

RADA MIASTA ŁAŃCUTA

ul. Plac Sobieskiego 18
37-100 ŁAŃCUT

OA.0007.1.50.2021

UCHWAŁA Nr XLIII/286/2021

RADY MIASTA ŁAŃCUTA

z dnia 19 października 2021 r.

w sprawie przekazania do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie skargi Wojewody Podkarpackiego wraz z odpowiedzią na skargę

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz.U.2021.1372 ze zm.) w związku z art. 54 § 1 i § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn. Dz.U.2019.2325 ze zm.) – Rada Miasta Łańcuta uchwala, co następuje:

§ 1. Przekazuje się skargę Wojewody Podkarpackiego na uchwałę nr XL/263/2021 Rady Miasta Łańcuta z dnia 23 czerwca 2021 r. w sprawie likwidacji Przedszkola Miejskiego Nr 5 w Łańcucie do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie wraz z odpowiedzią na skargę, która stanowi załącznik Nr 1 do niniejszej uchwały.

§ 2. Upoważnia się Mirosława Rzeszótka – Przewodniczącego Rady Miasta Łańcuta do:

- 1) przekazania skargi, o której mowa w § 1 wraz z odpowiedzią na skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie,
- 2) reprezentowania Rady Miasta Łańcuta przed właściwymi sądami administracyjnymi w postępowaniu wszczętym na skutek wniesienia tej skargi.

§ 3. Upoważnienie, o którym mowa w § 2 pkt 2 obejmuje prawo do udzielania dalszych pełnomocnictw procesowych.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady: Mirosław Rzeszótka

**Złącznik Nr 1
do Uchwały Nr XLIII/286/2021
Rady Miasta Łańcuta
z dnia 19 października 2021 r.**

Łańcut, dnia 19 października 2021 r.

**WOJEWÓDZKI SĄD
ADMINISTRACYJNY
w Rzeszowie
ul. Kraszewskiego 4A
35-016 Rzeszów**

Skarżący: Wojewoda Podkarpacki, ul. Grunwaldzka 15, 35-959 Rzeszów

Organ administracji publicznej: Rada Miasta Łańcuta

**Odpowiedź na skargę
wniesioną przez Wojewodę Podkarpackiego
na uchwałę XL/263/2021 Rady Miasta Łańcuta
z dnia 23 czerwca 2021 r. w sprawie likwidacji Przedszkola Miejskiego Nr 5
w Łańcucie**

Działając na podstawie art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn. Dz.U.2019.2325 ze zm.) Rada Miasta Łańcuta w odpowiedzi na skargę Wojewody Podkarpackiego na uchwałę XL/263/2021 Rady Miasta Łańcuta z dnia 23 czerwca 2021 r. w sprawie likwidacji Przedszkola Miejskiego Nr 5 w Łańcucie wnosi o oddalenie skargi jako bezzasadnej oraz zasądzenie od Skarżącego na rzecz organu kosztów postępowania według norm przepisanych.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 23 czerwca 2021 r. Rada Miasta Łańcuta podjęła uchwałę nr XL/263/2021 w sprawie likwidacji Przedszkola Miejskiego nr 5 w Łańcucie. Podjęcie w/w uchwały poprzedzone było wyczerpaniem procedury zawartej w art. 89 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 roku Prawo oświatowe (Dz.U.2021.1082 ze zm.). Podjęta uchwała zakładała włączenie Przedszkola Miejskiego Nr 5 w struktury Przedszkola Miejskiego Nr 1, nie skutkowało zmniejszeniem miejsc w publicznych przedszkolach ani też w żadnym stopniu nie wpłynęła na realizację wychowania przedszkolnego przez dzieci uczęszczające do Przedszkola Miejskiego Nr 5. Dzieci pozostały w tych samych grupach i z tymi samymi nauczycielami, w tym samym budynku. Wojewoda Podkarpacki pismem z dnia 1 września 2021 r. zaskarżył przedmiotową uchwałę i wniósł o stwierdzenie jej nieważności. W petitum skargi nie określono zakresu

zaskarżenia, a także nie sformułowano żadnych konkretnych zarzutów wobec podjętej uchwały.

W ocenie Organu skarga Wojewody Podkarpackiego nie zasługuje na uwzględnienie i powinna ulec oddaleniu, bowiem procedura opisana w art. 89 ustawy Prawo oświatowe nie została w żaden sposób naruszona.

