



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),

stwierdzam nieważność

§ 5. we fragmencie: „po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego” uchwały Nr LXV/353/23 Rady Miejskiej Gminy Lubomierz z dnia 30 marca 2023 r. w sprawie założenia Branżowej Szkoły II Stopnia w Lubomierzu, wchodzącej w skład Zespołu Szkół w Lubomierzu oraz §113 załącznika Nr 2 do tej uchwały.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 30 marca 2023 r., działając na podstawie art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 8 ust. 2 pkt 1 i ust. 16, art. 88 ust. 1 i ust. 7, 8 w związku z art. 29 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (Dz. U. z 2021 r. poz. 1082 ze zm.), Rada Miejska Gminy Lubomierz podjęła uchwałę Nr LXV/353/2023 w sprawie założenia Branżowej Szkoły II stopnia w Lubomierzu, wchodzącej w skład Zespołu Szkół w Lubomierzu, zwaną dalej „uchwałą”.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 4 kwietnia 2023 r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził podjęcie:

- § 5 we fragmencie: „po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego” uchwały z istotnym naruszeniem art. 13 pkt 2 i pkt 10 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461), polegającym na błędnym skierowaniu uchwały do publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym;
- §113 załącznika Nr 2 do uchwały z istotnym naruszeniem art. 88 ust. 7 ustawy Prawo oświatowe, polegającym na uzależnieniu wejścia w życie załącznika nr 2 do uchwały (statutu szkoły) od zatwierdzenia przez Radę Pedagogiczną w sytuacji gdy pierwszy statut nadaje organ założycielski.

1.

W §5 uchwały Rada Miejska Gminy Lubomierz postanowiła, że uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego. Rada, warunkując wejście w życie tej uchwały od ogłoszenia jej w dzienniku urzędowym i wskazując *vacatio legis* jako 14 dni od dnia jej publikacji, nadała przedmiotowej uchwale przymiot aktu prawa miejscowego.

W ocenie organu nadzoru przedmiotowa uchwała nie stanowi aktu prawa miejscowego. O zakwalifikowaniu uchwały jako aktu prawa miejscowego przesądza jej abstrakcyjny i generalny charakter. W orzecznictwie sądów administracyjnych przyjmuje się, że akt prawa miejscowego, to taki akt, który zawiera co najmniej jedną normę o charakterze generalnym i abstrakcyjnym. Normatywny charakter aktu oznacza, że zawiera on wypowiedzi wyznaczające adresatom pewien sposób zachowania się, przybierający postać nakazu, zakazu lub uprawnienia. Charakter generalny oznacza, że normy zawarte w akcie definiują adresata poprzez wskazanie cech, a nie poprzez ich wymienienie z nazwy. Natomiast abstrakcyjność normy wyraża się w tym, że nakazywane, zakazywane lub dozwolone zachowanie ma mieć miejsce w pewnych, z reguły powtarzalnych okolicznościach, nie zaś w jednej konkretnej sytuacji. Akty prawa miejscowego muszą więc dotyczyć zachowań powtarzalnych, nie mogą zaś konsumować się przez jednorazowe zastosowanie. Akty prawa miejscowego skierowane są do podmiotów (adresatów) pozostających poza strukturą administracji. Jako źródła prawa powszechnie obowiązującego mogą one regulować postępowanie wszystkich kategorii adresatów (obywateli, organów, organizacji publicznych i prywatnych, przedsiębiorców) – tak też Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 20 września 2018 r., II OSK 2391/16. Tymczasem przedmiotowa uchwała Rady Miejskiej Gminy Lubomierz nie zawiera cech aktu generalnego. Adresatem

uchwały w sprawie założenia Branżowej Szkoły II Stopnia w Lubomierzu jest społeczność szkolna, tj. nauczyciele i pracownicy szkoły, słuchacze szkoły i ich rodzice.

Publikacji tej uchwały w wojewódzkim dzienniku urzędowym nie przewiduje również żaden przepis szczególny.

Przedmiotowej uchwały nie można również uznać za akt prawa miejscowego z uwagi na regulacje zawarte w ustawie Prawo oświatowe, dotyczące stanowienia i zmiany statutu szkół.

