

**MAŁOPOLSKI URZĄD WOJEWÓDZKI
W KRAKOWIE**

WYDZIAŁ PRAWNY I NADZORU

WN-II.4100.263.2012.

Kraków, dnia 24 lipca 2012 roku.

**Szanowny Pan
Jacek Filipek
Radny Rady Miejskiej w Wojniczu
Biadoliny Radłowskie
32-828 Biadoliny Szlacheckie**

Odpowiadając na pismo z dnia 25 czerwca 2012 roku w sprawie skargi na przewlekłość dotyczącą odpowiedzi na pisma kierowane do Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Krakowie, w szczególności dotyczące wniosku o uchylenie uchwał likwidujących szkoły w Gminie Wojnicz Nr XVII/110/2012 Rady Miejskiej w Wojniczu z dnia 10 lutego 2012 roku uprzejmie wyjaśniam.

Odnosząc się do uchwały Nr XVII/110/2012 Rady Miejskiej w Wojniczu z dnia 10 lutego 2012 roku wyjaśniam, iż uchwała Nr XVII/110/2012 Rady Miejskiej w Wojniczu została podjęta dnia 25 stycznia 2012 roku i jest to uchwała budżetowa, zaś zgodnie z przepisem art. 1 ust.2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych / j.t. Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 z późn. zm./ izby sprawują nadzór nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego w zakresie spraw finansowych określonych w art. 11 ust. 1 oraz dokonują kontroli gospodarki finansowej i zamówień publicznych jednostek samorządu terytorialnego, zatem to Regionalna Izba Obrachunkowa jest organem właściwym w zakresie oceny legalności wyżej przywołanej uchwały. Pismem z dnia 21 lutego 2012 roku organ nadzoru skierował do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie wystąpienie, w którym przekazał zgłoszone przez Pana zarzuty i zastrzeżenia dotyczące przedmiotowej uchwały.

Odnosząc się do zarzutów dotyczących uchwał Rady Miejskiej w Wojniczu z dnia 10 lutego 2012 roku: Nr XVII/114/2012, Nr XVII/115/2012, Nr XVII/116/2012, Nr XVII/117/2012, Nr XVII/118/2012, Nr XVII/119/2012, Nr XVII/120/2012, Nr XVII/121/2012, Nr XVII/122/2012 uprzejmie wyjaśniam, że niniejszej sprawie organ nadzoru wystąpił do Burmistrza Wojnicza.

W odpowiedzi Burmistrz wyjaśnił.

Odnosnie nieotrzymania w terminie materiałów na Sesje Rady Miejskiej w Wojniczu wyjaśniono, iż uchwały, które nie były przewidziane w planowanym porządku obrad wraz z uzasadnieniem tych, których te uzasadnienie były wymagane tj. uchwał Nr XVIII/115/2012, Nr XVIII/116/2012, Nr XVIII/118/2012, Nr XVIII/119/2012 oraz Nr XVIII/122/2012 Radni Rady Miejskiej w Wojniczu otrzymali wraz zaproszeniem na Sesje Rady w dniu 3 lutego 2012, zatem z dochowaniem wymogów określonych w § 16 Statutu Rady Miejskiej w Wojniczu.

Materiał, który Radni dostali w terminie późniejszym tj. raport pn. „Analiza Finansów Oświaty na terenie Gminy Wojnicz pod kątem oceny rentowności jednostek oświatowych”, sporządzony przez Pana Krzysztofa Nowaka został Radnym doręczony dodatkowo poza wymaganymi na sesje materiałami w dniu 7 lutego 2012 roku. W planie Sesji w pkt 4 przewidziana była multimedialna prezentacja materiałów przez jego autora i jego autora i je omówienie po ty by dogłębnie przedstawić stan finansów oświaty i rentowność poszczególnych szkół (nazwana w planie pn. „Raport pn. Analiza finansów oświaty

na terenie Gminy i Miasta Wojnicz pod kątem oceny rentowności szkół i placówek oświatowych”). Dla umożliwienia pełniejszego zaznajomienia się z prezentacją i objętą nią problematyką, doręczono w dniu 7 lutego 2012 roku radnym jeszcze przed Sesją do zapoznania się przedmiotowy materiał.

