



KMPOiW NSZZ

"Solidarność"

MINISTER EDUKACJI NARODOWEJ

Warszawa, 22 czerwca 2017 r.

DWST-WOOS.4021.80.2017.EMJ

SEKRETARIAT

DECYZJA

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 oraz art. 158 § 2 w związku z art. 156 § 1 pkt 2 i § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – *Kodeks postępowania administracyjnego* (Dz. U. z 2016 r. poz. 23, z późn. zm.) oraz art. 58 ust. 3 i 5 ustawy z dnia 7 września 1991 r. *o systemie oświaty* (Dz. U. z 2016 r. poz. 1943, z późn. zm.), po rozpatrzeniu odwołania Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością „Pozytywne Inicjatywy – Edukacja”, reprezentowanej przez pełnomocnika radcę prawnego Piotra Krawczyka, od decyzji Pomorskiego Kuratora Oświaty z dnia 28 marca 2017 r. znak: SN.552.146.2016.EZ stwierdzającej nieważność decyzji Prezydenta Miasta Gdańska z dnia 26 sierpnia 2014 r. znak: WRS.IV.442.1-12.014.ER w sprawie zezwolenia nr 10/2014 na założenie szkoły publicznej,

- 1) uchylam zaskarżoną decyzję Pomorskiego Kuratora Oświaty z dnia 28 marca 2017 r. znak: SN.552.146.2016.EZ w całości;
- 2) stwierdzam, że decyzja Prezydenta Miasta Gdańska z dnia 26 sierpnia 2014 r. znak: WRS.IV.442.1-12.014.ER w sprawie zezwolenia nr 10/2014 na założenie szkoły publicznej została wydana z naruszeniem prawa.

UZASADNIENIE

Wnioskiem z dnia 10 czerwca 2016 r. znak: L.dz. 158/16 Komisja Międzyzakładowa Pracowników Oświaty i Wychowania NSZZ „Solidarność” w Gdańsku (dalej Komisja) wystąpiła do Pomorskiego Kuratora Oświaty o stwierdzenie nieważności decyzji Prezydenta Miasta Gdańska z dnia 26 sierpnia 2014 r. znak: WRS.IV.442.1-12.014.ER w sprawie zezwolenia nr 10/2014 na założenie szkoły publicznej. W uzasadnieniu wniosku Komisja między innymi wskazała, że wystąpiła ze skargą do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku na zarządzenie Nr 1647/139 Prezydenta Miasta Gdańska z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie zatwierdzenia i podania do publicznej wiadomości informacji o lokalu użytkowym przeznaczonym do oddania w najem w trybie pisemnego konkursu ofert ograniczonego w drodze

zbierania i wyboru ofert. W wyniku złożonej skargi, jak podała Komisja, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku wyrokiem z dnia 21 października 2015 r. sygn. akt II SA/Gd 416/15, po ponownym rozpoznaniu sprawy stwierdził wydanie zaskarżonego zarządzenia z naruszeniem prawa, a wcześniej Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że treść zaskarżonego zarządzenia łączy w sobie dwa elementy tj. przekazanie szkoły publicznej do prowadzenia jednostce niepublicznej z jednoczesnym wynajmem nieruchomości na ten cel. Ponieważ w sprawach przekazania prowadzenia szkoły jednostce niepublicznej, jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny, związki zawodowe mają legitymację do zaskarżania aktów w trybie art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o *samorządzie gminnym* (Dz. U. z 2016 r. poz. 446, z późn. zm.), to Komisja jest uprawniona do wystąpienia z wnioskiem o stwierdzenie nieważności przedmiotowej decyzji Prezydenta Miasta Gdańska w charakterze strony w rozumieniu art. 28 i art. 157 § 2 k.p.a. Jednocześnie Komisja we wniosku wskazała, że uprawniona jest do występowania w niniejszej sprawie jako szczególnego rodzaju organizacja społeczna, która w ramach zadań statutowych zabiega o miejsca i warunki pracy nauczycieli.

Pismem z dnia 22 lipca 2016 r. znak: RP.054.1.2016 Pomorski Kurator Oświaty wezwał wnioskodawcę do jednoznacznego wskazania w jakim charakterze występuje Komisja tzn. w charakterze strony w rozumieniu art. 28 k.p.a., czy organizacji społecznej, o której mowa w art. 31 k.p.a. Pismem z dnia 29 sierpnia 2016 r. znak: L.dz. 196/16 Komisja ostatecznie wskazała, że wnioskuje o stwierdzenie nieważności decyzji jako organizacja społeczna.

Postanowieniem z dnia 5 września 2016 r. znak: SN.552.146.2016.EZ Pomorski Kurator Oświaty wszczął z urzędu postępowanie administracyjne w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji Prezydenta Miasta Gdańska z dnia 26 sierpnia 2014 r. znak: WRS.IV.442.1-12.014.ER w sprawie udzielenia zezwolenia Nr 10/2014 na założenie publicznej szkoły podstawowej pn. Pozytywna Szkoła Podstawowa w Gdańsku oraz dopuścił Komisję na prawach strony do udziału w postępowaniu administracyjnym.

Pismem z dnia 16 września 2016 r. znak: SN.552.146.2016.EZ Pomorski Kurator Oświaty wystąpił do Wydziału Rozwoju Społecznego Urzędu Miasta Gdańska o niezwłoczne przekazanie całości oryginalnych akt sprawy dotyczących wydania przedmiotowego zezwolenia w celu przeprowadzenia postępowania administracyjnego wszczętego postanowieniem z dnia 5 września 2016 r. znak: SN.552.146.2016.EZ.

Pismem z dnia 5 października 2016 r. Dyrektor Wydziału Rozwoju Społecznego Urzędu Miasta w Gdańsku poinformował, że akta sprawy dotyczące udzielenia przedmiotowego zezwolenia zostaną niezwłocznie przesłane Pomorskiemu

Kuratorowi Oświaty po uprawomocnieniu się decyzji Prezydenta Miasta Gdańska z dnia 12 września 2016 r. znak: WRS.IV.4422.1-48.2016.ER w sprawie odmowy cofnięcia zezwolenia Prezydenta Miasta Gdańska na założenie Pozytywnej Szkoły Podstawowej im. Arkadiusza Arama Rybickiego przy ul. Azaliowej 18.

Pismem z dnia 3 października 2016 r. adwokat Dariusz Pado przekazał Pomorskiemu Kuratorowi Oświaty udzielone mu przez Spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością „Pozytywne Inicjatywy – Edukacja” pełnomocnictwo do reprezentowania Strony w postępowaniu toczącym się przed Pomorskim Kuratorem Oświaty w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji Prezydenta Miasta Gdańska z dnia 26 sierpnia 2014 r. w sprawie zezwolenia na założenie publicznej Pozytywnej Szkoły Podstawowej.

Pismem z dnia 7 listopada 2016 r. Rada Rodziców Pozytywnej Szkoły Podstawowej zwróciła się z prośbą do Pomorskiego Kuratora Oświaty o bezpośrednie spotkanie z rodzicami na terenie szkoły. W odpowiedzi na powyższe, Pomorski Kurator Oświaty pismem z dnia 21 listopada 2016 r. znak: SN.552.146.2016.EZ poinformował o możliwości zorganizowania spotkania w siedzibie Kuratorium Oświaty w Gdańsku po uprzednim uzgodnieniu dogodnego dla zainteresowanych podmiotów terminu.

Pismem z dnia 16 listopada 2016 r. Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością „Pozytywne Inicjatywy – Edukacja” wniosła o dołączenie do akt sprawy i przeprowadzenie dowodu z załączonych do pisma dokumentów, m.in. protokołów kontroli planowych i doraźnych prowadzonych w Pozytywnej Szkole Podstawowej oraz dokumentów postępowania w sprawie cofnięcia zezwolenia na założenie szkoły publicznej.