Zaskarżona uchwała nr XXXV/225/2021 w sprawie zamiaru likwidacji Przedszkola Miejskiego Nr 5 w Łąncucie została podjęta w dniu 28 stycznia 2021 r. Na dzień przed terminem sesji Rady Miasta, w dniu 27 stycznia 2021 r. odbyło się spotkanie Burmistrza Miasta Łąncuta z przedstawicielami Rad Rodziców Przedszkola Miejskiego Nr 1 i 5 oraz dyrektorami tych przedszkoli. Spotkanie miało na celu wyjaśnienie motywów decyzji o połączeniu dwóch placówek przedszkolnych. Lista obecności z tego spotkania zalega w aktach sprawy. W dniu 27 stycznia 2021 r. do Burmistrza Miasta Łąncuta wpłynęło pismo Rady Rodziców i rodziców Przedszkola Miejskiego Nr 5 zawierające postulaty przeciwko likwidacji przedszkola Nr 5.

Po podjęciu uchwały intencyjnej Burmistrz Miasta Łąncuta w dniu 8 lutego 2021 r. zwrócił się do dyrektora Przedszkola Miejskiego Nr 5 z prośbą o przekazanie rodzicom dzieci przekształcanej placówki pisemnych zawiadomień o zamiarze likwidacji przedszkola. Powiadomienia zawierały informację o możliwości kontynuowania przez dziecko wychowania przedszkolnego w Przedszkolu Miejskim Nr 1. Pisma zostały przekazane rodzicom wszystkich dzieci uczęszczających do likwidowanej placówki w dwóch egzemplarzach, z prośbą o ich podpisanie przez obydwój rodziców/opiekunów prawnych i zwrócenie jednego egzemplarza do dyrektora placówki. Pomimo, iż wszystkie powiadomienia zostały rozdane (przekazane rodzicom/opiekunom prawnym dzieci), nie wszystkie zostały zwrócone z podpisami. Fakt przekazania wszystkich powiadomień został poświadczony przez dyrektora Przedszkola Miejskiego Nr 5 (oświadczenie z dnia 15 lipca 2021 r. w aktach sprawy, nr karty 290).

Zwrócone powiadomienia podpisane przez obojga rodziców/opiekunów prawnych zostały przekazane do Urzędu Miasta Łąncuta. Do rodziców, którzy nie zwrócili otrzymanych pism przesłano ponownie powiadomienia Pocztą Polską w dniu 16 lutego i 17 lutego 2021 r. za zwrotnym potwierdzeniem odbioru. Pięć przesyłek pomimo podwójnej awizacji nie zostało odebranych, natomiast cztery listy zostały podjęte przez adresatów.

W dniu 9 lutego 2021 r. wypełniając następny z ustawowych wymogów zwrócono się do związków zawodowych ZNP i NSZZ Solidarność w sprawie wydania stosownej opinii co do zamiaru likwidacji Przedszkola Miejskiego Nr 5 w Łąncucie. W odpowiedzi na pisma NSZZ Solidarność wydał negatywną opinię, natomiast ZNP poinformował, że nie wyda opinii do podjętej już uchwały o zamiarze likwidacji Przedszkola Miejskiego Nr 5 w Łąncucie, odniesie się natomiast do projektu uchwały w sprawie likwidacji PM Nr 5 w Łąncucie.

Dopełniając procedury likwidacyjnej pismem z dnia 9 lutego 2021 r. przekazano do Podkarpackiego Kuratora Oświaty uchwałę intencyjną nr XXXV/225/2021 Rady Miasta Łańcuta w sprawie zamiaru likwidacji Przedszkola Miejskiego Nr 5. Pismem z dnia 9 marca 2021 r. Burmistrz Miasta Łańcuta wystąpił do Podkarpackiego Kuratora Oświaty o wyrażenie opinii w sprawie likwidacji Przedszkola Miejskiego Nr 5 w Łańcucie. Postanowieniem z dnia 29 marca 2021 r. Podkarpacki Kurator Oświaty wydał pozytywną opinię w sprawie likwidacji Przedszkola Miejskiego Nr 5 w Łańcucie. Pozytywne zaopiniowanie projektu nie było jednak warunkiem podjęcia uchwały o likwidacji placówki.

W dniu 21 maja 2021 r. przedłożono do Rady Miasta Łańcuta projekt uchwały w sprawie likwidacji Przedszkola Miejskiego Nr 5, jednocześnie w tej samej dacie projekt uchwały został przekazany do związków zawodowych NSZZ Solidarność i ZNP celem przeprowadzenia konsultacji. NSZZ pismem z dnia 28 maja 2021 r. podtrzymała negatywne stanowisko, natomiast ZNP wyraził pozytywną opinię pismem z dnia 30 maja 2021 r. Rada Miasta Łańcuta w dniu 23 czerwca 2021 r. podjęła uchwałę nr XL/263/2021 w sprawie likwidacji Przedszkola Miejskiego Nr 5 w Łańcucie.

