



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI
NR NK-N.4131.192.2.2021.MF

Wrocław, 3 stycznia 2022 r.

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Działając na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 920)

stwierdzam nieważność

§ 5. we fragmencie: „po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego” uchwały Nr XXII/255/21 Rady Powiatu Wrocławskiego z dnia 20 grudnia 2021 r. w sprawie założenia Liceum Ogólnokształcącego i włączenia go do Powiatowego Zespołu Szkół Nr 1 w Krzyżowicach.

Uzasadnienie

Rada Powiatu Wrocławskiego na sesji w dniu 20 grudnia 2021 r. podjęła uchwałę Nr XXII/255/21 w sprawie w sprawie założenia Liceum Ogólnokształcącego i włączenia go do Powiatowego Zespołu Szkół Nr 1 w Krzyżowicach, zwaną dalej „uchwałą”.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 27 grudnia 2021 r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził podjęcie § 5 we fragmencie: „po upływie 14 dni od dnia 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 (Dz. U. z 2019 r. poz. 461).

W kwestionowanym fragmencie uchwały Rada Powiatu Wrocławskiego uzależniła wejście w życie przyjętego aktu od upływu 14-dniowego terminu liczonego od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego.

Obowiązek opublikowania w wojewódzkim dzienniku urzędowym uchwały rady powiatu ustawodawca przewidział w szczególności w sytuacjach, gdy ma ona charakter aktu prawa miejscowego (art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych) oraz gdy stanowią tak przepisy szczególne (art. 13 pkt 10 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych). Pozostałe przypadki przewidziane w art. 13 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych nie znajdują zastosowania w rozpatrywanej sprawie.

Charakter analizowanej uchwały nie pozwala przyjąć, że stanowi ona akt prawa miejscowego. W orzecznictwie sądów administracyjnych powszechnie przyjęto pogląd, że akt prawa miejscowego to taki akt, który zawiera co najmniej jedną normę o charakterze generalnym i abstrakcyjnym (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 lipca 2006 r., sygn. akt I OSK 669/2006). O generalności uchwały decyduje fakt określenia przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego adresata uchwały w sposób generalny. Natomiast abstrakcyjność przepisów uchwały, to nic innego, jak możliwość wielokrotnego stosowania jej przepisów. W przypadku organów powiatu, wydawane przez nich akty prawa miejscowego nakładają najczęściej na oznaczonych rodzajowo członków społeczności lokalnej obowiązek oznaczonego zachowania się w sytuacjach wskazanych w takich przepisach. Stosownie do stanowiska wyrażonego przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu, w wyroku z dnia 10 września 2008 r. (sygn. akt IV SA/Po 256/08), akt prawa miejscowego, będąc źródłem prawa powszechnie obowiązującego, musi zawierać wypowiedzi wyznaczające adresatom pewien sposób zachowania, tj. zawierać zakazy, nakazy lub uprawnienia. Ponadto, jak przyjęto w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 października 2005 r. (sygn. akt II OSK 134/05), akt prawa miejscowego powinien zawierać regulację praw i obowiązków podmiotów znajdujących się na zewnątrz administracji.

Tymczasem uchwała Rady Powiatu Wrocławskiego nie zawiera cech aktu generalnego i abstrakcyjnego. Uchwała w sprawie założenia Liceum Ogólnokształcącego i włączenia go do Powiatowego Zespołu Szkół Nr 1 w Krzyżowicach wraz z nadaniem aktu założycielskiego oraz nadaniem statutu ma jednorazowe

zastosowanie i konsumuje się poprzez jednorazowy akt założenia szkoły. Brak jest cech abstrakcyjności aktu prawnego. Badana uchwała jest aktem prawnym skierowanym do wewnętrznej struktury organizacyjnej powiatu. Jej treść koncentruje się na kwestiach organizacyjnych związanych z założeniem nowej szkoły i włączeniem jej do Powiatowego Zespołu Szkół Nr 1 w Krzyżowicach. Wskazać również należy, że uchwała w sprawie statutu szkoły nie może zostać uznana za akt prawa miejscowego, który może być wyłącznie stanowiony przez radę powiatu, co wynika z art. 40 ust. 1 i art. 42 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym. Tylko pierwszy statut tworzonej szkoły jest nadawany w drodze uchwały organu prowadzącego, tu: Rady Powiatu Wrocławskiego. Natomiast kolejne statuty szkoły nadaje, w świetle art. 80 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 - Prawo oświatowe (Dz. U. z 2021 r. poz. 1082), rada szkoły. Z kolei w szkołach lub placówkach, w których rada szkoły nie została powołana, zadania rady wykonuje rada pedagogiczna, o czym stanowi art. 82 ust. 2 Prawa oświatowego. W świetle powyższych przepisów statut szkoły nie może zostać uznany za akt prawa miejscowego, skoro jego kolejne brzmienia nadaje inny podmiot, niż organ powiatu.

Również żaden z przepisów ustawy Prawo oświatowe wskazanych w podstawie prawnej podjętej uchwały nie stanowi podstawy do publikacji przedmiotowej uchwały w dzienniku urzędowym. Nie istnieje także inny przepis szczególny, w kontekście wymogu wskazanego w art. 13 pkt 10 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, wymagający ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym uchwał dotyczących utworzenia nowych szkół.

W związku ze stwierdzeniem nieważności § 5 we fragmencie: „po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego” uchwały należy uznać, że akt ten wszedł w życie w dniu podjęcia.

Mając na uwadze powyższe należało orzec, 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

Jarosław Obremski