Pismem z dnia 18 listopada 2016 r. Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością „Pozytywne Inicjatywy – Edukacja” wniosła o dołączenie do akt sprawy i przeprowadzenie dowodu z załączonego do pisma stanowiska Prezydium Rady Rodziców Pozytywnej Szkoły Podstawowej z dnia 17 listopada 2016 r. Spółka wniosła również o dopuszczenie i przeprowadzenie dowodu z zeznań świadków, w tym wizytatorów Pomorskiego Kuratorium Oświaty w Gdańsku.

W dniu 23 listopada 2016 r. w siedzibie Kuratorium Oświaty w Gdańsku przedstawiciele Strony zapoznali się z aktami sprawy, z dokumentów akt sprawy sporządzono fotokopie.

W dniu 2 grudnia 2016 r. w siedzibie Kuratorium Oświaty w Gdańsku przedstawiciel uczestnika postępowania – Komisji zapoznał się z aktami sprawy, z dokumentów akt sprawy sporządzono fotokopie.

Pismem z dnia 2 grudnia 2016 r. znak: SN.552.146.2016.EZ Pomorski Kurator Oświaty zawiadomił pełnomocnika Strony oraz uczestnika postępowania – Komisję o zgromadzeniu całości materiału dowodowego w sprawie, możliwości przeglądania akt oraz wypowiedzenia się co do treści materiału dowodowego w terminie 14 dni od dnia doręczenia zawiadomienia.

Pismem z dnia 22 grudnia 2016 r. radca prawny Piotr Krawczyk przekazał Pomorskiemu Kuratorowi Oświaty udzielone mu oraz radcy prawnemu Andrzejowi Kalwasowi przez Spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością „Pozytywne Inicjatywy – Edukacja” pełnomocnictwo do jednoosobowego działania w zakresie reprezentacji Strony przed organami administracji państwowej i samorządowej w sprawie prowadzonego postępowania w przedmiocie stwierdzenia nieważności zezwolenia na założenie publicznej szkoły podstawowej.

Odpowiadając na zawiadomienie Pomorskiego Kuratora Oświaty z dnia 2 grudnia 2016 r. znak: SN.552.146.2016 pismem z dnia 2 stycznia 2017 r. pełnomocnik Strony adwokat Dariusz Pado wniósł o przeprowadzenie rozprawy administracyjnej, o dopuszczenie i przeprowadzenie całości wniosków dowodowych wniesionych w sprawie przez Stronę w pismach z dnia 16 listopada 2016 r. i z dnia 18 listopada 2016 r. oraz o dopuszczenie i przeprowadzenie dowodu z zeznań świadków, tj. Prezydenta Miasta Gdańska, Zastępcy Prezydenta Miasta Gdańska ds. Polityki Społecznej i Dyrektora Wydziału Rozwoju Społecznego Urzędu Miasta Gdańska.

Postanowieniem z dnia 13 stycznia 2017 r. znak: SN.552.146.2016.EZ Pomorski Kurator Oświaty zawiadomił o niemożności załatwienia sprawy w terminach wskazanych w art. 35 k.p.a. i wskazał nowy termin załatwienia sprawy – do dnia 28 lutego 2017 r.

Pismem z dnia 21 lutego 2017 r. znak: L. dz. 55/17 Komisja przedstawiła swoje stanowisko odnośnie wniosków pełnomocnika Spółki „Pozytywne Inicjatywy – Edukacja”.

Decyzją z dnia 28 marca 2017 r. znak: SN.552.146.2016.EZ Pomorski Kurator Oświaty stwierdził nieważność decyzji Prezydenta Miasta Gdańska z dnia 26 sierpnia 2014 r. Nr WRS.IV.442.1-12.014.ER w sprawie zezwolenia nr 10/2014 na założenie szkoły publicznej. W ocenie Pomorskiego Kuratora Oświaty zezwolenie na założenie publicznej Pozytywnej Szkoły Podstawowej w Gdańsku zostało wydane z rażącym naruszeniem przepisów art. 58 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o *systemie oświaty* (Dz. U. z 2016 r. poz. 1943, z późn. zm.) oraz § 4 ust. 1 pkt 4 i 5 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 4 marca 2004 r. w *sprawie szczegółowych zasad i warunków udzielania i cofania zezwolenia na założenie szkoły lub placówki*

publicznej przez osobę prawną lub osobę fizyczną (Dz. U. Nr 46 poz. 438, z późn. zm.). Rażąco naruszenie prawa, zdaniem Kuratora, dotyczyło:

- 1) rozpatrywania przez Prezydenta Miasta Gdańska wniosku o udzielenie zezwolenia na założenie szkoły publicznej niespełniającego wymogów formalnych określonych w cytowanym rozporządzeniu, bez wezwania Strony do uzupełnienia wniosku;
- 2) braku uprawnienia Strony (wnioskodawcy o udzielenie zezwolenia) do złożenia oświadczenia o dysponowaniu lokalem mającym stanowić miejsce prowadzenia zajęć, w chwili składania wniosku;
- 3) niepoddania przez Prezydenta Miasta Gdańska analizie wykazu kadry pedagogicznej wraz z informacją o kwalifikacjach nauczycieli załączonego do wniosku o udzielenie zezwolenia;
- 4) udzielenia zezwolenia na utworzenie szkoły publicznej dla 650 uczniów, które nie stanowi korzystnego uzupełnienia sieci szkół w mieście lub gminie, lecz stanowi zaspokojenie podstawowych potrzeb edukacyjnych w rozbudowującej się dzielnicy miasta w ramach zadań własnych tego miasta.

Kurator wskazał, że założenie Pozytywnej Szkoły Podstawowej w Gdańsku to de facto przejęcie obowiązkowego zadania własnego od Gminy Miasta Gdańsk, polegającego na prowadzeniu publicznej szkoły podstawowej. Kurator powołał się przy tym na wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 19 maja 2015 r. sygn. akt I OSK 68/15, w którym Sąd zauważył, że oddanie nieruchomości przy ul. Azaliowej 18 w Gdańsku w najem do prowadzenia szkoły publicznej łączy w sobie dwa elementy – przekazanie szkoły publicznej do prowadzenia jednostce niepublicznej z jednoczesnym wynajmem nieruchomości na ten cel.

Powyższe – w ocenie Kuratora – potwierdza umowa najmu lokalu użytkowego położonego przy ul. Azaliowej 18 w Gdańsku wraz z dzierżawą terenu, zawarta w dniu 4 kwietnia 2014 r. pomiędzy Gminą Miasta Gdańsk a założycielem szkoły (ówcześnie – Zespołem Szkół im. Macieja Płazińskiego Sp. z o.o.). Zgodnie z § 4 tej umowy najemca zobowiązał się m.in. do:

- a) organizacji i prowadzenia zadeklarowanej oferty zajęć dydaktyczno - opiekuńczo - wychowawczych, określonej w załączniku nr 2 do Zarządzenia Nr 1647/13 Prezydenta Miasta Gdańska z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie zatwierdzenia i podania do publicznej wiadomości informacji o lokalu użytkowym przeznaczonym do oddania w najem w trybie pisemnego konkursu ofert w drodze zbierania i wyboru ofert,
- b) uwzględnienia wyników pierwszej rekrutacji uczniów do szkoły,

- przeprowadzonej przez Gminę Miasto Gdańsk,
- c) przeprowadzenia konkursu na wyłonienie dyrektora szkoły z udziałem w komisji konkursowej przedstawiciela Prezydenta Gdańska i 2 przedstawicieli Rady Miasta Gdańska,
 - d) bezpłatnego udostępnienia kompleksu basenowego uczniom szkół podstawowych jednostek organizacyjnych Gminy Miasto Gdańsk w określonych terminach i godzinach, uzgodnionych dyrekcjami tych placówek w czasie nie krótszym niż 20 godzin w tygodniu,
 - e) bezpłatnego udostępnienia boisk i pozostałej terenowej infrastruktury sportowo – rekreacyjnej zorganizowanym grupom dzieci i młodzieży szkolnej z obwodu działania szkoły w okresie wakacji, ferii i dni wolnych od nauki,
 - f) zapewnienia przedstawicielom Gminy Miasto Gdańsk możliwości oceny jakości kształcenia uczniów po każdym pełnym cyklu kształcenia,
 - g) udostępnienia lokalu przedstawicielom Urzędu Miejskiego, w tym - jego jednostkom organizacyjnym oraz wykonawcy, w okresie obowiązywania 3 - letniego okresu gwarancji w celu przeprowadzenia wymaganych przeglądów i ewentualnego usunięcia stwierdzonych wad lub usterek.