Odnosnie złamania postanowień § 23 i 21 Statut Gminy Burmistrz wyjaśnił, że wprowadzone uchwały o likwidacji szkół zostały na wniosek 8 radnych wprowadzone na Sesji Rady Miejskiej w Wojniczu a porządek obrad po wprowadzeniu nowych uchwał przyjęty został przez Radę Miejską w Wojniczu głosowaniu, bezwzględną większością głosów.

”Program Naprawczy, jak go w piśmie nazwali stanowił pismo do Regionalnej Izby Obrachunkowej z dnia 12 grudnia 2011 roku znak: ZFP. 3222.33.2011, w którym Burmistrz wskazywał na działania jakie zamierza podjąć w celu poprawy stanu finansów Gminy. Burmistrz nie ma obowiązku informowania o powyższym fakcie Radnych. Ponieważ Radni prosili o przekazania kserokopii tego pisma. Burmistrz uznał za stosowne taką kserokopię Radnym przedłożyć i uczynił to w najbliższym możliwym terminie tj. w dniu 3 lutego przed Sesją.

Wskazał, iż nieprawda jest jakoby jedyną przesłanką likwidacji szkół było opracowanie wykonane przez Pana Krzysztofa Nowaka. O złym stanie finansów oświaty świadczył już opracowany wcześniej raport otwarcia kadencji 2011 – 2014 Gminy sporządzony na zlecenie Burmistrza przez firmę zewnętrzną z Częstochowy.

Pierwsze zestawienia i analizy wykonał Gminny Zespół Obsługi Szkół Wojniczu, te zestawienia zostały przekazane Radnym w dniu 2011 roku, natomiast w dniach 15 listopada 2011 roku i 9 lutego 2012 roku odbyły się narady z Dyrektorami w tej sprawie.

W związku z wątpliwościami niektórych Radnych w zakresie sporządzonych przez GZEAS wyliczeń, Burmistrz postanowił zlecić Panu Krzysztofowi Nowakowi w dniu 12 stycznia 2012 roku przygotowanie szczegółowego dokumentu pn. „Ocena rentowności szkół na terenie Gminy Wojnicz”, który w dniu 16 stycznia 2012 roku na połączonych komisjach Rady Miejskiej w Wojniczu przedstawił wstępną szacunkową ocenę rentowności oświaty, następnie 9 lutego 2012 roku na posiedzeniach wspólnych komisji przedstawił ocenę rentowności oświaty w formie prezentacji. Przedstawione przez Pana Nowaka wyliczenia potwierdziły wcześniej przekazywaną skalę środków budżetowych jakie Gmina dopłaca do otrzymywanej na poszczególne szkoły subwencji oświatowej . Nadmieniał, że celem zleconego Panu Nowakowi raportu była całościowa ocena finansów oświaty w Gminie Wojnicz zwłaszcza pod kątem oceny rentowności.

Z udziałem Pana Nowaka odbyło się spotkanie z Dyrektorami Szkół jak również w dniach 16 stycznia i 9 lutego 2012 roku miały miejsce posiedzenia Komisji Rady z udziałem Dyrektorów Szkół.

Co do kwestii zatrudnienia zwalnianych nauczycieli były prowadzone rozmowy w zakresie możliwości utworzenia w miejsce likwidowanych szkół, szkół niepublicznych czy to przez stowarzyszenie składające się z samych nauczycieli czy też wspólnie z rodzicami.

