

Uchwała Nr ___/___/13
Rady Miejskiej w Nysie
z dnia _____ 2013 r.

w sprawie odmowy uwzględnienia wezwania do usunięcia naruszenia
prawa w uchwale Rady Miejskiej w Nysie.

Na podstawie art. 18 ust. 1 w związku z art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (t. j. Dz. U. z 2013 r., poz. 594) Rada Miejska w Nysie uchwala, co następuje:

§ 1

Odmawia się uwzględnienia wezwania Pana Dariusza Szczurowskiego, reprezentowanego przez adwokata dr. Arkadiusza Baruta do usunięcia naruszenia prawa uchwałą Nr XXXI/487/13 Rady Miejskiej w Nysie z dnia 27 marca 2013 r. w sprawie likwidacji publicznego Gimnazjum nr 3 im. Żołnierzy Armii Krajowej w Nysie z przyczyn określonych w uzasadnieniu stanowiącym załącznik do uchwały.

§ 2

Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Nysy.

§ 3

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

PRZEWODNICZĄCY
Komisji Rewizyjnej

Stanisław Arczyński

Projekt nie budzi
zastrzeżeń pod względem
formalno-prawnym

RADCA PRAWNY

mgr Grażyna Wankowicz-Mazgucka

Uzasadnienie

W dniu 12 lipca 2013 r. Pan Dariusz Szczurowski, reprezentowany przez adw. Arkadiusza Baruta, powołując się na art. 101 § 1 (winno być: art. 101 ust. 1) ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2013 r. poz. 594 i 645), wniósł wezwanie do usunięcia naruszenia prawa poprzez uchylene uchwały Nr XXXI/487/13 Rady Miejskiej w Nysie z dnia 27 marca 2013 r. w sprawie likwidacji publicznego Gimnazjum nr 3 im. Żołnierzy Armii Krajowej w Nysie, podnosząc, że przedmiotowa uchwała narusza jego prawa i interes prawny, jako rodzica ucznia Gimnazjum nr 3 w Nysie.

W uzasadnieniu wezwania wskazano, iż uchwała w przedmiocie likwidacji publicznego Gimnazjum nr 3 w Nysie narusza prawo. Zdaniem Pana Dariusza Szczurowskiego uchwała ta narusza art. 59 ust. 1 ustawy o systemie oświaty. Po przytoczeniu treści tego przepisu, akcentując konieczność skutecznego powiadomienia rodziców uczniów likwidowanej szkoły na co najmniej 6 miesięcy przed terminem likwidacji i przytaczając poglądy doktryny, w świetle których zawiadomienie dokonane później – chociażby dotyczyło tylko jednego z rodziców uczniów – powoduje nieważność uchwały podjętej w sprawie likwidacji, Pan Dariusz Szczurowski podniósł, iż w realiach przedmiotowej sprawy „*organ nie dokonał prawidłowego zawiadomienia. Rodzice dzieci likwidowanych placówek albo nie zostali o tym fakcie zawiadomieni, co wielokrotnie podkreślali w swych oświadczeniach wobec Gminy. Gmina nie dokonała nadto należytej oceny zasadności likwidacji*”.

Zauważyć przy tym należy, iż w uzasadnieniu wezwania do usunięcia naruszenia prawa Pan Dariusz Szczurowski nie tylko nie wskazuje, którzy rodzice nie zostali skutecznie i w określonym przepisami terminie powiadomieni o zamiarze likwidacji publicznego Gimnazjum nr 3 w Nysie, ale też nie przytacza żadnych argumentów na poparcie swojej tezy o nie powiadomieniu w terminie wszystkich rodziców o zamiarze likwidacji tej szkoły. Nadto Pan Dariusz Szczurowski nie wskazuje, z jakiej konkretnie normy prawa materialnego wynika jego interes prawny w kwestionowaniu uchwały oraz na czym polega naruszenie jego interesu prawnego przedmiotową uchwałą.

Po rozpatrzeniu tak sformułowanego wezwania do usunięcia naruszenia interesu prawnego Pana Dariusza Szczurowskiego uznano, że nie zasługuje ono na uwzględnienie.