Podjęcie ostatecznej decyzji o przeprowadzeniu likwidacji Przedszkola Miejskiego Nr 5 było poprzedzone przeprowadzeniem szerokiej analizy i oceny sytuacji dwóch sąsiadujących ze sobą placówek przedszkolnych tj. Przedszkola Miejskiego Nr 1 i Nr 5. Głównym celem i powodem podjęcia działań zmierzających do konsolidacji placówek było uporządkowanie struktury organizacyjnej placówek oświatowych wychowania przedszkolnego w Gminie Miasto Łańcut. Z uwagi na fakt bezpośredniego sąsiedztwa tych dwóch przedszkoli zasadnym stało się ich połączenie. Połączenie to było możliwe tylko przez likwidację jednego z nich z zastosowaniem przepisu art. 89 ustawy Prawo oświatowe (Dz.U.2021.1082 ze zm). W wyniku podjęcia uchwały o likwidacji wszystkie oddziały Przedszkola Miejskiego Nr 5 stały się z dniem 1 września 2021 r. oddziałami Przedszkola Miejskiego Nr 1, a pracownicy tego przedszkola, pracownikami Przedszkola Miejskiego Nr 1. Przedszkole zostało zlikwidowane jedynie „formalnie”. Poza usunięciem z elewacji budynków tabliczek z nazwą placówki nie zmieniło się absolutnie nic. Dla dzieci uczęszczających do przedszkola zmiana nie była odczuwalna w żaden sposób.

W dniu 31 sierpnia 2021 r. Przedszkole Miejskie Nr 5 zostało wykreślone z Rejestru Placówek Oświatowych w Systemie Informacji Oświatowej. Z dniem 1 września 2021 r. dokonano Aneks nr 1 – zmiany w arkuszu organizacyjnym Przedszkola Miejskiego Nr 1, w którym uwzględniono wszystkie zmiany (liczba grup, liczba dzieci, zmiany w przydziałach nauczycieli, zmiany w przydziałach pracowników administracji i obsługi) zaistniałe w związku z likwidacją przedszkola Nr 5. W związku z formalną likwidacją Przedszkola Miejskiego Nr 5 wszyscy pracownicy tej placówki na mocy porozumienia stron weszli w struktury Przedszkola Miejskiego Nr 1. Każdy pracownik otrzymał aneks do umowy o pracę w trybie art. 23¹

Kodeksu pracy, w którym zapisano, że z dniem 1 września 2021 r. staje się pracownikiem Przedszkola Miejskiego Nr 1. Kolejnym i ostatnim krokiem w aspekcie organizacyjnym było wypowiedzenie umów na media (gaz, prąd, woda) dla Przedszkola Miejskiego Nr 5 i zawarcie nowych umów przez dyrektora Przedszkola Miejskiego Nr 1. Na obecnym etapie procedura likwidacyjna, a w rzeczywistości konsolidacyjna została już całkowicie ukończona.

Zważyć należy, iż o nieważności uchwały organu stanowiącego gminy stanowi ustalenie, że narusza ona prawo w stopniu istotnym. Do kategorii istotnych naruszeń trzeba zaliczyć naruszenia znaczące, wpływające na treść uchwały lub zarządzenia, dotyczące meritum sprawy. Za istotne naruszenie prawa (będące podstawą do stwierdzenia nieważności aktu) przyjmuje się takiego rodzaju naruszenia prawa jak: podjęcie uchwały przez organ niewłaściwy, brak podstawy do podjęcia uchwały określonej treści, niewłaściwe zastosowanie przepisu prawnego będącego podstawą podjęcia uchwały (por. wyroki NSA z 11 lutego 1998 r., II SA/Wr 1459/97, OwSS 1998/3/79, z 8 lutego 1996 r., SA/Gd 327/95, OwSS 1996, Nr 3, poz. 90, z 26 lipca 2012 r., I OSK 679/12 i I OSK 997/12).

W myśl art. 89 ust. 1 ustawy Prawo oświatowe szkoła publiczna (w tym także przedszkole), z zastrzeżeniem ust. 2, 3 i 14–18, 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 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, a w przypadku uczniów pełnoletnich – tych uczniów, właściwego kuratora oświaty oraz organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego właściwej do prowadzenia szkół danego typu.