W sprawie wprowadzonych na Sesji przez Radę dodatkowych uchwał o zamiarze likwidacji szkół podstawowych, Radni nie otrzymali pisemnej opinii radcy prawnego, jednakże opinie takie nie są wyrażane. Parafowany jest jedynie projekt uchwały po względem zgodności ich z prawem. Z uwagi na tryb wprowadzenia tych projektów uchwał, opinia taka została wyrażona ustnie podczas obrad Sesji Rady Miejskiej. Poza tym projekty uchwał pod względem formalno – prawnym były tożsame, z pozostałymi, które były przedmiotem obrad Sesji Rady Miejskiej w Wojniczu i dotyczyły tych samych kwestii.

Odnosząc się realizacji wymogów wynikających z przepisu art. 59 ustawy o systemie oświaty , w tym uzyskania opinii kuratora oświaty , Burmistrz wskazał, iż podjęte uchwały inicjowały procedurę likwidacji szkół. Okoliczność ta była znana Radnym i wielokrotnie wyjaśniana. W wykonaniu postanowień podjętych uchwał wystąpiono ze stosownym zawiadomieniem do kuratora oświaty. Poza tym pozostałe podniesione zarzuty , a dotyczące dowozu do szkół, zapewnieniem właściwego poziomu nauki, warunków lokalowych są przedmiotem działań prowadzonych przez organy Gminy Wojnicz, po przeprowadzonych uprzednio analizach. Jest to jednak proces dynamiczny, wymagający ciągłych działań, aby osiągnąć zamierzone i oczekiwane efekty.

Odnosząc się do zarzutu braku odpowiedzi na pytania i interpelacje, Burmistrz wyjaśnił, iż na wszelkie zapytania odpowiedzi są udzielane.

Ponownie niezależnie od złożonych wyjaśnień organ nadzoru wyjaśnia , co następuje.

Stosownie do normy prawnej ujętej w przepisie art. 85 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym / j.t. Dz. U. z 2011 r. Nr 142, poz. 1591 z późn.zm./ nadzór nad działalnością gminną sprawowany jest na podstawie kryterium zgodności z prawem.

Zgodnie z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 9 kwietnia 2008 r. sygn. akt II OSK 127/08 Wojewoda sprawuje na podstawie kryterium zgodności z prawem nadzór nad działalnością gminną, a nie nad organami gminy.

Stosownie natomiast do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 19 października 2004 r. sygn. akt III SA/Kr 701/04 nadzór administracyjny, podobnie jak i kontrola sądowa, nie ocenia aktu prawa miejscowego na podstawie sposobu jego stosowania, lecz na podstawie treści aktu. Akt normatywny może być prawidłowy lub wadliwy, niezależnie od tego, jak jest stosowany. I odwrotnie, z wadliwego stosowania przepisów nie można wyprowadzać wniosku o wadliwości przepisów.

Tym samym organ nadzoru dokonując oceny aktu normatywnego podjętego przez organ stanowiący gminy, dokonuje tej oceny jedynie na podstawie kryterium legalności, czyli, innymi słowy, bada, czy system prawa zawiera upoważnienie do podjęcia takiego aktu normatywnego przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego i czy podjęty akt odpowiada wymogom określonym w obowiązujących przepisach prawa.

Zatem organ nadzoru nie dysponuje uprawnieniami i kompetencjami do dokonywania oceny aktu podjętego przez radę gminy według kryterium zasadności, celowości, czy gospodarności.

Norma prawna ujęta w wyżej przywołanym przepisie art. 59 ust.1 ustawy o systemie oświaty stanowi, iż szkoła publiczna, z zastrzeżeniem ust. 1a i 2, może być zlikwidowana z końcem roku szkolnego przez organ prowadzący szkołę, po zapewnieniu przez ten organ uczniom możliwości kontynuowania nauki w innej szkole publicznej tego samego typu, a także odpowiednio o tym samym lub zbliżonym profilu kształcenia ogólnozawodowego albo kształcącej w tym samym lub zbliżonym zawodzie. Organ prowadzący jest obowiązany, co najmniej na 6 miesięcy przed terminem likwidacji, zawiadomić o zamiarze likwidacji szkoły: rodziców uczniów (w przypadku szkoły dla dorosłych - uczniów), właściwego kuratora oświaty oraz organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego właściwej do prowadzenia szkół danego typu.