Kurator ponadto powołał się na wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 21 października 2015 r. sygn. akt II SA/Gd 416/15, w którym Sąd stwierdził, że zasadnie skarżąca Komisja zarzuciła, że w okolicznościach przedmiotowej sprawy, poprzez wydanie kontrolowanego zarządzenia Nr 1647/13 Prezydenta Miasta Gdańska z dnia 17 grudnia 2013 r., została złamana zasada, że założenie szkoły publicznej przez podmiot niepubliczny ma stanowić jedynie korzystne uzupełnienie sieci szkół w danej miejscowości, wyrażona w art. 58 ust. 5 ustawy o systemie oświaty oraz w § 4 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 4 marca 2004 r. *w sprawie szczegółowych zasad i warunków udzielania i cofania zezwolenia na założenie szkoły lub placówki publicznej przez osobę prawną lub osobę fizyczną*. W rozpatrywanej sprawie zarządzenie dotyczyło utworzenia publicznej szkoły podstawowej dla 650 uczniów z oddziałami przedszkolnymi, co stanowi o zaspokojeniu podstawowych potrzeb edukacyjnych w rozbudowującej się dzielnicy Miasta Gdańsk.

Decyzja Pomorskiego Kuratora Oświaty z dnia 28 marca 2017 r. znak: SN.552.146.2016.EZ została doręczona pełnomocnikowi Strony w dniu 24 kwietnia 2017 r. (dowód: oświadczenie Pomorskiego Kuratora Oświaty z dnia 5 maja 2017 r. znak: SN.552.121.2016.EZ, wpłynęło do MEN w dniu 9 czerwca 2017 r. oraz potwierdzenie doręczenia decyzji w aktach sprawy).

Na powyższą decyzję pełnomocnik Strony r. pr. Piotr Krawczyk, pismem z dnia 28 kwietnia 2017 r. wniósł, za pośrednictwem Pomorskiego Kuratora Oświaty, odwołanie do Ministra Edukacji Narodowej. Odwołanie zostało złożone osobiście przez przedstawicieli Spółki z o.o. „Pozytywne Inicjatywy – Edukacja” w siedzibie Kuratorium Oświaty w Gdańsku w dniu 28 kwietnia 2017 r. (data wpływu na stemplu Kuratorium Oświaty w Gdańsku umieszczonym na odwołaniu), a więc z zachowaniem ustawowego terminu. W odwołaniu Skarżący wniósł o uchylenie skarżonej decyzji oraz o stwierdzenie braku podstaw do stwierdzenia nieważności decyzji Prezydenta Miasta Gdańska z dnia 26 sierpnia 2014 r. znak: WRS.IV.442.1-12.014.ER w sprawie zezwolenia nr 10/2014 na założenie szkoły publicznej. Skarżący wskazał, że w rozpoznawanej sprawie nie doszło do utworzenia szkoły samorządowej, nie doszło do przekazania obowiązków dotychczas obciążających Miasto Gdańsk w rozpatrywanym zakresie i nie zlikwidowano w związku z tym żadnej placówki gminnej. W ocenie Skarżącego wnioskowanie organu I instancji o rażącym naruszeniu prawa w związku z okolicznością związaną z uznaniem, że wydanie decyzji o założeniu szkoły w przedmiotowej sprawie stanowiło zaspokojenie podstawowych potrzeb edukacyjnych w rejonie jest nadmierne i nieuzasadnione. Skarżący podkreślił, że przepis prawa powoływany przez organ I instancji, tj. § 4 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu w sprawie szczegółowych zasad i warunków udzielania i cofania zezwolenia na założenie szkoły lub placówki publicznej przez osobę prawną lub osobę fizyczną jest przepisem niedoprecyzowanym w zakresie kryterium ocennego, jakim jest "korzystne uzupełnienie sieci szkół" i tym samym jako niedający się rozpoznać definitywnie pod kątem jego naruszenia nie może zostać rażąco naruszony w rozumieniu art. 156 §1 pkt 2 k.p.a.. O rażącym naruszeniu prawa można bowiem mówić w sytuacji naruszenia przepisu prawnego, którego treść bez żadnych wątpliwości interpretacyjnych może być ustalona w bezpośrednim rozumieniu. Skarżący powołał się na orzecznictwo sądowoadministracyjne w tej materii, w tym na wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 2 lutego 2006 r., sygn. akt II OSK490/05, w którym zawarto tezę, że w postępowaniu o stwierdzenie nieważności decyzji istnienie jednej z przesłanek z art. 156 § 1 k.p.a. musi być oczywiste "widoczne gołym okiem", a nie być kwestią przypuszczeń czy też zawiłych dociekań i zabiegów językowych. Ponadto, Skarżący w odwołaniu wskazał, że decyzja Pomorskiego Kuratora Oświaty stwierdzająca nieważność zezwolenia Prezydenta Miasta Gdańska na założenie publicznej Pozytywnej Szkoły Podstawowej w Gdańsku narusza podstawową zasadę postępowania administracyjnego, zgodnie z którą, organ wydaje decyzje administracyjną na podstawie stanu prawnego oraz faktycznego istniejącego w dniu wydania decyzji. W związku z powyższym w ocenie Skarżącego Prezydent Miasta Gdańska słusznie oparł swoje

zezwolenie z dnia 26 sierpnia 2014 r. na stanie faktycznym istniejącym w dniu jego wydawania, a nie w dniu wniesienia wniosku o wydanie zezwolenia.

Skarżący podniósł także, że organ I instancji nie rozważył w żadnym zakresie skutków, jakie spowoduje prawomocne stwierdzenie nieważności zezwolenia na założenie szkoły publicznej. W ocenie Skarżącego, w niniejszej sprawie należy wskazać na następujące nieodwracalne skutki prawne udzielonego w 2014 r. zezwolenia na założenie szkoły publicznej, tj.:

- 1) nadane, w drodze decyzji administracyjnych, nauczycielom zatrudnionym w Pozytywnej Szkole Podstawowej w Gdańsku stopnie awansu zawodowego ;
- 2) uzyskane przez uczniów Pozytywnej Szkoły Podstawowej w Gdańsku świadectwa promocyjne i świadectwa ukończenia szkoły.

Pismem z dnia 5 maja 2017 r. znak: SN.552.146.2016.EZ (doręczonym w dniu 15 maja 2017 r.) Pomorski Kurator Oświaty przekazał Ministrowi Edukacji Narodowej odwołanie z dnia 28 kwietnia 2017 r. Spółki z o.o. „Pozytywne Inicjatywy – Edukacja”, informując jednocześnie, że nie znalazł podstaw do uchylenia bądź zmiany zaskarżonej decyzji w trybie art. 132 k.p.a.

