



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

---

Wrocław, dnia 26 marca 2015 r.

Poz. 1341

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-N.4131.163.3.2015.KW WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

z dnia 17 marca 2015 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 594 ze zm.)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały nr 0007.V.30.2015 Rady Miejskiej w Złotoryi z dnia 26 lutego 2015 r. w sprawie określenia kryteriów wraz z liczbą punktów dla drugiego etapu postępowania rekrutacyjnego do publicznych przedszkoli oraz oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych prowadzonych przez Gminę Miejską Złotoryja.

#### **Uzasadnienie**

Rada Miejska w Złotoryi, powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 594 ze zm.) oraz art. 20c ust. 4 i 6 w związku z art. 20zf pkt 1 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.), podjęła na sesji w dniu 26 lutego 2015 r. uchwałę w sprawie określenia kryteriów wraz z liczbą punktów dla drugiego etapu postępowania rekrutacyjnego do publicznych przedszkoli oraz oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych prowadzonych przez Gminę Miejską Złotoryja.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do Organu Nadzoru w dniu 3 marca 2015 r.

W toku badania legalności uchwały Organ Nadzoru stwierdził, że została ona podjęta z istotnym naruszeniem art. 20c ust. 4 ustawy o systemie oświaty w związku z art. 2 i art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

Zgodnie z art. 20c ust. 4 ustawy o systemie oświaty: „W przypadku równorzędnych wyników uzyskanych na pierwszym etapie postępowania rekrutacyjnego [do publicznego przedszkola lub publicznej innej formy wychowania przedszkolnego] 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”. Ustawa dopuszcza również, by na drugim etapie postępowania rekrutacyjnego było brane pod uwagę kryterium dochodu na osobę w rodzinie kandydata (art. 20c ust. 5 zdanie pierwsze ustawy o systemie oświaty).

W oparciu o takie wytyczne – na podstawie art. 20c ust. 6 ustawy o systemie oświaty – organ prowadzący określa nie więcej niż 6 kryteriów oraz przyznaje każdemu kryterium określoną liczbę punktów, przy czym każde kryterium może mieć różną wartość.

W ocenie Organu Nadzoru, realizując tę normę kompetencyjną organ prowadzący powinien, określając kryteria rekrutacji, wziąć pod uwagę wskazane w art. 20c ust. 4 przedmiotowej ustawy wytyczne, które ustawodawca uznał za niezbędne przy realizacji omawianego upoważnienia. Do jednej z wytycznych należy m.in. jak najpełniejsza realizacja potrzeb rodziny, w której rodzic samotnie wychowujący dziecko musi pogodzić obowiązki zawodowe z obowiązkami rodzinnymi. Rada gminy, określając kryteria rekrutacji do przedszkoli, brane pod uwagę na drugim jej etapie, powinna zatem wyraźnie wyodrębnić kryterium związane z uwzględnieniem potrzeb i sytuacji rodzica, który samotnie wychowuje dziecko.

Tymczasem w przedmiotowej uchwale określone zostały cztery kryteria brane pod uwagę na drugim etapie postępowania rekrutacyjnego do publicznych przedszkoli oraz do oddziałów przedszkolnych w publicznych szkołach podstawowych prowadzonych przez Gminę Miejską Złotoryja: 1) rodzice (opiekunowie prawni dziecka lub osoby sprawujące pieczę zastępczą nad dzieckiem) obydwoje pracują, prowadzą pozarolniczą działalność gospodarczą lub pobierają naukę w trybie dziennym – 10 punktów; 2) matka (opiekun prawny dziecka lub osoba sprawująca pieczę zastępczą nad dzieckiem) pracuje, prowadzi pozarolniczą działalność gospodarczą lub pobiera naukę w trybie dziennym – 5 punktów; 3) ojciec (opiekun prawny dziecka lub osoba sprawująca pieczę zastępczą nad dzieckiem) pracuje, prowadzi pozarolniczą działalność gospodarczą lub pobiera naukę w trybie dziennym – 5 punktów; 4) rodzeństwo dziecka uczęszcza do tego samego publicznego przedszkola lub oddziału przedszkolnego w szkole podstawowej (nie dotyczy dzieci, których rodzeństwo kończy edukację w publicznym przedszkolu lub oddziale przedszkolnym w szkole podstawowej w roku szkolnym, w którym odbywa się nabór) – 5 punktów.

