

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE
WOJEWODY LUBUSKIEGO

Nr NK-I.4131.151.2016.BSzu

z dnia 11 maja 2016 r.

W P Ł Y N Ę Ł O	
URZĄD MIEJSKI w RZEPINIE	
BIURO OBSŁUGI INTERESANTA	
2016 -05- 12	
ilość załączników	
podpis	
zarejestrowano pod pozycją	4803/16

Rada Miejska w Rzepinie

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U.2016.446 t.j.) stwierdzam nieważność uchwały Nr XVII/136/2016 Rady Miejskiej w Rzepinie z dnia 22 kwietnia 2016 r. w sprawie określenia kryteriów rekrutacji na drugim etapie postępowania rekrutacyjnego do przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych prowadzonych przez Gminę Rzepin, określenia liczby punktów za każde z tych kryteriów oraz dokumentów niezbędnych do ich potwierdzenia w części § 1 w zakresie:

- Wiek kandydata, 12 - kandydat urodzony w styczniu lub lutym, 10 - kandydat urodzony w marcu lub kwietniu, 8 - kandydat urodzony w maju lub czerwcu, 6 - kandydat urodzony w lipcu lub sierpniu, 4 - kandydat urodzony we wrześniu lub październiku, 2 - kandydat urodzony w listopadzie lub grudniu, pisemne oświadczenie rodzica /opiekuna prawnego/ dziecka.

Uzasadnienie

Na sesji 22 kwietnia 2016 r. Rada Miejska w Rzepinie podjęła uchwałę Nr XVII/136/2016 w sprawie określenia kryteriów rekrutacji na drugim etapie postępowania rekrutacyjnego do przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych prowadzonych przez Gminę Rzepin, określenia liczby punktów za każde z tych kryteriów oraz dokumentów niezbędnych do ich potwierdzenia. Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 27 kwietnia 2016 r.

Po przeprowadzeniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, że przedmiotowa uchwała istotnie narusza prawo, tj. art. 20c ust. 4 i 6 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2015 r., poz. 2156 z póź. zm.), dalej u.s.o.

Zgodnie z art. 20c ust. 4 u.s.o., w przypadku równorzędnych wyników uzyskanych na pierwszym etapie postępowania rekrutacyjnego lub jeżeli po zakończeniu tego etapu dane publiczne przedszkole albo dana publiczna inna forma wychowania przedszkolnego nadal dysponuje wolnymi miejscami, na drugim etapie postępowania rekrutacyjnego są brane pod uwagę kryteria określone przez organ prowadzący, z uwzględnieniem zapewnienia jak najpełniejszej realizacji potrzeb dziecka i jego rodziny, zwłaszcza potrzeb rodziny, w której rodzice albo rodzic samotnie wychowujący kandydata muszą pogodzić obowiązki zawodowe z obowiązkami rodzinnymi, oraz lokalnych potrzeb społecznych. Organ prowadzący określa dokumenty niezbędne do potwierdzenia tych kryteriów. Ponadto, w oparciu o art. 20c ust. 6 u.s.o, organ prowadzący określa nie więcej niż 6 kryteriów, oraz przyznaje każdemu kryterium określoną liczbę punktów, przy czym każde kryterium może mieć różną wartość.

Zatem, stosownie do treści wskazanych przepisów, organ prowadzący powinien określić maksymalnie 6 kryteriów rekrutacji, uwzględniając przy tym wytyczne, które ustawodawca uznał za niezbędne do realizacji przedmiotowego upoważnienia.

Rada Miejska w Rzepinie w § 1 badanej uchwały jako kryterium rekrutacyjne przyjęła m.in. wiek kandydata w podziale na miesiące urodzenia i w zależności od tego przyznała punkty w następujący sposób:

- kandydat urodzony w styczniu lub lutym otrzymuje 12 pkt,
- kandydat urodzony w marcu lub kwietniu otrzymuje 10 pkt,

- kandydat urodzony w maju lub czerwcu otrzymuje 8 pkt,
- kandydat urodzony w lipcu lub sierpniu otrzymuje 6 pkt,
- kandydat urodzony we wrześniu lub październiku otrzymuje 4 pkt,
- kandydat urodzony w listopadzie lub grudniu otrzymuje 2 pkt.