Odnosząc się do zarzutów podniesionych przez Pana Dariusza Szczurowskiego wskazać należy, iż stosownie do art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594, ze zm.) każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą lub zarządzeniem podjętymi przez organ gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej, może - po bezskutecznym wezwaniu do usunięcia naruszenia - zaskarżyć uchwałę do sądu administracyjnego. W orzecnictwie utrwalał jest pogląd, zgodnie z którym obowiązek uwzględnienia skargi wnoszonej w trybie tego przepisu, a w ślad za tym również poprzedzającego skargę wezwania do usunięcia naruszenia, powstaje wówczas, gdy naruszenie interesu prawnego lub uprawnienia skarżącego jest związane z jednoczesnym naruszeniem obiektywnego porządku prawnego przez uchwałę czy zarządzenie, którego skarga lub wezwanie dotyczy (tak m.in. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 2 października 2008 r., II SA/Lu 342/08, LEX nr 463507). Obowiązku takiego nie ma zaś wówczas, gdy naruszony zostaje interes prawny lub uprawnienie skarżącego, ale dzieje się to w zgodzie z obowiązującym prawem, w granicach przysługującego gminie uprawnienia, w którego ramach rada gminy przyznaje prawa i nakłada obowiązki na określone podmioty. Oznacza to zatem, że podstawą zaskarżenia w trybie art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, a wcześniej – wniesienia i uwzględnienia wezwania do usunięcia naruszenia prawa - jest niezgodność z prawem uchwały organu gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej, która to niezgodność wywołuje jednocześnie negatywne następstwa w sferze prawnej osoby kwestionującej dany akt organu gminy (zniesienie, ograniczenie, uniemożliwienie realizacji uprawnienia, naruszenie interesu prawnego).

W przedmiotowej sprawie w pierwszej kolejności wskazać należy, iż nie sposób uznać, że uchwała Nr XXXI/487/13 Rady Miejskiej w Nysie z dnia 27 marca 2013 r. w sprawie likwidacji publicznego Gimnazjum nr 3 im. Żołnierzy Armii Krajowej w Nysie narusza obowiązujące przepisy prawa, a tym samym – przy uwzględnieniu przytoczonego wyżej ujęcia naruszenia interesu prawnego lub uprawnienia – nie ma podstaw do uznania, że uchwała ta narusza interes prawny Pana Dariusza Szczurowskiego (niezależnie od tego, czy osoba ta istotnie posiada interes prawny w sprawie likwidacji Gimnazjum nr 3 w Nysie, o czym mowa będzie niżej). Podnieść bowiem należy, że uchwała ta została podjęta zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, ze zm.), czego

potwierdzeniem jest fakt, iż pomimo skierowanego do Wojewody Opolskiego wniosku Rady Rodziców o stwierdzenie nieważności uchwały nie została ona zakwestionowana przez ten organ nadzoru. Podkreślić przy tym trzeba, iż wobec zarzutów rodziców uczniów i Rady Rodziców dotyczących braku powiadomienia wszystkich rodziców Gimnazjum nr 3 o zamiarze jego likwidacji Wojewoda Opolski wnikliwie zbadał procedurę podjęcia zaskarżonej uchwały, a przede wszystkim poddał szczegółowej analizie wszystkie dowody doręczenia zawiadomień rodzicom uczniów likwidowanej szkoły i w tym zakresie nie dopatrywał się uchybień i nieprawidłowości.

Rada Miejska w Nysie podnosi jednak, iż zgodnie z art. 59 ust. 1 ustawy o systemie oświaty na 6 miesięcy przed planowanym terminem likwidacji Gimnazjum nr 3 zawiadomiono:

- wszystkich rodziców lub prawnych opiekunów uczniów,
- Opolskiego Kuratora Oświaty (pismo GZO.DZ.411.1.2013 z dnia 15 stycznia 2013 roku),
- organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego tj. Burmistrza Nysy.

Ponadto uchwała w sprawie zamiaru likwidacji publicznego Gimnazjum nr 3 w Nysie pismem z dnia 15 stycznia 2013 roku została przesłana organizacjom związkowym, tj.:

- Związkowi Nauczycielstwa Polskiego - Zarządowi Oddziału w Nysie, posiadającemu upoważnienie Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych,
- Międzyzakładowej Organizacji Związkowej Pracowników Oświaty, Wychowania i Kultury NSZZ „Solidarność” w Nysie.

Jednocześnie pismem z dnia 16 stycznia 2013 roku przekazano dyrektorowi Gimnazjum nr 3 w Nysie uchwałę o zamiarze likwidacji publicznego Gimnazjum nr 3 w Nysie w celu jej ogłoszenia na terenie szkoły.

Niezależnie od powyższego pismem z dnia 17 stycznia 2013 roku przekazano sołtysom wsi: Głębinów, Goświnowice, Jędrzychów, Radzikowice, Sękowice, Skorochów, należącym do obwodu Gimnazjum nr 3 w Nysie, ogłoszenie o zamiarze likwidacji celem rozpropagowania go na tablicach ogłoszeń w tych miejscowościach.

