepisu art. 58 ust. 1 i 2 UoSO

Zarzut naruszenia art. 58 ust. 1 i 2 UoSO (stosownie art. 88 ust. 1 i 2 PO) jest nieuzasadniony. Art. 58.ust.1 UoSO/ art. 88 ust. 1 PO „ Szkołę lub placówkę publiczną zakłada się na podstawie aktu założycielskiego, który określa jej typ, nazwę i siedzibę”. – co też uczyniono (typ nie dotyczy zespołu): Uchwała nr XXXI/237/17 Rady Miasta Rypin z dnia 27 marca 2017 r. w sprawie utworzenia Zespołu Szkolno-przedszkolnego nr 2 jest jednocześnie aktem założycielskim: w § 1 określono nazwę zespołu- Zespół Szkolno-Przedszkolny nr 2 , w § 3 – siedzibę- ul. Młyńska 12.

Przepisy prawa nie określają formy aktu założycielskiego, dokument zawierający określone w ustawie elementy jest aktem założycielskim (nawet bez użycia słów „ akt założycielski”).

Art. 58 ust. 2 UoSO / art. 88 ust. 2 /PO „ Akt założycielski szkoły publicznej, w której jest realizowany obowiązek szkolny, oprócz danych wymienionych w ust. 1 określa także jej zasięg terytorialny (obwód), w szczególności nazwy miejscowości (w miastach nazwy ulic lub ich części) należących do jej obwodu, a w przypadku szkoły podstawowej także podporządkowane jej organizacyjnie szkoły filialne. Szkole publicznej prowadzonej przez osobę fizyczną lub osobę prawną inną niż jednostka samorządu terytorialnego nie ustala się obwodu, chyba że osoba prowadząca wystąpi z takim wnioskiem.” -nie dotyczy zespół szkół/przedszkoli, jak uzasadniono wyżej.

W dniu 17 marca projekt w/w uchwały został przekazany radom pedagogicznych łączonych szkół/przedszkoli do zaopiniowania, a tym samym spełniono ustawową przesłankę określoną w art. 62 ust 5 UoSO(stosownie art. 91 ust. 5 PO). Zgodnie z art. 58 ust. 6 UoSO (stosownie art. 88 ust. 7 PO) „ organ lub osoba(...) zakładająca szkołę lub placówkę podpisuje akt założycielski oraz nadaje pierwszy statut” . Tak też uczyniono podejmując Uchwałę nr XXXI/237/17 Rady Miasta Rypin z dnia 27 marca 2017 r. w sprawie utworzenia Zespołu Szkolno-przedszkolnego nr 2.

Odnosnie zarzutu siódmego – naruszenie przepisu art. 59 UoSO:

W rozpatrywanym przypadku należy rozróżnić likwidację jednostki budżetowej od likwidacji szkoły, przedszkola jako jednostek systemu oświaty. Rada Miasta Rypin uchwałą z dnia 27 marca 2017r. w sprawie utworzenia Zespołu Szkolno-Przedszkolnego nr 2 nie likwidowała szkoły, czy przedszkola, dlatego też nie była zobowiązana do zachowania procedury likwidacji szkół określonej w art. 59 ust. 1-5 UoSO (stosownie art. 89 ust. 1-8 PO) . Przedmiotowa uchwała nie dotyczyła także przekształcenia szkoły, przedszkola – w związku z tym brak podstaw do zastosowania art. 59 ust 6 UoSO (stosownie art. 89 ust. 9 PO).

Odnosnie zarzutu ósmego – naruszenie art. 60 UoSO :

Jak już wskazano wyżej w rozpatrywanym przypadku jednostki organizacyjne systemu oświaty, jakimi są: Szkoła Podstawowa im. Jana Pawła II, Przedszkole Miejskie nr 1 oraz Przedszkole Miejskie nr 3 „ Niezapominajka” posiadają własne statuty, które spełniają wszelkie wymogi formalno-prawne, w tym, m.in. w zakresie praw ucznia, czy zasad rekrutacji. Stąd zbędnym było zamieszczanie wskazywanych przez wnioskodawcę zapisów w statucie nowotworzonego zespołu. Kwestie takie jak: stanowiska nauczycielskie, stanowiska wspomagające proces dydaktyczny – określają przepisy prawa oświatowego (ustawy) i corocznie wykazywane są i zatwierdzane przez organ prowadzący w arkuszu organizacji szkoły/przedszkola – nie ma podstaw do zamieszczania takowych zapisów w statucie Zespołu.

Przewodniczący
Rady Miasta Rypin
Jacek Sobczak