Pismem z dnia 1 czerwca 2017 r. znak: L.dz. 140/17, doręczonym Ministrowi Edukacji Narodowej w dniu 5 czerwca 2017 r., Komisja przedstawiła swoje stanowisko odnośnie złożonego przez pełnomocnika Spółki z o.o. „Pozytywne Inicjatywy – Edukacja” odwołania od decyzji Pomorskiego Kuratora Oświaty z dnia 28 marca 2017 r. znak: SN.552.146.2016.EZ. W ocenie Komisji, odwołanie od decyzji Pomorskiego Kuratora Oświaty nie znajduje uzasadnienia, a wnoszący odwołanie nie odniósł się w żadnym stopniu do wykazanych we wniosku Komisji zarzutów potwierdzonych w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 21 października 2015 r. sygn. akt II SA/Gd 416/15 wskazującego, że zarządzenie Prezydenta Miasta Gdańska z dnia 17 grudnia 2013 r., które stało się podstawą do wydania zezwolenia na założenie publicznej Pozytywnej Szkoły Podstawowej w Gdańsku - Kokoszkach, zostało wydane zarówno bez podstawy prawnej, jak i z rażącym naruszeniem kilku ustaw i innych przepisów prawa. W stanowisku Komisji podkreślono, że założenie Pozytywnej Szkoły Podstawowej w Gdańsku - Kokoszkach stanowiło de facto przejęcie obowiązkowego zadania własnego od Gminy Miasta Gdańska na rzecz Zespołu Szkół im. Macieja Płazyńskiego Spółki z o.o. w Pucku (poprzednika prawnego Spółki z o.o. "Pozytywne Inicjatywy - Edukacja"). Co więcej przekazanie tych obowiązkowych zadań własnych Gminy nastąpiło w drodze odpłatnej transakcji handlowej zawartej we wskazanej wyżej cywilnoprawnej umowie najmu lokalu użytkowego z dnia 14 kwietnia 2014 r., a wydane później zezwolenie z dnia 26 sierpnia 2014 r., którego nieważność została stwierdzona zaskarżoną decyzją, jako akt władczy o charakterze

publicznoprawnym, stanowiło jedynie dopełnienie postanowień wynikających z zawartej umowy. Komisja podniosła również, że Rada Miasta Gdańska uchwałą z dnia 26 czerwca 2014 r. tj. następnego dnia po złożeniu wniosku z dnia 25 czerwca 2014 r. o udzielenie zezwolenia na założenie szkoły publicznej, zmieniła swoją uchwałę w sprawie ustalenia granic obwodów szkolnych publicznych szkół podstawowych oraz ustaliła dla publicznej Pozytywnej Szkoły Podstawowej obwód, podczas, gdy Prezydent Miasta Gdańska dopiero zarządzeniem z dnia 16 lipca 2014 r. wyraził zgodę na przedłużenie terminu do złożenia wniosku o udzielenie zezwolenia na założenie szkoły publicznej.

Podsumowując, Komisja wniosła o oddalenie odwołania i utrzymanie w mocy zaskarżonej decyzji Pomorskiego Kuratora Oświaty, jednocześnie formułując względem Ministra Edukacji Narodowej postulat odnośnie wypowiedzenia się co do ważności świadectw szkolnych wydanych przez Pozytywną Szkołę Podstawową.

W dniu 21 czerwca 2017 r. pełnomocnik Strony, r. pr. Piotr Krawczyk zapoznał się z aktami sprawy, z dokumentów akt sprawy sporządzono i wydano pełnomocnikowi poświadczone za zgodność z oryginałem kserokopie.

Pismem z dnia 22 czerwca 2017 r. pełnomocnik Strony r. pr. Piotr Krawczyk przedstawił stanowisko Strony odnośnie twierdzeń zawartych w piśmie Komisji z dnia 1 czerwca 2017 r. znak: L.dz. 140/17.

Minister Edukacji Narodowej, zachowując zasadę dwuinstancyjności postępowania administracyjnego, ponownie rozpatrzył cały materiał dowodowy zgromadzony w sprawie, starając się o dokładne wyjaśnienia stanu faktycznego oraz mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli, o którym mowa w art. 7 k.p.a. W ocenie Ministra Edukacji Narodowej, analiza obowiązujących przepisów oraz dokumentacji sprawy daje podstawy do stwierdzenia, że zachodzą przesłanki do uchylenia decyzji Pomorskiego Kuratora Oświaty z dnia 28 marca 2017 r. oraz do stwierdzenia, że decyzja Prezydenta Miasta Gdańska z dnia 26 sierpnia 2014 r. znak: WRS.IV.442.1-12.014.ER w sprawie zezwolenia nr 10/2014 na założenie szkoły publicznej została wydana z rażącym naruszeniem prawa, niemniej z uwagi na nieodwracalne skutki prawne, jakie wywołała, nie można orzec o jej nieważności.

W toku badania dokumentacji sprawy Minister Edukacji Narodowej stwierdził, że akta sprawy nie zawierają dowodu z datą doręczenia decyzji Pomorskiego Kuratora Oświaty pełnomocnikowi Strony oraz dowodu z datą wniesienia odwołania. Minister pismem z dnia 23 maja 2017 r. znak: DWST-WOOS.4021.80.2017.EMJ wystąpił do Pomorskiego Kuratora Oświaty

o uzupełnienie dokumentacji sprawy. Minister zwrócił się także do Kuratora o uzupełnienie materiału dowodowego poprzez przekazanie do MEN: planu sieci publicznych szkół podstawowych (wraz z granicami obwodów) ustalonego przez Radę Miasta Gdańska na podstawie art. 17 ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. *o systemie oświaty* i obowiązującego na terenie Miasta Gdańsk, a w szczególności w dzielnicy Kokoszki oraz dzielnicach sąsiadujących (Matarnia i Jasień), w dniu wydawania decyzji Prezydenta Miasta Gdańska z dnia 26 sierpnia 2014 r. Nr WRS.IV.442.1-12.014.ER w sprawie zezwolenia nr 10/2014 na założenie szkoły publicznej; informacji o liczbie dzieci w wieku 5-12 lat zamieszkałych w obwodzie ustalonym dla Pozytywnej Szkoły Podstawowej z oddziałami przedszkolnymi w Gdańsku przy ul. Azaliowej 18 uchwałą Nr LVI/1288/14 Rady Miasta Gdańska z dnia 26 czerwca 2014 r. oraz o liczbie uczniów w wieku 5-12 lat zamieszkałych w obwodach pozostałych szkół podstawowych na terenie dzielnicy Kokoszki i dzielnic sąsiadujących (Matarnia i Jasień), według stanu na dzień wydawania decyzji Prezydenta Miasta Gdańska z dnia 26 sierpnia 2014 r. Nr WRS.IV.442.1-12.014.ER w sprawie zezwolenia nr 10/2014 na założenie szkoły publicznej oraz informacji o liczbie uczniów poszczególnych publicznych szkół podstawowych funkcjonujących na terenie dzielnicy Kokoszki i dzielnic sąsiadujących (Matarnia i Jasień), według stanu na dzień wydawania decyzji Prezydenta Miasta Gdańska z dnia 26 sierpnia 2014 r. Nr WRS.IV.442.1-12.014.ER w sprawie zezwolenia nr 10/2014 na założenie szkoły publicznej.

Pismem datowanym na dzień 5 maja 2017 r. znak: SN.552.121.2016.EZ (doręczonym Ministrowi Edukacji Narodowej w dniu 9 czerwca 2017 r.) Pomorski Kurator Oświaty przekazał Ministrowi żądane informacje.

Rozpatrując ponownie sprawę Minister Edukacji Narodowej w pierwszej kolejności zbadał kwestię stwierdzonego przez Pomorskiego Kuratora Oświaty naruszenia art. 58 ustawy *o systemie oświaty* oraz § 4 ust. 1 pkt 4 i 5 rozporządzenia *w sprawie szczegółowych zasad i warunków udzielania i cofania zezwolenia na założenie szkoły lub placówki publicznej przez osobę prawną lub osobę fizyczną*.

Pomorski Kurator Oświaty uznał, że zezwolenie Prezydenta Miasta Gdańska na założenie szkoły publicznej z 26 sierpnia 2014r. wydane zostało z rażącym naruszeniem prawa. Kurator uznał, że udzielenie zezwolenia na utworzenie szkoły publicznej dla 650 uczniów, nie stanowi korzystnego uzupełnienia sieci szkół w mieście lub gminie, lecz stanowi zaspokojenie podstawowych potrzeb edukacyjnych w rozbudowującej się dzielnicy miasta w ramach zadań własnych tego miasta. Z tym twierdzeniem nie zgodził się Skarżący.