Oznacza to, że w przypadku pierwszego kryterium nie została uwzględniona sytuacja rodzica samotnie wychowującego dziecko (dzieci). Z zapisów pierwszego kryterium wynika, iż dziecko rodzica samotnie wychowującego dziecko, ale pracującego, prowadzącego działalność gospodarczą lub uczącego się w trybie dziennym będzie na starcie w postępowaniu rekrutacyjnym z mniejszą ilością punktów niż dziecko rodziców spełniających to kryterium. Pierwsze kryterium określa bowiem, że punkty w postępowaniu rekrutacyjnym otrzymują rodzice (opiekunowie prawni dziecka lub osoby sprawujące pieczę zastępczą nad dzieckiem) zatrudnieni, prowadzący działalność gospodarczą lub pobierający naukę w systemie dziennym. Pominięto w tym kryterium rodzica samotnie wychowującego dziecko, ale pracującego, prowadzącego działalność gospodarczą lub uczącego się w trybie dziennym. Takie rozwiązanie jest zaś sprzeczne z wytycznymi zawartymi w art. 20c ust. 4 ustawy o systemie oświaty, a ponadto godzi w zasadę sprawiedliwości społecznej i zasadę równości wobec prawa.

Regulacja ta prowadzi bowiem do sytuacji, w której dzieci (kandydaci) charakteryzujący się wspólną cechą będą traktowani w sposób odmienny. Dzieci rodzica samotnie wychowującego dziecko, ale pracującego, prowadzącego działalność gospodarczą lub pobierającego naukę w trybie dziennym nie otrzymają w postępowaniu rekrutacyjnym punktów w ramach tego kryterium, podczas gdy dzieci obojga rodziców spełniających to kryterium otrzymają stosowną ilość punktów, tj. 10 punktów.

Nawet gdyby przyjąć, że sytuacja rodzica samotnie wychowującego dziecko została uwzględniona w kryteriach określonych w punkcie 2 i punkcie 3 analizowanej uchwały, to należy zauważyć, że dzieci, których obydwoje rodzice pracują, prowadzą pozarolniczą działalność gospodarczą lub pobierają naukę w trybie dziennym otrzymają w trakcie postępowania rekrutacyjnego 10 punktów, natomiast dzieci rodziców samotnie wychowujących dziecko, stosownie do kryteriów określonych w punktach 2 i 3, otrzymają w trakcie postępowania rekrutacyjnego tylko 5 punktów.

Przedstawione powyżej kryterium rekrutacyjne rażąco narusza art. 32 Konstytucji RP, zgodnie z którym wszyscy są wobec prawa równi i mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne, a nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny.

Sytuacja rodzin, w których jeden rodzic (opiekun prawny) samotnie wychowuje dziecko – szczególnie akcentowana w art. 20c ust. 4 ustawy o systemie oświaty – musi być zawsze brana pod uwagę przez organ ustalający kryteria naboru. Jej uwzględnienie w części z ustanowionych kryteriów (tu: kryterium czwarte) nie konwaliduje braku odpowiednich norm w pozostałych, relewantnych kryteriach (tu: kryterium

pierwsze). Konieczność realizacji potrzeb rodziny, w której rodzic samotnie wychowuje dziecko, to wymóg płynący nie tylko z ustawy o systemie oświaty, ale także z konstytucyjnej zasady sprawiedliwości społecznej regulowanej art. 2 Konstytucji RP. Obowiązek urzeczywistnienia realizacji tej zasady spoczywa także na organie stanowiącym gminy, co w materii prawnej tak wrażliwej społecznie jak nabór do przedszkoli musi znaleźć odzwierciedlenie.

Wszystko powyższe jednoznacznie przekonuje, że ustalenie kryteriów naboru, które w jakikolwiek sposób będą dyskryminujące dla dzieci wychowywanych samotnie przez jednego z rodziców (opiekunów prawnych) stanowi istotne naruszenie art. 20c ust. 4 ustawy o systemie oświaty w związku z art. 2 i art. 32 Konstytucji RP.