Na uwagę zasługuje ponadto okoliczność, iż w dniu 19 lutego 2013 roku w Gimnazjum nr 3 w Nysie odbyło się zebranie z udziałem Burmistrza Nysy i jego Zastępcy, Dyrektora Gminnego Zarządu Oświaty w Nysie, Dyrektora Gimnazjum nr 3 w Nysie oraz nauczycieli i rodziców dzieci uczęszczających do tej placówki, którego przedmiotem była m.in. sprawa likwidacji tej szkoły. Pomimo faktu, iż w zebraniu tym uczestniczyło liczne grono nauczycieli oraz rodziców, zarówno rodzice, jak i grono pedagogiczne obecne na zebraniu, odmówili podpisania listy obecności.

Odnosząc się do zarzutu braku skutecznego poinformowania wszystkich rodziców o zamiarze likwidacji podnieść także należy, iż:

- 1) pismem z dnia 15 stycznia 2013 roku za pomocą przesyłki poleconej priorytetowej wysłanej za pośrednictwem Poczty Polskiej S.A. za zwrotnym potwierdzeniem odbioru, wszyscy rodzice i prawni opiekunowie zostali zawiadomieni o zamiarze likwidacji Gimnazjum nr 3 w Nysie,
- 2) niezależnie od przesłanych wyżej zawiadomień, Burmistrz Nysy pismem GZO/458/2012 z dnia 25 czerwca 2012 roku poinformowała rodziców uczniów przyszłych klas I o planowanej kontynuacji procesu restrukturyzacji sieci szkół, w tym o rozpoczęciu procedur prowadzących do podjęcia uchwały o zamiarze likwidacji Gimnazjum nr 3 w Nysie,
- 3) pismem z dnia 6 czerwca 2012 roku Burmistrz Nysy zobowiązała p. Barbarę Herman - dyrektora Gimnazjum nr 3 w Nysie do potwierdzonego na piśmie, poinformowania obojga rodziców lub obojga prawnych opiekunów kandydatów na uczniów klas I (od roku szkolnego 2012/2013) o możliwości wszczęcia procedury likwidacji Gimnazjum nr 3 w Nysie od 1 września 2013 roku.

Dodatkowo wskazać należy, iż o posiadaniu wiedzy o zamiarze likwidacji Gimnazjum nr 3 w Nysie świadczy fakt składania podpisów pod pismami – protestami (np. protestem z dnia 22 stycznia 2013 r.), które kierowane były do Burmistrza Nysy w okresie po podjęciu uchwały o zamiarze likwidacji, a przed upływem 6-miesięcznego terminu wyznaczonego na zawiadomienie rodziców, jak również obecność wielu rodziców, w tym Dariusza Szczurowskiego, na posiedzeniach Komisji Rady Miejskiej w Nysie i sesjach Rady Miejskiej w Nysie.

Reasumując, wobec faktu, że wszyscy rodzice zostali zawiadomieni o zamiarze likwidacji Gimnazjum nr 3 w Nysie zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami, bezzasadny jest zarzut Pana Dariusza Szczurowskiego o naruszeniu przez kwestionowaną uchwałę przepisu art. 59 ust. 1 ustawy o systemie oświaty, uzasadniany brakiem powiadomienia wszystkich rodziców o zamiarze likwidacji tej placówki.

Odnosząc się z kolei do zawartego w wezwaniu do usunięcia naruszenia prawa stanowiska Pana Dariuszowi Szczurowskiego, iż przysługuje mu interes prawny w kwestionowaniu uchwały w sprawie likwidacji Gimnazjum nr 3 w Nysie (nie wskazuje on jednak, z czego - z jakiej normy prawa materialnego - konkretnie swój interes prawny wywodzi), podnieść należy, iż jego stanowisko w tym zakresie jest całkowicie nieuzasadnione.