Odnosząc się do stanowiska Organu I instancji oraz Skarżącego, Minister Edukacji Narodowej w pierwszej kolejności wskazuje, że zgodnie z treścią § 4 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu w sprawie *szczegółowych zasad i warunków udzielania i cofania zezwolenia na założenie szkoły lub placówki publicznej przez osobę prawną lub osobę fizyczną*, warunkiem koniecznym do udzielenia zezwolenia na założenie szkoły publicznej przez osobę fizyczną lub osobę prawną inną niż jednostka samorządu terytorialnego jest korzystne uzupełnienie sieci szkół w danej miejscowości, gminie, powiecie, województwie lub regionie.

Minister przeanalizował przekazane przez Pomorskiego Kuratora Oświaty pismem z dnia 5 maja 2017 r. znak: SN.552.121.2016.EZ dane dotyczące liczby dzieci w wieku 5-12 lat (stan na lipiec 2014 r.) zamieszkałych w obwodach szkół zlokalizowanych w sąsiadujących dzielnicach Gdańska: Matarnia, Kokoszki i Jasień – dane zamieszczone poniżej:

- 1) obwód Pozytywnej Szkoły Podstawowej przy ul. Azaliowej 18 w Gdańsku – 655 dzieci;
- 2) obwód Szkoły Podstawowej nr 7 przy ul. Słabego 6 w Gdańsku – 188 dzieci;
- 3) obwód Szkoły Podstawowej nr 82 przy ul. Radarowej 26 w Gdańsku – 325 dzieci;
- 4) obwód Szkoły Podstawowej nr 83 przy ul. Stokłosa 1 w Gdańsku – 293 dzieci;
- 5) obwód Szkoły Podstawowej nr 84 przy ul. Otomińskiej 72 w Gdańsku – 315 dzieci;
- 6) obwód Szkoły Podstawowej nr 85 przy ul. Stolema 59 w Gdańsku – 826 dzieci.

Minister przeanalizował również przekazane przez Pomorskiego Kuratora Oświaty dane dotyczące liczby uczniów w publicznych szkołach podstawowych zlokalizowanych w dzielnicach Gdańska: Matarnia, Kokoszki i Jasień (stan na 31 marca 2014 r.) – dane zamieszczone poniżej:

- 1) Szkoła Podstawowa nr 7 przy ul. Słabego 6 w Gdańsku – 270 dzieci;
- 2) Szkoła Podstawowa nr 82 przy ul. Radarowej 26 w Gdańsku – 182 dzieci;
- 3) Szkoła Podstawowa nr 83 przy ul. Stokłosa 1 w Gdańsku – 221 dzieci;
- 4) Szkoła Podstawowa nr 84 przy ul. Otomińskiej 72 w Gdańsku – 286 dzieci;
- 5) Szkoła Podstawowa nr 85 przy ul. Stolema 59 w Gdańsku – 934 dzieci.

Z danych powyższych wynika, że liczba dzieci w wieku 5-12 lat zamieszkałych w obwodzie Pozytywnej Szkoły Podstawowej w Gdańsku przy ul. Azaliowej 18 w dacie wydawania zezwolenia na założenie tej szkoły wynosiła 655 i był to drugi co do wielkości obwód szkolny w trzech sąsiadujących dzielnicach Gdańska, tj. Kokoszkach, Jasieniu i Matarni. Jedynie w obwodzie Szkoły Podstawowej nr 85 przy ul. Stolema 59 w Gdańsku, zlokalizowanej w dzielnicy Jasień, wykazano większą liczbę uczniów.

Przewidywana liczba uczniów Pozytywnej Szkoły Podstawowej przy ul. Azaliowej 18 w Gdańsku-Kokoszkach miała wynosić 625 dzieci. Taka liczba została wskazana we wniosku o udzielenie zezwolenia na założenie szkoły publicznej z dnia 25 czerwca 2014 r. oraz w opinii Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Gdańsku (z dnia 22 sierpnia 2014 r. znak: SE.ZNS-80/4933/44/KB/14). Porównując tę liczbę z liczbą uczniów publicznych szkół podstawowych zlokalizowanych w dzielnicach Gdańska: Matarnia, Kokoszk i Jasień (według stanu na dzień wydawania zezwolenia na założenie Pozytywnej Szkoły Podstawowej) widać, że Pozytywna Szkoła Podstawowa miała stać się – odpowiednio do wyznaczonego obwodu – drugą co do wielkości szkołą podstawową w omawianym rejonie Miasta Gdańska.

Minister przeanalizował także plan sieci publicznych szkół podstawowych, wraz z granicami obwodów tych szkół, ustalony uchwałą nr L/1139/14 Rady Miasta Gdańska z dnia 27 marca 2014 r. (Dz. Urz. Woj. Pomorskiego poz. 1531) oraz zmieniony uchwałą nr LV/1288/14 Rady Miasta Gdańska z dnia 26 czerwca 2014 r. (Dz. Urz. Woj. Pomorskiego poz. 2591). Minister stwierdził, że obwód Pozytywnej Szkoły Podstawowej został ustalony uchwałą nr LV/1288/14 Rady Miasta Gdańska z dnia 26 czerwca 2014 r., zgodnie z wnioskiem założyciela szkoły z dnia 25 czerwca 2014 r. Stosownie do powołanej uchwały nr LV/1288/14 Rady Miasta Gdańska zasięg terytorialny Pozytywnej Szkoły Podstawowej objął następujące ulice: *Azaliowa, Borówkowa, Chabrowa, Czeremchowa, Inżynierska, Irysowa, Jaśminowy Stok, Kalinowa, Kartuska od nr 422 do nr 474 parzyste i od nr 411 do nr 447 nieparzyste, Kminkowa, Lubczykowa, Maciejkowa, Macierzankowa, Malinowa, Marzeń, Miłosna, Nagietkowa, Otomińska nr 2 do 15, Pomyślna, Porzeczkowa, Poziomkowa, Przyjazna, Przytulna, Rokitnikowa, Różany Stok, Rumiankowa, Serdeczna, Storczykowa, Sympatyczna, Szafranowa, Szczęśliwa, Taneczna, Tymiankowa.*

W odniesieniu do obwodu Szkoły Podstawowej nr 83 w Gdańsku przy ul. Stokłosa 1, uchwałą nr LV/1288/14 Rady Miasta Gdańska z dnia 26 czerwca 2014 r. wykreślono ulicę *Inżynierską* i przypisano tę ulicę do obwodu Pozytywnej Szkoły Podstawowej w Gdańsku, ograniczając tym samym obwód Szkoły Podstawowej nr 83.

Uchwałą nr LV/1288/14 Rady Miasta Gdańska z dnia 26 czerwca 2014 r. istotnie ograniczony został obwód Szkoły Podstawowej nr 84 w Gdańsku przy ul. Otomińskiej 72. W uchwale nr L/1139/14 Rady Miasta Gdańska z dnia 27 marca 2014 r. w załączniku nr 1 wskazano, że obwód Szkoły Podstawowej nr 84 obejmuje następujące ulice: *Azaliowa, Bieszkowicka, Borówkowa, Chabrowa, Charzykowska, Czeremchowa, Czerwcową, Egiertowska, Gołuńska, Goplańska, Gostyńska od nr 21, Irysowa, Jaśminowy Stok, Kalinowa, Karlikowska, Karsińska, Kartuska od nr 422 do nr 474 parzyste i od nr 411 do nr 447 nieparzyste, Kiszewska, Kminkowa, Kolbudzka, Kortowska, Kwietniowa, Lipcowa, Lipuska, Lubczykowa, Lublewska, Łagowska, Łapalicka, Łapińska, Maciejkowa, Macierzankowa, Malinowa, Franciszka Mamuszki, Marcowa, Marzeń, Mężowska, Miłosna, Nagietkowa, Niegocińska, Otomińska, Pomyślna, Porzeczkowa, Poziomkowa, Przyjazna, Przytulna, Rokitnikowa, Różany Stok, Rumiankowa, Serdeczna, Sierpniowa, Somińska, Storczykowa, Sudomska, Sulmińska, Sympatyczna, Szafranowa, Szczęśliwa, Taneczna, Tuchomska, Tymiankowa, Wdzydzka, Węsierska, Widlińska, Wiecka, Wielewska, Wiosenna, Wrześniowa, Życzliwa.*

