



WOJEWODA ŁÓDZKI

PNIK-I.4131.392.2023

Łódź, 5 maja 2023 r.

Rada Gminy

Tomaszów Mazowiecki

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 i 572)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LXIX/438/23 Rady Gminy Tomaszów Mazowiecki z dnia 29 marca 2023 r. w sprawie utworzenia Publicznego Przedszkola w Chorzęcinie.

U z a s a d n i e n i e

Dnia 19 kwietnia 2023 r. organ nadzoru wysłał zawiadomienie o wszczęciu postępowania w sprawie ww. uchwały. Wątpliwości organu nadzoru wzbudziły regulacje zawarte w § 2 ust. 1 pkt 10, § 5 ust. 2 i 7, § 6 ust. 7 i 10, § 13 ust. 6, § 16 ust. 7, § 17 ust. 5 pkt 2 i 3, i ust. 6 oraz § 19 ust. 2 Statutu Publicznego Przedszkola w Chorzęcinie, stanowiącego załącznik nr 2 do ww. uchwały – dalej: Statut.

W wyjaśnieniach udzielonych przez Sekretarza Gminy działającego z upoważnienia Wójta Gminy Tomaszów Mazowiecki, w piśmie z 21 kwietnia 2023 r. wskazano, że zmiany wynikające z zastrzeżeń organu nadzoru zostaną uwzględnione i na najbliższej sesji Rady Gminy zostanie podjęta uchwała zmieniająca Statut Publicznego Przedszkola w Chorzęcinie.

Mając na uwadze, że z wyjaśnień nie wynika konkretny termin sesji, na której ma zostać dokonana zmiana przedmiotowej uchwały, organ nadzoru uznał za zasadne wydanie

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁÓDZI

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /lodzuw/SkrytkaESP
<https://www.gov.pl/web/uw-lodzki>

Administratorem danych osobowych jest Wojewoda Łódzki. Dane przetwarzane są w celu realizacji czynności urzędowych. Masz prawo do dostępu, sprostowania, ograniczenia przetwarzania danych. Więcej informacji znajdziesz na stronie <https://www.gov.pl/web/uw-lodzki> w zakładce ochrona danych osobowych.

rozstrzygnięcia nadzorczego, z uwagi na wiążący go trzydziestodniowy termin do wydania stosownego aktu nadzoru, a tym samym wyeliminowanie uchwały z obrotu prawnego.

Organ nadzoru prezentuje w niniejszej sprawie następujący pogląd.

Podstawę podjęcia uchwały Nr LXIX/438/23 Rady Gminy Tomaszów Mazowiecki z dnia 29 marca 2023 r. stanowi m.in. art. 8 ust. 2 pkt 1, ust. 3 i 15, art. 29 ust. 1 pkt 1 i art. 88 ust. 1 i 7 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. - Prawo oświatowe (Dz.U. z 2021 r. poz. 1082 z późn. zm.) - dalej: ustawa oraz art. 12 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1634 z późn. zm.).

Na wstępie należy wskazać, że zgodnie z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Powyższa zasada konstytucyjna oznacza, że każda norma kompetencyjna musi być tak realizowana, aby nie naruszała innych przepisów ustawy. Zakres upoważnienia musi być zawsze ustalony przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, działania w granicach i na podstawie prawa. Realizując kompetencje organ musi uwzględniać treść normy ustawowej. Odstąpienie od tej zasady z reguły stanowi istotne naruszenie prawa. Zarówno w doktrynie, jak i w orzecznictwie, ugruntował się pogląd dotyczący dyrektyw wykładni norm o charakterze kompetencyjnym. Naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji. Ponadto należy podkreślić, że normy upoważniające powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jednocześnie zakazuje się dokonywania wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzania kompetencji w drodze analogii (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 24 lutego 2010 r., sygn. akt IV SA/Wr 593/09).

Oceniając legalność regulacji zawartych w § 2 ust. 1 pkt 10, § 5 ust. 2 i 7, § 6 ust. 7 i 10, § 13 ust. 6, § 16 ust. 7, § 17 ust. 5 pkt 2 i 3, i ust. 6 oraz § 19 ust. 2 Statutu należy wskazać, że rada gminy posłużyła się zwrotem „rodzicom (prawnym opiekunom)” w sposób odmienny, niż uczynił to ustawodawca w art. 4 pkt 19 ustawy Prawo oświatowe. Przepis art. 4 pkt 19 ustawy definiuje pojęcie rodziców wskazując, że "Ilekcrc w dalszych przepisach jest mowa bez bliższego określenia o rodzicach należy przez to rozumieć także prawnych opiekunów dziecka oraz osoby (podmioty) sprawujące pieczę zastępczą nad dzieckiem." Porównując treść wskazanych jednostek redakcyjnych Statutu, należy stwierdzić, że w zasadniczy sposób odbiegają od treści przywołanego powyżej art. 4 pkt 19 ustawy i normują w odmienny sposób - niż to uczynił ustawodawca we wskazanym przepisie ustawy – pojęcie "rodzice". Tym samym Rada Gminy Tomaszów Mazowiecki w sposób nieuprawniony dokonała modyfikacji ustawowej definicji art. 4 pkt 19 ustawy, zawężając krąg osób tylko do

tych wskazanych w statucie poprzez wskazanie oddzielnie „rodziców” i „rodziców (prawnych opiekunów)”, co stanowi istotne naruszenie prawa skutkujące stwierdzeniem nieważności całego załącznika nr 2 do uchwały. W ocenie organu nadzoru niedopuszczalna jest modyfikacja definicji ustawowych a takiego uchybienia organ dopuścił się, regulując w § 2 ust. 1 pkt 10, § 5 ust. 2 i 7, § 6 ust. 7 i 10, § 13 ust. 6, § 16 ust. 7, § 17 ust. 5 pkt 2 i 3, i ust. 6 oraz § 19 ust. 2 Statutu pojęcie „rodziców lub opiekunów dziecka” a w dalszych częściach Statutu używając samego wyrazu „rodziców”.

Ponadto, w ocenie organu nadzoru, sprzeczna z ustawą jest treść § 16 ust. 1 Statutu, gdyż zgodnie z dyspozycją art. 13 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy, przedszkole publiczne m.in. realizuje programy wychowania przedszkolnego uwzględniające podstawę programową wychowania przedszkolnego oraz zapewnia bezpłatne nauczanie, wychowanie i opiekę w czasie ustalonym przez organ prowadzący, nie krótszym niż 5 godzin dziennie. Tymczasem § 16 ust. 1 Statutu w brzmieniu „Przedszkole zapewnia do pięciu godzin bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki w czasie realizowania podstawy programowej” nie jest tożsamy z zapisem ustawowym. Tym samym Rada Gminy Tomaszów Mazowiecki w sposób nieuprawniony dokonała modyfikacji ustawowej art. 13 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy, co stanowi istotne naruszenie prawa.

Wobec powyższego, w sytuacji, w której uchwała Nr LXIX/438/23 Rady Gminy Tomaszów Mazowiecki z dnia 29 marca 2023 r. w sprawie utworzenia Publicznego Przedszkola w Chorzęcinie w istotny sposób narusza art. 7 Konstytucji RP oraz art. 4 pkt 19 i art. 13 ust. 1 ustawy Prawo oświatowe, wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest uzasadnione i należało orzec jak na wstępie.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może zostać zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90-434 Łódź, ul. Piotrkowska 135) za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

WOJEWODA ŁÓDZKI

Karol Młynarczyk

Do wiadomości:

Wójt Gminy Tomaszów Mazowiecki