Termin, o którym mowa w art. 89 ust 1 ustawy Prawo oświatowe nie jest terminem do dokonania czynności procesowej w postępowaniu regulowanym przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego i nie ma podstaw do utożsamiania trybu zawiadomienia z trybem doręczenia decyzji (art. 109 § 1 i 2 k.p.a. w związku z art. 39-49 K.p.a.) - por. wyrok NSA z dnia 19 marca 2013 r., sygn. akt I OSK 2630/12, niepublikowany. Przepis art. 89 ust. 1 ustawy Prawo oświatowe nie określa formy zawiadomienia. Musi ona jednak umożliwiać rodzicom uczniów zapoznanie się z przekazywaną informacją. W przedmiotowej sprawie wybrano taką formę zawiadomienia, które realnie umożliwiła dotarcie informacji do rodziców uczniów co najmniej na 6 miesięcy przed terminem likwidacji. Zawiadomienia adresowane do obojga rodziców przekazano rodzicom dzieci osobiście, w trakcie odbierania swoich dzieci z placówki przedszkolnej. Autor skargi nie wskazał, którzy rodzice mieli rzekomo nie posiadać informacji o zamiarze likwidacji placówki oświatowej na 6 miesięcy przed planowaną likwidacją.

Przepis art. 89 ust. 1 ustawy Prawo oświatowe tworząc prawo podmiotowe rodziców do informacji o zasadniczych kwestiach dotyczących szkoły, do której uczęszcza ich dziecko, stanowi przede wszystkim realizację konstytucyjnej zasady ochrony interesów znajdujących się w toku. Naruszenie prawa rodzica do informacji

o zamiarze likwidacji czy przekształcenia szkoły przez organ ją prowadzący może być zatem kwalifikowane jako naruszenie interesu prawnego (por. wyrok NSA z 18 marca 2014 r., I OSK 3045/13). Zarzut naruszenia przepisów dotyczących doręczenia zawiadomienia może podnieść jedynie osoba, która nie otrzymała tej informacji. Skarżący nie podaje, iż otrzymał informację od któregokolwiek z rodziców, że zawiadomienia nie otrzymał. Gdyby taka sytuacja faktycznie miała miejsce rodzic miałby uprawnienie do samodzielnego zaskarżenia uchwały. W skardze podano jedynie ogólnikowo, że z analizy dokumentacji przesłanej przez Burmistrza Miasta Łańcuta wynika, że nie powiadomiono każdego z rodziców bądź opiekunów prawnych ucznia (jako sprawujących władzę rodzicielską pieczę nad dzieckiem). Nie jest to jednak argumentacja wystarczająca dla stwierdzenia, że doszło do uchybień w procedurze zawiadomienia.

Na marginesie Rada Miasta Łańcuta wskazuje, iż kwestię upływu i zachowania terminu w postępowaniu administracyjnym reguluje art. 57 kpa. Stosownie do jego treści, a konkretnie § 3 - terminy określone w miesiącach kończą się z upływem tego dnia w ostatnim miesiącu, który odpowiada początkowemu dniowi terminu, a gdyby takiego dnia w ostatnim miesiącu nie było - w ostatnim dniu tego miesiąca, zaś z § 5 pkt. 2 wynika, że termin uważa się za zachowany, jeżeli przed jego upływem pismo zostało nadane w polskiej placówce pocztowej operatora publicznego.

Wobec powyższego termin 6 miesięczny na powiadomienie rodziców, którzy nie zwrócili podpisanych kopii zawiadomień o zamiarze likwidacji szkoły - zgodnie z treścią art. 57 § 3 i 5 pkt. 2 kpa - i tak został zachowany poprzez nadanie do nich w/w powiadomień listami poleconymi w dniu 16 i 17 lutego 2021 r.

Reasumując, zaskarżona uchwała odpowiada obowiązującym przepisom prawa i nie została obarczona uchybieniami, które mogłyby prowadzić do stwierdzenia jej nieważności. Mając powyższe na uwadze Rada Miasta Łańcuta wnosi o oddalenie skargi Wojewody Podkarpackiego jako bezzasadnej.

1. Skarga wniesiona przez Wojewodę Podkarpackiego na uchwałę Rady Miasta Łańcuta nr XL/263/2021 z dnia 23 czerwca 2021 r. w sprawie likwidacji Przedszkola Miejskiego Nr 5 w Łańcucie
2. Uchwała nr XLIII/286/2021 z dnia 19 października 2021 r. w sprawie przekazania do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie skargi Wojewody Podkarpackiego wraz z odpowiedzią na skargę
3. Akta sprawy EKZ.4424.2.2021 (k. 1-291)

Przewodniczący Rady: Mirosław Rzeszółko