



STAROSTWO POWIATOWE
w Jeleniej Górze
SEKRETARIAT
Wpłynęło dnia 10.10.2013
Nr 1910 Wydział Szkolny
BRP
OKZ
R.pr.



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 30 września 2013 r.

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE

Działając na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jednolity: Dz. U. z 2013 r., poz. 595)

stwierdzam nieważność

§ 5 we fragmencie „po upływie 14 dni od daty ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego” uchwały Nr XXXII/185/13 Rady Powiatu Jeleniogórskiego z dnia 29 sierpnia 2013 r. w sprawie ustalenia planu sieci szkół w powiecie jeleniogórskim.

UZASADNIENIE

Rada Powiatu Jeleniogórskiego na sesji w dniu 29 sierpnia 2013 r. podjęła uchwałę Nr XXXII/185/13 w sprawie ustalenia planu sieci szkół w powiecie jeleniogórskim, zwaną dalej uchwałą.

Przedmiotowa uchwała została przesłana pismem Starosty Jeleniogórskiego za pośrednictwem Elektronicznej Platformy Usług Administracji Publicznej (ePUAP) i wpłynęła do Organu Nadzoru dnia 3 września 2013 r.

W toku badania legalności uchwały Organ Nadzoru stwierdził podjęcie § 5 we fragmencie „po upływie 14 dni od daty 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 (tekst jednolity: Dz. U. z 2011 r. Nr 197, poz. 1172 ze zm.) w związku z art. 17 ust. 5 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (tekst jednolity: Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.).

W podstawie prawnej uchwały przywołano art. 12 pkt 11 ustawy o samorządzie powiatowym. Zgodnie z przytoczonym przepisem do wyłącznej właściwości rady powiatu należy podejmowanie uchwał w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady powiatu. Rada wskazała także art. 17 ust. 5 ustawy o systemie oświaty, zgodnie z którym rada powiatu ustala plan sieci publicznych szkół ponadgimnazjalnych oraz szkół specjalnych, z uwzględnieniem szkół ponadgimnazjalnych i specjalnych mających siedzibę na obszarze powiatu prowadzonych przez inne organy prowadzące, tak aby umożliwić dzieciom i młodzieży zamieszkującym na obszarze powiatu lub przebywającym w zakładach i jednostkach, o których mowa w art. 3 pkt 1a lit. b, realizację odpowiednio obowiązku szkolnego lub obowiązku nauki.

W § 5 uchwały Rada Powiatu Jeleniogórskiego postanowiła: „*Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego.*”

Przepis art. 13 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych zawiera katalog aktów prawnych podlegających publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym. W konkretnym przypadku, publikacja przedmiotowej uchwały byłaby uzasadniona, o ile obowiązek publikacji wynikałby z przepisu szczególnego (art. 13 pkt 10 tej ustawy) albo uchwała stanowiłaby akt prawa miejscowego (art. 13 pkt 2 powyższej ustawy).

Podstawy dla ogłoszenia uchwały nie może stanowić art. 13 pkt 2 wskazanej ustawy, ponieważ uchwała ta nie ma charakteru aktu prawa miejscowego. Należy zauważyć, że aktem prawa miejscowego jest akt, który został wydany na podstawie wyraźnej kompetencji ustawowej przez kompetentny organ, który określa w sposób generalny i abstrakcyjny reguły postępowania określonej grupy adresatów. Przedmiotowa uchwała nie spełnia kryteriów uznania jej za akt prawa miejscowego, ponieważ nie zawiera w sobie norm o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, które odnosiłyby się do bliżej nieokreślonych adresatów. Jest to uchwała ustalająca wyłącznie plan sieci publicznych szkół ponadgimnazjalnych oraz szkół specjalnych mających siedzibę na terenie powiatu. Jako taka nie będzie w żaden sposób wpływać na prawa i obowiązki określonych jednostek.

W ocenie Organu Nadzoru charakter uchwały nie uprawnia do stwierdzenia, iż mamy w tym przypadku do czynienia z aktem prawa miejscowego. Akty prawa miejscowego są to akty o charakterze normatywnym. Za ich pomocą organy administracji publicznej w sposób władczy (jednostronny) określają reguły zachowania dotyczące generalnie (nieimiennie) oznaczonych kategorii podmiotów w abstrakcyjnie (a więc również niekonkretnie) wskazanych sytuacjach (*P. Lisowski, Powiat. Z teorii. Kompetencje. Komentarz., red. J. Boć, Wrocław 2001 r., s. 80*). Zatem cechą charakterystyczną tego typu aktów jest wprowadzenie do porządku prawnego nowych norm prawnych, obowiązujących w sposób generalny i abstrakcyjny na terenie właściwości danego organu.

Z treści uchwały jednoznacznie wynika, że normy prawne w niej zawarte, nie są skierowane "na zewnątrz" do mieszkańców lub innych podmiotów w gminie, a jedynie do "wewnątrz". W związku z powyższym uchwała Rady Powiatu Jeleniogórskiego posiada charakter wewnętrzny, nie zawiera bowiem norm podlegających wielokrotnemu zastosowaniu przez nieoznaczony imiennie krąg podmiotów (brak abstrakcyjnego i generalnego charakteru norm w niej zawartych) czyli norm adresowanych do każdego, w określonym stanie hipotetycznym.

Nie istnieje również przepis szczególny nakazujący publikację tego typu uchwał podejmowanych przez organ stanowiący powiatu. Podstawy ku temu nie daje art. 12 pkt 11 ustawy o samorządzie powiatowym w związku z art. 17 ust. 5 ustawy o systemie oświaty. Żadna z norm zawartych we wskazanych przepisach nie nakazuje publikacji tego typu uchwał. Gdyby ustawodawca przewidywał obowiązek publikacji uchwał podejmowanych w oparciu o przytoczone przepisy to wprowadziłby odpowiednie unormowanie w tym zakresie. Organ Nadzoru zwraca uwagę, że takie unormowanie zostało wprowadzone w art. 17 ust. 4 ustawy o systemie oświaty dotyczącym uchwały rady gminy, zgodnie z którym: *rada gminy, z uwzględnieniem ust. 1 i 2, ustala plan sieci publicznych szkół podstawowych i gimnazjów prowadzonych przez gminę, a także określa granice obwodów publicznych szkół podstawowych i gimnazjów, z wyjątkiem specjalnych, mających siedzibę na obszarze gminy, z*

zastrzeżeniem art. 58 ust. 2. W przypadku publicznych szkół podstawowych i gimnazjów prowadzonych przez inne organy, określenie granic ich obwodów następuje w uzgodnieniu z tymi organami. Uchwała rady gminy podlega ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Powyższe oznacza, że ustawodawca celowo nie wprowadził obowiązku publikacji uchwały rady powiatu w przedmiotowym zakresie.

W związku z powyższym, § 5 uchwały we fragmencie „po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego” w sposób istotny narusza art. 13 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, co musi skutkować stwierdzeniem jego nieważności we wskazanym zakresie.

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono 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. 80 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu powiatu wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

A.M.

Aleksander Marek Skórupa