



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998r. o samorządzie powiatowym (tekst jedn. Dz.U. z 2015r. poz. 1445 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XIV/112/16 Rady Powiatu Pszczyńskiego z dnia 27 stycznia 2016r. w sprawie określenia kryteriów na pierwszym etapie postępowania rekrutacyjnego do internatu Powiatowego Zespołu Szkół Nr 2 im. Karola Miarki w Pszczynie, liczby punktów za każde kryterium oraz dokumentów niezbędnych do ich potwierdzenia w całości, jako niezgodnej z art. 20p ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 7 września 1991r. o systemie oświaty (tekst jedn. Dz.U. z 2015r. poz. 2156 z późn. zm.).

Uzasadnienie

Rada Powiatu Pszczyńskiego w dniu 27 stycznia 2016r. podjęła uchwałę Nr XIV/112/16 w sprawie określenia kryteriów na pierwszym etapie postępowania rekrutacyjnego do internatu Powiatowego Zespołu Szkół Nr 2 im. Karola Miarki w Pszczynie, liczby punktów za każde kryterium oraz dokumentów niezbędnych do ich potwierdzenia.

Artykuł 20p ustawy o systemie oświaty określa tryb i kryteria rekrutacji do publicznych placówek zapewniających opiekę i wychowanie uczniom w okresie pobierania nauki poza miejscem stałego zamieszkania. Przepis ten stanowi, iż:

"1. W odniesieniu do publicznych placówek zapewniających opiekę i wychowanie uczniom w okresie pobierania nauki poza miejscem stałego zamieszkania na pierwszym etapie postępowania rekrutacyjnego są brane pod uwagę łącznie następujące kryteria:

- 1) w przypadku kandydata niepełnoletniego - kryteria, o których mowa w art. 20c ust. 2;
 - 2) w przypadku kandydata pełnoletniego - kryteria, o których mowa w art. 20g ust. 2 pkt 2;
 - 3) kryteria określone przez organ prowadzący, z uwzględnieniem zapewnienia jak najpełniejszej realizacji potrzeb wychowanka oraz lokalnych potrzeb społecznych.
2. Na pierwszym etapie postępowania rekrutacyjnego może być brane pod uwagę kryterium dochodu na osobę w rodzinie kandydata, o którym mowa w art. 20c ust. 5. Przepisy art. 20c ust. 9 i 10 stosuje się.
3. Organ prowadzący placówkę, o której mowa w ust. 1, przyznaje każdemu kryterium, o którym mowa w ust. 1, określoną liczbę punktów, przy czym kryteria, o których mowa w ust. 1 pkt 1 i 2, mają jednakową wartość, a każdemu kryterium, o którym mowa w ust. 1 pkt 3 i ust. 2, nie może być przyznana liczba punktów wyższa niż najniższa liczba punktów przyznana za jedno z kryteriów, o których mowa w ust. 1 pkt 1 i 2. Organ prowadzący określa dokumenty niezbędne do potwierdzenia kryteriów, o których mowa w ust. 1 pkt 3. Spełnianie kryterium, o którym mowa w ust. 2, jest potwierdzane oświadczeniem rodzica kandydata.
4. W przypadku równorzędnych wyników uzyskanych przez kandydatów na pierwszym etapie postępowania rekrutacyjnego lub jeżeli po zakończeniu tego etapu dana placówka, o której mowa w ust. 1, nadal dysponuje wolnymi miejscami, na drugim etapie postępowania rekrutacyjnego jest brana pod uwagę kolejność zgłoszeń".

Z treści przepisów art. 20p ust. 1 pkt 3 i ust. 2 w związku z art. 20 zf ww. ustawy - powołanych w podstawie prawnej niniejszego aktu - Rada Powiatu Pszczyńskiego wywiodła kompetencję do określenia kryteriów naboru do wymienionego internatu. Tymczasem przepis art. 20p ustawy określa tryb i kryteria rekrutacji do publicznych placówek zapewniających opiekę i wychowanie uczniom w okresie pobierania nauki poza miejscem stałego zamieszkania. W ocenie

organu nadzoru ta kategoria jednostek organizacyjnych należących do systemu oświaty obejmuje wyłącznie bursy i domy wczasów dziecięcych. Stąd regulacja przywołanej normy prawnej nie dotyczy jednostek prowadzonych w formie internatów.

Stosownie do treści § 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z 21 maja 2001r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół (Dz. U. z 2001r. Nr 61, poz. 624 z późn. zm.) "dla uczniów uczących się poza miejscem stałego zamieszkania szkoła może zorganizować internat". Można zauważyć, że cel organizacji internatu jest zbliżony do tego, w jakim zostają utworzone jednostki organizacyjne wymienione w art. 2 pkt 7 ustawy o systemie oświaty, stosownie do którego system oświaty obejmuje również placówki zapewniające opiekę i wychowanie uczniom w okresie pobierania nauki poza miejscem stałego zamieszkania. Rodzaje tych placówek wymienione zostały natomiast w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z 12 maja 2011r. w sprawie rodzajów i szczegółowych zasad działania placówek publicznych, warunków pobytu dzieci i młodzieży w tych placówkach oraz wysokości i zasad odpłatności wnoszonej przez rodziców za pobyt ich dzieci w tych placówkach (Dz. U. z 2011r. Nr 109, poz. 631). Stosownie do treści § 42 tego aktu, placówkami zapewniającymi opiekę i wychowanie uczniom w okresie pobierania nauki poza miejscem stałego zamieszkania są bursy i domy wczasów dziecięcych.