Natomiast uchwałą nr LV/1288/14 Rady Miasta Gdańska z dnia 26 czerwca 2014 r. obwód Szkoły Podstawowej nr 84 w Gdańsku przy ul. Otomińskiej 72 został ustalony na obejmujący następujące ulice: *Bieszkowicka, Charzykowska, Czerwcową, Egiertowska, Gołuńska, Goplańska, Gostyńska od nr 21, Karlikowska, Karsińska, Kiszewska, Kolbudzka, Kortowska, Kwietniowa, Lipcowa, Lipuska, Lublewska, Łagowska, Łapalicka, Łapińska, Franciszka Mamuszki, Marcowa, Mężowska, Niegocińska, Otomińska bez nr od 2 do nr 15, Sierpniowa, Somińska, Sudomska, Sulmińska, Tuchomska, Wdzydzka, Węsierska, Widlińska, Wiecka, Wielewska, Wiosenna, Wrześniowa, Życzliwa.*

Ulice: *Azaliowa, Borówkowa, Chabrowa, Czeremchowa, Irysowa, Jaśminowy Stok, Kalinowa, Kartuska od nr 422 do nr 474 parzyste i od nr 411 do nr 447 nieparzyste, Kminkowa, Lubczykowa, Maciejkowa, Macierzankowa, Malinowa, Marzeń, Miłosna, Nagietkowa, Otomińska nr 2 do 15, Pomyślna, Porzeczkowa, Poziomkowa, Przyjazna, Przytulna, Rokitnikowa, Różany Stok, Rumiankowa, Serdeczna, Storczykowa, Sympatyczna, Szafranowa, Szczęśliwa, Taneczna, Tymiankowa,* dotychczas przyporządkowane do obwodu Szkoły Podstawowej nr 84 w Gdańsku przy ul. Otomińskiej 72, zostały włączone do obwodu Pozytywnej Szkoły Podstawowej w Gdańsku przy ul. Azaliowej 18.

Minister przeanalizował także treść zarządzenia Nr 1647/13 Prezydenta Miasta Gdańska z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie zatwierdzenia i podania do publicznej wiadomości informacji o lokalu użytkowym przeznaczonym do oddania w najem w trybie pisemnego konkursu ofert ograniczonego w drodze zbierania i wyboru ofert

(http://bip.gdansk.pl/subpages/akty_prawne/pliki/2013/PMG_2013_6_1647.pdf), mając na uwadze fakt, że zarządzenie powyższe było już przedmiotem kontroli Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie i Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku, który to wyrokiem z dnia 21 października 2015 r. sygn. akt II SA/Gd 416/15 stwierdził wydanie powołanego zarządzenia z naruszeniem prawa. Zarządzenie powyższe dotyczyło oddania w odpłatny najem lokalu użytkowego na podstawie pisemnego konkursu ofert ograniczonego, w drodze zbierania i wyboru oferty na prowadzenie publicznej szkoły podstawowej z oddziałami przedszkolnymi.

W powołanym zarządzeniu Nr 1647/13 Prezydenta Miasta Gdańska z dnia 17 grudnia 2013 r. określono, że celem konkursu jest oddanie w najem wolnego prawnie i fizycznie lokalu użytkowego przez Gminę Gdańsk podmiotowi, który poprowadzi w okresie od dnia 1 września 2014 r. do dnia 31 sierpnia 2020 r. placówkę oświatową – publiczną szkołę podstawową z oddziałami przedszkolnymi, w której będą realizowane bezpłatnie funkcje dydaktyczno-opiekuńczo-wychowawcze, wynikające z prawa oświatowego. Jako dodatkowe kryteria wyboru oferty wskazano m.in.:

- 1) zagwarantowanie bezpłatnego udostępniania kompleksu basenowego w określonych terminach i godzinach uczniom szkół podstawowych będących jednostkami organizacyjnymi Gminy Miasto Gdańsk, w czasie nie krótszym, niż 20 godzin w tygodniu;
- 2) zagwarantowanie bezpłatnego udostępniania boisk w okresie wakacji, ferii i dni wolnych od nauki zorganizowanym grupom dzieci i młodzieży szkolnej z rejonu osiedla Kokoszki;
- 3) przeprowadzenie konkursu na wyłonienie dyrektora szkoły z udziałem w komisji konkursowej przedstawiciela prezydenta Gdańska i 2 przedstawicieli Rady Miasta Gdańska;
- 4) zapewnienie przedstawicielom Gminy Miasto Gdańsk możliwości oceny jakości kształcenia uczniów po każdym pełnym cyklu kształcenia.

Wymienione kryteria sformułowane jako zobowiązania Najemcy zostały następnie ujęte w umowie najmu lokalu użytkowego wraz z dzierżawą terenu zawartej w dniu 4 kwietnia 2014 r. pomiędzy Gminą Miasto Gdańsk a Zespołem Szkół im. Macieja Płazyńskiego Sp. z o.o. (poprzednikiem prawnym Spółki z o.o. "Pozytywne Inicjatywy - Edukacja") na czas oznaczony, tj. od dnia 1 września 2014 r. do dnia 31 sierpnia 2020 r. Ponadto, w umowie tej Najemca zobowiązał się do uwzględnienia wyników pierwszej rekrutacji uczniów do szkoły podstawowej, przeprowadzonej przez Miasto Gdańsk. Z tytułu umowy najmu Najemca zobowiązał się do uiszczania na rzecz Wynajmującego (Gminy

Miasta Gdańsk) czynszu najmu oraz opłat za dzierżawę terenu w łącznej kwocie 110 800, 98 zł miesięcznie.

W ocenie Ministra Edukacji Narodowej, samo sformułowanie celu konkursu, lista kryteriów wyboru ofert oraz treść umowy najmu lokalu użytkowego wraz z dzierżawą terenu z dnia 4 kwietnia 2014 r. w istocie sprowadzają się do powierzenia przez Gminę Miasta Gdańsk wykonywania obowiązkowego oświatowego zadania własnego podmiotowi niepublicznemu z naruszeniem przepisów ustawy o systemie oświaty. Przedmiotem tego konkursu miało być bowiem wyłonienie podmiotu niepublicznego, który w oparciu o umowę najmu i na podstawie zezwolenia wydawanego w trybie art. 58 ust. 3 ustawy o *systemie oświaty* założy i poprowadzi publiczną szkołę podstawową z oddziałami przedszkolnymi dla 625 uczniów, szkołę stanowiącą drugą co do wielkości szkołę w trzech sąsiadujących dzielnicach Miasta Gdańsk: Kokoszki, Jasień i Matarnia.

Minister zauważa, że przepisy ustawy o *systemie oświaty* nie przewidują instytucji zlecenia (powierzenia) realizacji zadania oświatowego np. w drodze konkursu na prowadzenie szkoły publicznej przez podmiot niepubliczny. Warianty wykonywania zadań oświatowych przez podmioty niepubliczne opisane są w ustawie o *systemie oświaty* i obejmują: zakładanie i prowadzenie szkół publicznych na podstawie zezwolenia (art. 58 ust. 3 ustawy), zakładanie i prowadzenie szkół niepublicznych na podstawie wpisu do ewidencji (art. 82 ustawy) oraz przekazanie prowadzenia szkoły publicznej w drodze umowy (art. 5 ust. 5g ustawy). Działania Miasta Gdańsk zmierzające do oddania w najem nowowypbudowanego ze środków publicznych obiektu szkolnego określonego powołanym zarządzeniem, pomimo że formalnie (w drodze uchwały Rady Miasta Gdańsk) nie została w tym obiekcie założona samorządowa szkoła podstawowa, stanowią naruszenie przepisów prawa dotyczących możliwości przekazania prowadzenia samorządowej szkoły (placówki, przedszkola) w drodze umowy podmiotowi zewnętrznemu, gdyż stosownie do przepisu art. 5 ust. 5g ustawy o *systemie oświaty* dopuszczalne jest przekazanie prowadzenia szkoły liczącej nie więcej niż 70 uczniów, a samo przekazanie prowadzenia szkoły powinno nastąpić zgodnie z procedurą i warunkami opisanymi w art. 5 ust. 5g-5r tejże ustawy.