Jednocześnie przepis art. 5 c ustawy o systemie oświaty stanowi, iż w przypadku szkół i placówek prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego, zadania i kompetencje organu prowadzącego określone w: art. 5 ust. 9, art. 6 ust. 1 pkt 2 i ust. 2, art. 7a ust. 4 i ust. 6 pkt 4, art. 7c ust. 1 pkt 4, art. 7d, art. 14 ust. 5, art. 58 ust. 6, art. 59 ust. 1 oraz art. 62 ust. 1 i 5 - wykonuje odpowiednio: rada gminy, rada powiatu, sejmik województwa.

Tym samym w przepisach szczególnych ustawodawca przewidział delegację dla organów jednostek samorządu terytorialnego do zlikwidowania szkół, dla których jednostka samorządu terytorialnego wykonuje uprawnienia organu prowadzącego szkołę, pod warunkiem zapewnienia uczniom możliwości kontynuowania nauki w innej szkole publicznej tego samego typu.

W uchwałach Nr XVIII/115/ 2012 , Nr XVIII/116/ 2012, Nr XVII/118/2012, XVII/ 119/2012, Nr, Nr XVII/121/2012, Nr XVII/122/2012 wskazano szkoły, w których zapewniono możliwość kontynuowania nauki przez uczniów likwidowanych szkół.

Natomiast w odniesieniu do uchwał Nr XVIII/117/2012, Nr XVIII/ 114/2012 i Nr XVIII/ 120/2012 wyjaśniam, iż dotyczą one zamiaru rozwiązania Zespołów Szkół i obowiązujące przepisy prawa nie przewidują w ogóle obowiązku podejmowania takich uchwał.

Tym samym brak jest podstaw do wystąpienia do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie ze skargą o stwierdzenie nieważności wyżej wymienionych uchwał.

Dodatkowo wyjaśniam, iż w zakresie nadzoru nad legalnością uchwał jednostek organu samorządu terytorialnego przepisy kodeksu administracyjnego stosuje się w ograniczonym zakresie. W szczególności organ nadzoru nie prowadzi postępowania administracyjnego, a jego zadania w tym zakresie regulują przepisy rozdziału 10 wyżej przywołanej ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym.

Stosownie do postanowień art. 91 wyżej przywołanej ustawy uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90. Organ nadzoru, wszczynając postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały lub zarządzenia albo w toku tego postępowania, może wstrzymać ich wykonanie.

Przepisu ust. 2 nie stosuje się do uchwały lub zarządzenia o zaskarżeniu rozstrzygnięcia nadzorczego do sądu administracyjnego. Zgodnie zaś z normą prawną ujętą w przepisie art. 92 ustawy stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały lub zarządzenia organu gminy wstrzymuje ich wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Zgodnie zaś, z art. 93 ustawy po upływie terminu wskazanego w art. 91 ust. 1 organ nadzoru nie może we własnym zakresie stwierdzić nieważności uchwały lub zarządzenia organu gminy. W tym przypadku organ nadzoru może zaskarżyć uchwałę lub zarządzenie do sądu administracyjnego. skutków takiego orzeczenia stosuje się odpowiednio.

Tym samym przepisy kodeksu postępowania administracyjnego przywołane w piśmie z dnia 25 czerwca 2012 roku nie znajdują zastosowania w postępowaniu prowadzonym przez organ nadzoru

z powiadzeniem
z up. Województwa Małopolskiego

mgr Andrzej
Radca Prawny
Dyrektor
Wydziału Prawnego i Nadzoru

Otrzymują:
1/Adresat;
2aa/