W orzecznictwie sądów administracyjnych utrwalony jest pogląd, iż „Skarga złożona na podstawie art. 101 ust. 1 u.s.g. nie ma charakteru *actio popularis*, a do jej wniesienia nie legitymuje ani sama ewentualna sprzeczność z prawem zaskarżonej uchwały, ani też ewentualny stan zagrożenia naruszenia interesu prawnego lub uprawnienia. Dlatego też skarżący musi wykazać istnienie związku pomiędzy zaskarżoną uchwałą, a jego konkretną, indywidualną sytuacją prawną. Musi on udowodnić, że zaskarżona uchwała poprzez naruszenie prawa jednocześnie negatywnie wpływa na jego sferę prawnomaterialną (wynikającą z konkretnie wskazanego przepisu prawa materialnego), pozbawia go przykładowo pewnych uprawnień albo uniemożliwia ich realizację.” (wyrok NSA z dnia 12 marca 2013 r., I OSK 1761/12, LEX nr 1311573 oraz wyrok NSA z dnia 17 maja 2012 r., I OSK 208/12, LEX nr 1218851). W orzecznictwie podkreśla się nadto, że „Interes prawny, którego istnienie warunkuje przyznanie legitymacji skargowej na podstawie art. 101 ust. 1 u.s.g., powinien bezpośrednio dotyczyć sfery prawnej podmiotu. Brak bezpośredniego wpływu uchwały rady gminy na sferę prawną określonego podmiotu nie pozwala na przyznanie mu stosownej legitymacji.” (wyrok WSA w Szczecinie z dnia 28 listopada 2012 r., I SA/Sz 439/12, LEX nr 1240030 oraz wyrok WSA w Szczecinie z dnia 10 maja 2012 r., I SA/Sz 213/12, LEX nr 1166121). Na uwagę zasługuje także wyrok WSA w Opolu z dnia 15 marca 2012 r., II SA/Op 548/11, LEX nr 1138689, w którym Sąd ten stanął na stanowisku, iż „Skoro w świetle art. 101 ust. 1 u.s.g. do wniesienia skargi legitymuje wyłącznie fakt naruszenia interesu prawnego, a nie tylko zagrożenia naruszeniem, podmiot wnoszący skargę winien wykazać, w jaki sposób doszło do naruszenia jego prawem chronionego interesu lub uprawnienia, polegającego na istnieniu bezpośredniego związku pomiędzy zaskarżoną uchwałą a własną, indywidualną i prawnie gwarantowaną sytuacją - nie zaś sytuacją faktyczną - oraz udowodnić, że zaskarżona uchwała, naruszając prawo, negatywnie wpływa na jego sferę materialnoprawną, pozbawiając jego np. pewnych uprawnień albo uniemożliwia ich realizację.” Dodatkowo, jak podkreśla się w orzecznictwie, interes prawny w rozumieniu art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, ma być aktualny w dacie kwestionowania uchwały i rozpatrywania wezwania, a później skargi (wyrok NSA z dnia 05 kwietnia 2012 r., II OSK 51/12, LEX nr 1252094).

Przy uwzględnieniu powyższych poglądów judykatury, w świetle których w przypadku wniesienia wezwania do usunięcia naruszenia prawa, a później skargi, w trybie art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym należy w pierwszej kolejności zbadać, czy zaskarżony akt narusza interes prawny lub uprawnienie strony skarżącej, gdyż dopiero od stwierdzenia istnienia interesu prawnego skarżącego będzie uzależniona legitymacja czynna do wniesienia skargi, stwierdzić zatem należy, iż Pan Dariusz

Szczurowski w sprawie likwidacji Gimnazjum nr 3 w Nysie nie posiada tak rozumianego interesu prawnego w kwestionowaniu uchwały dotyczącej likwidacji tej placówki, albowiem jest rodzicem uczennicy, która w tym roku szkolnym (2012/2013), a zatem przed zakończeniem likwidacji, kończy edukację w tej szkole. Tym samym przedmiotowa uchwała w żadnym razie nie wpływa negatywnie na jego interes prawny, jako rodzica ucznia likwidowanej szkoły, skoro jego dziecko ma zagwarantowaną możliwość ukończenia edukacji w tej szkole przed faktyczną jej likwidacją. Innymi słowy Pan Dariusz Szczurowski z powyższych względów nie może wykazać się interesem prawnym w domaganiu się uchylenia przedmiotowej uchwały (nie może skutecznie wykazać bezpośredniego związku przyczynowego pomiędzy jego sferą indywidualnych praw i obowiązków wynikających z norm prawa materialnego, a zaskarżonym aktem), a jednocześnie nie wykazał on, jaki jest ewentualnie jego inny interes prawny lub uprawnienie, które zostało naruszone w wyniku podjęcia zaskarżonej uchwały.

Reasumując stwierdzić należy, iż skoro skarga wnoszona w trybie art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym nie jest skargą powszechną (*actio popularis*), służącą każdemu, kto zarzuca wyłącznie naruszenie obiektywnego porządku prawnego (wyrok WSA w Łodzi z dnia 10 października 2008 r., II SA/Łd 492/08, LEX nr 49982), a Pan Dariusz Szczurowski nie wykazał istnienia bezpośredniego związku pomiędzy zaskarżoną uchwałą, a jego indywidualną sytuacją prawną i nie udowodnił, że zaskarżona uchwała naruszając (jego zdaniem) prawo, jednocześnie negatywnie wpływa na jego sferę prawnomaterialną (pozbawia np. pewnych uprawnień albo uniemożliwia ich realizację), to wniesione przez niego wezwanie do usunięcia naruszenia prawa, poprzedzające wniesienie skargi do sądu administracyjnego, nie może zostać uwzględnione.

PRZEWODNICZĄCY
Komisji Rewizyjnej

Stanisław Arczyński