Minister zauważa, że dodatkowe kryteria wyboru oferty zawarte w ogłoszeniu konkursowym mają na celu zagwarantowanie władzom Miasta Gdańsk rzeczywistego wpływu na działalność szkoły publicznej zakładanej w obiekcie określonym powołanym zarządzeniem, tak jak gdyby to była szkoła prowadzona przez Miasto Gdańsk. W szczególności dotyczy to kryterium związanego z przeprowadzeniem konkursu na wyłonienie dyrektora szkoły z udziałem w komisji konkursowej przedstawiciela Prezydenta Miasta Gdańska

i 2 przedstawicieli Rady Miasta Gdańska oraz kryterium zapewnienia przedstawicielom Gminy Miasta Gdańsk możliwości oceny jakości kształcenia uczniów Pozytywnej Szkoły Podstawowej po każdym pełnym cyklu kształcenia.

Ustosunkowując się do opisanej w odwołaniu możliwości zakładania szkół publicznych przez podmioty niepubliczne na podstawie art. 58 ust. 3 ustawy o systemie oświaty Minister Edukacji Narodowej podziela stanowisko wyrażone w przywołanych w zaskarżonej decyzji Pomorskiego Kuratora Oświaty wyrokach sądów administracyjnych wydanych w przedmiocie zarządzenia Nr 1647/13 Prezydenta Miasta Gdańska z dnia 17 grudnia 2013 r. W tym miejscu należy odwołać się także do tez wyrażonych w uzasadnieniach do innych wyroków sądów administracyjnych, w szczególności wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 9 lutego 2006 r. sygn. akt I OSK 1372/05, w którym Sąd stwierdził, że „obowiązkowy charakter zadań własnych gminy w postaci prowadzenia szkół podstawowych i przedszkoli powoduje, że gmina nie może z wykonywania tych zadań zrezygnować, czy też przekazać ich do wykonania innemu podmiotowi, nawet fundacji, na której powstanie i działalność będzie wywierała znaczący wpływ”. Zgodnie z treścią art. 7 ust. 1 pkt 8 ustawy o samorządzie gminnym, zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy. W szczególności zadania własne gmin obejmują sprawy edukacji publicznej. Stosownie do art. 5 ust. 5 ustawy o systemie oświaty, zakładanie i prowadzenie publicznych szkół podstawowych należy do zadań własnych gmin. Podejmując w ramach decentralizacji funkcji państwa decyzję o przekazaniu gminom zakładania i prowadzenia publicznych szkół podstawowych z dniem 1 stycznia 1994 r. (nie później niż z dniem 1 stycznia 1996 r.), ustawodawca określił jednocześnie charakter przekazanych przez państwo zadań, jako obowiązkowe zadania własne gmin (art. 104 ustawy o systemie oświaty). Z tego względu przepis art. 5 ust. 5 ustawy o systemie oświaty należy rozumieć jako określający w sposób jednoznaczny, iż podmiotem obowiązany do zakładania i prowadzenia publicznych szkół podstawowych jest gmina, a obowiązku tego nie może zastąpić rozwiązanie polegające na powierzeniu (zleceniu, przekazaniu) wykonywania zadań w zakresie zakładania i prowadzenia jednostek oświatowych odrębnej osobie prawnej. Wykonywanie działalności oświatowej przez podmioty niepubliczne, odmiennie jak ma to miejsce w przypadku jednostek samorządu terytorialnego, ma charakter dobrowolny a nie obowiązkowy (por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 16 maja 2006 r. I SA/Wa 1818/05 oraz wyroki NSA: z dnia 9 lutego 2006 r. I OSK 1372/05 i z dnia 5 grudnia 2006 r. I OSK 1377/06). Jak stwierdził Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniu z dnia 30 września 1997 r. sygn. akt K.6/97, pojęcie „zakładania i prowadzenia szkół podstawowych” odnosi się zarówno do etapu tworzenia nowych jednostek oświatowych, jak i do bieżącej organizacji funkcjonowania szkolnictwa podstawowego w gminie. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego,

pojęcie „zakładanie i prowadzenie szkół podstawowych” kryje więc w sobie szereg czynności szczegółowych, technicznych, mających na celu zapewnienie zgodnego z obowiązującymi normami funkcjonowania szkół (por. również orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 listopada 1996 r., sygn. akt K. 17/96). Jednym z obowiązków ciążących na podmiocie zobowiązanym do zakładania i prowadzenia publicznych szkół podstawowych jest, wynikająca z art. 17 ust. 1 ustawy o systemie oświaty, powinność takiego zorganizowania sieci publicznych szkół podstawowych, aby umożliwiała ona wszystkim dzieciom spełnianie obowiązku szkolnego. Ogólna dyrektywa wyrażona w tym przepisie znajduje doprecyzowanie w ust. 2 art. 17, który określa terytorialne zasady budowania sieci tych szkół. W ustawie przyjęto, iż dla zapewnienia możliwości wypełniania przez dzieci obowiązku szkolnego, szkoły podstawowe winny być rozmieszczone na terenie gminy w taki sposób, aby droga dziecka z domu do szkoły nie przekraczała 3 km, w przypadku uczniów klas I-IV i 4 km, w przypadku uczniów klas V-VIII. Oba przytoczone wyżej przepisy określają model sieci szkół podstawowych na terenie gminy. Z normatywnego punktu widzenia realizacja zadań polegających na zakładaniu szkół podstawowych winna polegać m.in. na stworzeniu takiej sieci tych szkół, która odpowiadała będzie, w zakresie ich rozmieszczenia na terenie gminy, wzorcowi określonemu w art. 17 ust. 1 i 2 ustawy o systemie oświaty. *Ratio legis* wprowadzenia ustawowej powinności utworzenia gęstej sieci publicznych szkół podstawowych jest zapewnienie wszystkim dzieciom możliwości swobodnego, codziennego dostępu do szkoły i powrotu do domu. Ponieważ obowiązek utworzenia odpowiednio gęstej sieci szkół ciąży, jako zadanie własne, na gminach, przeto w przypadku niezrealizowania modelu określonego w art. 17 ust. 1 i 2 ustawy o systemie oświaty, przepisy tej ustawy wskazują alternatywny sposób zapewnienia dostępu dzieci zamieszkujących na terenie danej gminy do szkół, nakładając na gminy obowiązek zapewnienia bezpłatnego transportu dzieci. Zgodnie z brzmieniem art. 17 ust. 3 ustawy „jeżeli droga dziecka z domu do szkoły, w której obwodzie dziecko mieszka, przekracza odległości wymienione w ust. 2, obowiązkiem gminy jest zapewnienie bezpłatnego transportu i opieki w czasie przewozu lub zwrot kosztów przejazdu środkami komunikacji publicznej”. Treść tego przepisu nawiązuje do brzmienia art. 17 ust. 1 i 2 ustawy o systemie oświaty, określając odpowiedni, zastępczy obowiązek ciążący na gminie, aktualizujący się jedynie wówczas, gdy gmina nie zorganizuje, także ze względów obiektywnych, sieci szkół podstawowych, spełniającej warunki określone w ustawie o systemie oświaty. Bezpłatny transport dzieci z domów do szkół jest alternatywnym sposobem wypełniania ustawowego obowiązku zapewnienia powszechnej dostępności dzieci do szkół, który w swej zasadniczej formie, w miarę potrzeb i możliwości, powinien być realizowany przez stworzenie odpowiadającej ustawowym wymaganiom sieci publicznych szkół podstawowych.