Bursa zapewnia opiekę i wychowanie uczniom gimnazjów i szkół ponadgimnazjalnych dla młodzieży, w tym uczniom wymagającym stosowania specjalnej organizacji nauki, metod pracy i wychowania, oraz słuchaczom zakładów kształcenia nauczycieli i kolegiów pracowników służb społecznych, w wieku do 24 roku życia. Dom wczasów dziecięcych z kolei, zgodnie z § 52 rozporządzenia, jest placówką przeznaczoną do okresowego pobytu dzieci i młodzieży w celu wspierania ich fizycznego i psychicznego rozwoju oraz wzmocnienia ogólnej kondycji psychofizycznej i kształtowania zachowań prozdrowotnych, z wykorzystaniem lokalnych warunków klimatycznych. Dom wczasów dziecięcych prowadzi działalność dla uczniów szkół podstawowych, gimnazjów i szkół ponadgimnazjalnych dla młodzieży, z wyjątkiem szkół policealnych.

Przywołane przepisy wskazują, że zarówno bursa, jak i dom wczasów dziecięcych są odrębnymi, funkcjonalnie autonomicznymi jednostkami organizacyjnymi systemu oświaty, ma więc do nich zastosowanie treść art. 79 ustawy o systemie oświaty. Przepis ten przesądza o formie organizacyjno - prawnej placówek zakładanych i prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego, nakazując, aby działały one w formie jednostki budżetowej.

Zarówno bursom jak i domom wczasów dziecięcych zostały również poświęcone regulacje rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 7 marca 2005r. w sprawie ramowych statutów placówek publicznych (Dz.U. Nr 52, poz. 466), bowiem ramowy statut bursy stanowi załącznik Nr 8 do tego rozporządzenia, a ramowy statut domu wczasów dziecięcych jest określony w załączniku Nr 9.

Podkreślić należy, iż brak jest jednocześnie przepisów analogicznych do powyżej przytoczonych, które określałyby szczegółowe zasady organizacji internatu. Jedyne regulacje dotyczące możliwości ich utworzenia w różnych typach szkół wynikają z treści wspomnianego wcześniej rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z 21 maja 2001r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół. Przykładowo, uprawnienie do organizowania internatu wynika z treści § 9 ramowego statutu publicznej szkoły podstawowej, stanowiącego załącznik Nr 2 do tego rozporządzenia. Prawo organizowania internatu posiada również gimnazjum, liceum (w tym profilowane i uzupełniające), technikum (w tym uzupełniające), zasadnicza szkoła zawodowa.

Reasumując, internat nie jest publiczną **placówką** zapewniającą opiekę i wychowanie uczniom w okresie pobierania nauki poza miejscem stałego zamieszkania, w konsekwencji niedopuszczalne jest przypisanie organowi stanowiącemu powiatu kompetencji do określenia kryteriów naboru, o których mowa w art. 20p ustawy o systemie oświaty, w odniesieniu do internatu.

W związku z tym organ nadzoru stwierdza, iż Rada Powiatu Pszczyńskiego regulując w przedmiotowej uchwale kwestie dotyczące określenia kryteriów na pierwszym etapie postępowania rekrutacyjnego do internatu Powiatowego Zespołu Szkół Nr 2 im. Karola Miarki w Pszczyńcu, liczby punktów za każde kryterium oraz dokumentów niezbędnych do ich potwierdzenia, przekroczyła zakres kompetencji wynikających z ww. przepisu.

Wymaga podkreślenia, iż granice działań prawotwórczych Rady wyznacza, w pierwszej kolejności, norma ustrojowa wyrażona m.in. w przepisach art. 87 ust. 2 i 94 Konstytucji RP, która zobowiązuje organy samorządu terytorialnego do stanowienia aktów prawa miejscowego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Za istotnie naruszające prawo uznaje się te postanowienia aktu prawa miejscowego, które wykraczają poza delegację ustawową. Z treści przepisu art. 7 Konstytucji RP, który stanowi, że organy administracji publicznej działają na podstawie i w granicach prawa, wynika bezsprzecznie, iż organy administracji publicznej obowiązują zasada: „co nie jest prawem dozwolone jest zakazane”. Organom jednostek samorządu terytorialnego wolno bowiem jedynie to, na co zezwalają przepisy prawa i mogą działać tylko tam i o tyle, o ile prawo je do tego upoważnia (por. W. Skrzydło – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej – komentarz, Zakamycze 1999 rok, str. 15). Innymi słowy, jeżeli organ administracji publicznej podejmuje działanie w sprawie, co do której przepis prawa wyraźnie lub pośrednio nie wskazuje jego właściwości, działanie takie stanowi naruszenie konstytucyjnej zasady legalizmu.

Należy jednocześnie zasygnalizować, iż w analizowanym art. 20p ustawy o systemie oświaty ustawodawca kształtuje uprawnienie rady powiatu do podjęcia chwały będącej aktem prawa miejscowego, a zatem aktem generalnym, który swym zakresem powinien obejmować wszystkie funkcjonujące na terenie danego powiatu jednostki. Zadaniem organu stanowiącego powiatu jest zatem klarowne wskazanie omawianych kryteriów naboru w odniesieniu do wszystkich powiatowych jednostek objętych normą art. 20p ustawy. Tymczasem regulacje przedmiotowej uchwały dotyczą konkretnie wskazanej jednostki powiatowej. Przyjęte rozwiązanie także przesądza o nieważności uchwały w całości.

Ze względu na wymienione uchybienia należy uznać, iż kwestionowana uchwała Nr XIV/112/16 Rady Powiatu Pszczyńskiego w całości podjęta została z rażącym naruszeniem prawa, wobec czego konieczne jest jej wyeliminowanie z obrotu prawnego.

Pouczenie:

Stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, 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 od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Śląskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

Krzysztof Nowak