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 21 października 2014 r. (sygn. akt K 38/13) wskazał m.in., że: „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 (zob. wyrok sygn. K 28/11, cz. III, pkt 4.4). 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 (zob. m.in. wyroki z: 15 marca 2011 r., sygn. P 7/09, OTK ZU nr 2/A/2011, poz. 10, cz. III, pkt 2.4; 11 lipca 2011 r., sygn. P 1/10, OTK ZU nr 6/A/2011, poz. 53, cz. III, pkt 2.3). Jednym z podstawowych elementów zasady sprawiedliwości społecznej jest zakaz arbitralnego traktowania jednostek. W swoim orzecznictwie Trybunał wielokrotnie dostrzegał w zasadzie sprawiedliwości społecznej "zaprzeczenie" lub "przeciwieństwo arbitralności" (zob. m.in. wyroki z: 30 kwietnia 2012 r., sygn. SK 4/10, OTK ZU nr 4/A/2012, poz. 42, cz. III, pkt 2; 20 listopada 2012 r., sygn. SK 34/09, OTK ZU nr 10/A/2012, poz. 122, cz. III, pkt 7.4; 22 maja 2013 r., sygn. P 46/11, OTK ZU nr 4/A/2013, poz. 42, cz. III, pkt 1.2.3 i powoływane w nich orzecznictwo). Odwołując się do poglądów nauki prawa, zauważał również, że "sprawiedliwość społeczna mieści w sobie zakaz arbitralności państwa" (wyrok z 5 maja 2009 r., sygn. P 64/07, OTK ZU nr 5/A/2009, poz. 64, cz. III, pkt 4 i powołana tam literatura; teza powtórzona w wyroku z 26 października 2010 r., sygn. K 58/07, OTK ZU nr 8/A/2010, poz. 80, cz. III, pkt 8)". Obowiązek urzeczywistnienia realizacji zasady sprawiedliwości społecznej spoczywa także na organie stanowiącym gminy, co w materii prawnej tak wrażliwej społecznie, jak nabór do przedszkoli, musi znaleźć odzwierciedlenie.

Należy ponadto zauważyć, że Ustawodawca, przewidując w art. 20c ust. 4 ustawy o systemie oświaty sytuację, w której po pierwszym etapie rekrutacji mogą pozostać kandydaci z równorzędnymi wynikami punktowymi (w tym dzieci wychowywane samotnie przez jednego z rodziców), wyraźnie wskazał by organ prowadzący, przy określaniu kryteriów przyjęć do przedszkoli dla drugiego etapu rekrutacji, wziął pod uwagę także samotne wychowanie kandydata do przedszkola. Nie można bowiem a priori zakładać, że po pierwszym etapie rekrutacji do przedszkoli wszyscy aplikujący kandydaci, wychowywani samotnie przez jednego z rodziców, otrzymają miejsce w przedszkolu. Równorzędny wynik określonej ilości kandydatów, po przyznaniu punktów za kryteria określone w art. 20c ust. 2 przedmiotowej ustawy, spowoduje konieczność uruchomienia drugiego etapu rekrutacji, na którym ustawodawca nakazuje organowi prowadzącemu uwzględnienie wśród 6 dopuszczalnych kryteriów m.in. tego związanego z sytuacją rodzica samotnie wychowującego dziecko a muszącego pogodzić obowiązki zawodowe z obowiązkami rodzinnymi.

Wszystko powyższe jednoznacznie przekonuje, że ustalenie kryteriów naboru, które w jakikolwiek sposób będą dyskryminujące dla dzieci wychowywanych samotnie przez jednego z rodziców (opiekunów prawnych) stanowi istotne naruszenie art. 20c ust. 4 i ust. 6 ustawy o systemie oświaty w związku z art. 2 i art. 32 Konstytucji RP.

Brak uwzględnienia przez organ prowadzący (tu: Radę Miejską w Złotorzy) wśród kryteriów regulujących drugi etap rekrutacji do przedszkoli i oddziałów przedszkolnych kryterium związanego z uwzględnieniem potrzeb i sytuacji rodziców samotnie wychowujących dzieci, stanowi niepełne wypełnienie normy kompetencyjnej wyrażonej w art. 20c ust. 4 ustawy o systemie oświaty. Stanowi to istotne naruszenie prawa uzasadniające stwierdzenie nieważności uchwały.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzam jak na wstępie.

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

Wojewoda Dolnośląski:  
*T. Smolarz*