W ocenie organu nadzoru zapis dotyczący kryterium wieku kandydata, który przyznaje punkty w zależności od miesiąca urodzenia dziecka, pozostaje w sprzeczności z wytycznymi zawartymi w art. 20c ust. 4 u.s.o., jak również godzi w zasadę sprawiedliwości społecznej i równości wobec prawa. Zdaniem organu nadzoru, przedmiotowa regulacja prowadzi bowiem do sytuacji, w której kandydaci charakteryzujący się wspólną cechą (tu urodzeni w tym samym roku) będą traktowani w odmienny sposób, a to istotnie narusza art. 2 oraz art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Zaprezentowane powyżej stanowisko organu nadzoru znajduje potwierdzenie w bogatym w tym zakresie orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego. W uzasadnieniu wyroku z dnia 21 października 2014 r. sygn. K 38/13 czytamy, iż: „Wyrażona w art. 2 Konstytucji zasada sprawiedliwości społecznej ma bogatą i zróżnicowaną treść. Koresponduje z zasadą równości, a przy tym wyznacza obowiązki o charakterze materialnym, polegające na realizacji i ochronie wielu wartości konstytucyjnych, w tym solidarności społecznej czy bezpieczeństwa socjalnego (...). Idea sprawiedliwości rozumiana jest jako dążenie do zachowania równowagi w stosunkach społecznych i powstrzymywania się od wprowadzenia nieusprawiedliwionych oraz niepopartych obiektywnymi wymogami i kryteriami przywilejów dla wybranych grup obywateli (...)”. Z kolei, w uzasadnieniu wyroku z 20 października 1998 r., sygn. K 7/98 Trybunał Konstytucyjny stwierdził, iż: „z zasady równości, wyrażonej w art. 32 ust. 1 Konstytucji, wynika nakaz jednakowego traktowania podmiotów prawa w obrębie określonej klasy (kategorii). Wszystkie podmioty prawa charakteryzujące się w równym stopniu daną cechą istotną (relewantną) powinny być traktowane równo, a więc według jednakowej miary, bez zróżnicowań zarówno dyskryminujących jak i faworyzujących. Wynika stąd w szczególności, że prawodawca przyznając jednostkom określone uprawnienia, nie może określać kręgu osób uprawnionych w sposób dowolny. Musi on przyznać dane uprawnienie wszystkim podmiotom charakteryzującym się daną cechą istotną”.

Ponadto organ prowadzący uwzględniając wytyczne wskazane przez ustawodawcę powinien określać kryteria rekrutacji w taki sposób aby jak najpełniej zabezpieczyć realizację potrzeb dziecka i jego rodziny, zwłaszcza potrzeb rodziny, w której rodzice albo rodzic samotnie wychowujący kandydata muszą pogodzić obowiązki zawodowe z obowiązkami rodzinnymi.

Mając na uwadze niezbędność uwzględnienia powyższych wytycznych, w ocenie organu nadzoru stwierdzić należy, że przyjęta przez Radę Miejską w Rzepinie uchwała nie realizuje dyrektyw wskazanych przez ustawodawcę w przepisie art. 20c ust. 4 u.s.o. Wprowadzenie przez Radę kryterium wieku kandydata, które losowo decyduje o uzyskaniu przez dziecko dodatkowo od 12 do 2 punktów, prowadzi w istocie do sytuacji, w której kandydaci wychowywani tylko przez jednego z rodziców urodzeni np. w miesiącu listopadzie lub grudniu uzyskają mniej punktów niż kandydaci urodzeni w styczniu lub lutym, a wychowywani przez oboje rodziców. A to może spowodować, że nie zostaną przyjęci, bowiem zgodnie z § 2 uchwały: „O przyjęciu kandydata do przedszkola (oddziału przedszkolnego w szkole podstawowej) decyduje łączna liczba uzyskanych punktów”.

Takie rozwiązanie, zdaniem organu nadzoru powoduje wadliwość całej uchwały. Sytuacja rodzin, w których jeden rodzic (opiekun prawny) samotnie wychowuje dziecko musi być zawsze priorytetowo brana pod uwagę przez organ ustalający kryteria naboru. Dlatego ustalenie takich kryteriów naboru, które w jakikolwiek sposób będą dyskryminujące dla dzieci wychowywanych samotnie przez jednego rodzica, w szczególności poprzez przyjęcie założenia, że w sposób losowy będą decydowały o przyjęciu lub nie przyjęciu dziecka do przedszkola stanowi istotne naruszenie prawa, a to uzasadnia stwierdzenie nieważności kwestionowanego kryterium.

Jednocześnie organ nadzoru wskazuje, że zgodnie z art. 20c ust. 6 u.s.o, organ prowadzący określa nie więcej niż 6 kryteriów, oraz przyznaje każdemu kryterium określoną liczbę punktów, przy czym każde kryterium może mieć różną wartość. Ustawodawca natomiast nie dał Radzie możliwości określania w ramach jednego kryterium podkryteriów, które będą miały różną wartość punktową.

Na marginesie organ nadzoru zwraca uwagę, że Rada Miejska dokonując wyliczenia kryteriów w §1 zgodnie z § 56 w zw. z § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz.U.2016.283 t.j.) powinna zastosować punkty, a w obliczeniu punktów dokonać ewentualnie dalszego wyliczenia, wprowadzając litery.

Odnosząc się do stwierdzonych naruszeń prawa należy zauważyć, że zgodnie z art. 7 Konstytucji organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa, a w oparciu o art. 94 Konstytucji organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Wykroczenie poza zakres przyznanej ustawowo kompetencji, jak i jej nieprawidłowa realizacja muszą być uznane za istotne naruszenie prawa.

Ustawodawca precyzyjnie określił zakres przedmiotowy uchwały. W ramach tego upoważnienia rada ma obowiązek wydać przepisy normujące materię nim objętą, która powinna być adekwatna do zakresu delegacji ustawowej udzielonej radzie, jak również staranna, jednoznaczna, a przede wszystkim sprawiedliwa społecznie.

Wobec powyższego orzeczono jak na wstępie.

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

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

z up. Wojewody Lubuskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli


Teresa Kaczmarek