W myśl art. 88 ust. 7 Prawa oświatowego pierwszy statut szkoły nadaje jej organ założycielski. Dokonywanie zmian statutu należy natomiast do organów szkoły - rady pedagogicznej i rady szkoły (art. 72 ust. 1 i art. 80 ust. 2 pkt 1 Prawa oświatowego). Skoro organ szkoły (rada szkoły lub rada pedagogiczna) jest uprawniony do zmiany statutu szkoły przyjętego uchwałą rady gminy, to uchwała ta nie może stanowić aktu prawa miejscowego. Zgodnie bowiem z treścią art. 94 Konstytucji RP akty prawa miejscowego stanowią się na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie przez organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej. Dokonywanie zmian powszechnie obowiązujących przepisów prawa, w tym aktów prawa miejscowego, dopuszczalne jest bowiem wyłącznie aktami prawnymi tej samej rangi, zaś organy szkoły nie należą do kręgu podmiotów upoważnionych.

W ocenie organu nadzoru, z przyczyn wykazanych powyżej, nadanie przedmiotowej uchwale waloru aktu prawa miejscowego nie znajduje uzasadnienia w powszechnie obowiązujących przepisach prawa. Tym samym wobec przedmiotowej uchwały nie znajdują zastosowania regulacje art. 4 ust. 1 oraz art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Przepis art. 13 pkt 2 tej ustawy stanowi bowiem, że w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się m.in. akty prawa miejscowego stanowiące przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy, w tym statuty województwa, powiatu i gminy. Kwestionowana uchwała nie jest żadnym z tych aktów. Zgodnie zaś z art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych „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.”

W związku ze stwierdzeniem nieważności §5 we fragmencie: „po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego” uchwały, należy uznać, że akt ten wszedł w życie w dniu podjęcia.

2.

Statut Branżowej Szkoły II stopnia w Zespole Szkół w Lubomierzu stanowi załącznik Nr 2 do uchwały. W §113 Statutu postanowiono, że „Statut niniejszy wchodzi w życie z dniem zatwierdzenia przez Radę Pedagogiczną”.

Przepis ten w sposób istotny narusza przepis art. 88 ust. 7 Prawa oświatowego, który stanowi, że: „Organ lub osoba, o których mowa w art. 8 ust. 2, zakładająca szkołę lub placówkę podpisuje akt założycielski oraz nadaje pierwszy statut”. W myśl art. 8 ust. 2 ustawy szkoła i placówka, z zastrzeżeniem ust. 4-13, może być zakładana i prowadzona przez: 1) jednostkę samorządu terytorialnego; 2) inną osobę prawną; 3) osobę fizyczną. Branżowa Szkoła II stopnia w Zespole Szkół w Lubomierzu zakładana jest przez jednostkę samorządu terytorialnego. Zgodnie z art. 29 ust. 1 pkt 1 Prawa oświatowego w przypadku szkół i placówek prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego zadania i kompetencje organu prowadzącego, określone w art. 88 ust. 7 wykonuje odpowiednio: rada gminy, rada powiatu, sejmik województwa.

Przepisy prawa nie przewidują, aby nadany przez radę gminy pierwszy statut szkoły wymagał zatwierdzenia przez radę pedagogiczną szkoły.

Z uwagi na powyższe, dzień wejścia w życie pierwszego statutu szkoły określa organ stanowiący w uchwale w sprawie założenia szkoły i nadania jej statutu. W przypadku pierwszego Statutu Branżowej Szkoły II stopnia w Zespole Szkół w Lubomierzu – będącego załącznikiem do uchwały Nr LXV/353/23 Rady Miejskiej Gminy Lubomierz z dnia 30 marca 2023 r. – wchodzi on w życie z dniem podjęcia tej uchwały.

Powyższa argumentacja uzasadnia stwierdzenie nieważności §5 uchwały we fragmencie „po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego” oraz §113 załącznika Nr 2 do uchwały.

Biorąc powyższe pod uwagę postanowiono jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, którą należy wnieść za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

**WOJEWODA
DOLNOŚLĄSKI**

Jarosław Obremski