Ustawodawca wskazał zatem w ustawie o systemie oświaty postulowany model sieci publicznych szkół podstawowych, wychodząc z założenia, że podstawą tej sieci są publiczne szkoły podstawowe prowadzone przez gminę. Publiczne szkoły podstawowe założone przez osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego lub osoby fizyczne, na podstawie zezwolenia, o którym mowa w art. 58 ust. 3 ustawy o *systemie oświaty*, nie mogą zastąpić sieci szkół gminnych, ale mogą mieć wobec niej jedynie uzupełniający, pomocniczy charakter. Tezę tę potwierdza fakt, że zgodnie z art. 58 ust. 2 ustawy o *systemie oświaty*, publicznej szkole podstawowej prowadzonej przez osobę prawną niebędącą jednostką samorządu terytorialnego lub przez osobę fizyczną nie ustala się obwodu, chyba że osoba prowadząca taką szkołę sama wystąpi z wnioskiem o ustalenie obwodu. Ponadto, w art. 58 ust. 5 ustawy w treści upoważnienia dla ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania do wydania rozporządzenia określającego szczegółowe zasady i warunki udzielania i cofania zezwolenia na założenie szkoły lub placówki publicznej, ustawodawca zawarł wytyczną, by „tworzenie szkół publicznych przez osoby prawne i fizyczne sprzyjało poprawie warunków kształcenia, a także korzystnie uzupełniało sieć szkół publicznych na danym terenie”.

Do kwestii prawidłowego kształtowania sieci szkół publicznych Trybunał Konstytucyjny powrócił w wyroku z dnia 8 maja 2002 r., K 29/00 - wskazując, że istotnym elementem przy zakładaniu podstawowych szkół publicznych jest uzgodnienie planu sieci szkół. Planowanie i tworzenie sieci tych szkół powinno być prowadzone z uwzględnieniem warunków geograficznych, prognoz demograficznych, migracji ludności i innych uwarunkowań społecznych oraz ekonomicznych. Trybunał podkreślił, że sieć publicznych szkół podstawowych powinna być tak zorganizowana, aby zapewniała wszystkim uczniom możliwość pobierania nauki w zakresie obowiązku szkolnego, ustalonego ustawą o *systemie oświaty* (art. 17 ust. 1 ustawy o *systemie oświaty*). Ponadto, zdaniem Trybunału, ważną kwestią, oprócz lokalizacji szkoły, jest właściwe wyznaczenie obwodów szkolnych, tj. miejscowości, z których dzieci będą uczęszczały do tej szkoły.

Jak wcześniej wskazano, orzecznictwo sądów administracyjnych i Trybunału Konstytucyjnego trafnie odczytuje, że w zamierzeniach ustawodawcy prawidłowym sposobem realizacji obowiązkowego zadania własnego opisanego w art. 5 ust. 5 ustawy o *systemie oświaty* miało być bezpośrednie prowadzenie publicznych szkół podstawowych przez gminę. Tezie tej nie przeczy – a wręcz ją potwierdza – fakt wprowadzenia w 2009 r. w ustawie o *systemie oświaty* przepisów szczególnych dopuszczających możliwość przekazania przez jednostkę samorządu terytorialnego prowadzenia szkoły publicznej osobie fizycznej lub osobie prawnej niebędącej jednostką samorządu terytorialnego (art. 5 ust. 5g i nast. ustawy o *systemie oświaty*). Możliwość takiego

przekazania została ograniczona jednak tylko do tzw. „małych szkół” (tj. szkół liczących nie więcej niż 70 uczniów). Na podstawie omawianej regulacji jednostka samorządu terytorialnego może przekazać innemu podmiotowi małą szkołę na podstawie umowy. Szkoła przekazana w tym trybie pozostaje w dalszym ciągu szkołą publiczną, ogólnodostępną i bezpłatną. Intencją towarzyszącą wprowadzeniu takiego rozwiązania było umożliwienie lokalnej społeczności lub rodzicom uczniów, w szczególności na terenach wiejskich, przejmowania prowadzenia małych szkół, zagrożonych likwidacją. Przekazanie szkoły w tym trybie nie powoduje jej likwidacji ani utraty wpływu gminy na nią. Szkoła jest dotowana przez gminę i zachowuje obwód ustalony przez gminę (jeśli umowa to przewiduje). Najistotniejsze jest to, że osoba, która przejęła prowadzenie szkoły publicznej w tym trybie, nie może jej zlikwidować – może jedynie złożyć wniosek do jednostki samorządu terytorialnego o przejęcie dalszego prowadzenia szkoły.

Ustawa o systemie oświaty nie zawiera przepisów umożliwiających przekazywanie przez jednostki samorządu terytorialnego prowadzenia szkół osobom fizycznym i prawnym innym niż jednostka samorządu terytorialnego w innym trybie niż opisany w art. 5 ust. 5g. Nie jest również możliwe przekazanie w trybie art. 5 ust. 5g ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty szkoły liczącej więcej niż 70 uczniów.

Biorąc pod uwagę powyższe, w ocenie Ministra Edukacji Narodowej, utworzenie publicznej Pozytywnej Szkoły Podstawowej w Gdańsku-Kokoszkach stanowiło nie tyle korzystne uzupełnienie sieci publicznych szkół podstawowych w tej dzielnicy oraz dzielnicach sąsiadujących, ile było przejęciem przez podmiot prywatnoprawny wykonywania oświatowego zadania własnego gminy związanego z zapewnieniem kształcenia, wychowania i opieki na etapie edukacyjnym szkoły podstawowej, tym samym zezwolenie nr 10/2014 Prezydenta Miasta Gdańska na utworzenie szkoły publicznej zostało wydane z rażącym naruszeniem § 4 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia w sprawie szczegółowych zasad i warunków udzielania i cofania zezwolenia na założenie szkoły lub placówki publicznej przez osobę prawną lub osobę fizyczną.

Utworzenie przez osobę prawną inną niż jednostka samorządu terytorialnego publicznej szkoły podstawowej z intencją zaspokojenia przez tę szkołę podstawowych potrzeb edukacyjnych w dzielnicy Miasta Gdańska Kokoszki, rażąco narusza – w ocenie Ministra – nie tylko normę § 4 ust. 1 pkt 5 powołanego rozporządzenia, ale również normę art. 5 ust. 5 i art. 104 ustawy o systemie oświaty. Pozytywna Szkoła Podstawowa przeznaczona do kształcenia co najmniej 625 dzieci, posiadająca od dnia rozpoczęcia działalności ustalony obwód oraz zobowiązana do uwzględnienia w 2014 r. (na mocy umowy najmu dnia 4 kwietnia 2014 r.) wyników pierwszej rekrutacji

uczniów do szkoły podstawowej przeprowadzonej przez Miasto Gdańsk traci swój pomocniczy – subsydiarny i uzupełniający charakter względem samorządowych publicznych szkół podstawowych i przejmuje funkcje głównej szkoły w dzielnicy Kokoszki. Istnienie takiej szkoły nie jest zgodne z opisanym powyżej postulowanym przez ustawodawcę w ustawie o systemie oświaty modelem sieci publicznych szkół podstawowych, której postawą są publiczne szkoły podstawowe prowadzone przez gminę. W rozpatrywanej sprawie doszło do rzeczywistego zastąpienia szkoły gminnej (pomimo że formalnie nie założonej przez Gminę Miasta Gdańsk) przez szkołę publiczną prowadzoną przez podmiot niepubliczny. Skutki społeczno – gospodarcze wydanego zezwolenia są niemożliwe do zaakceptowania z punktu widzenia obowiązującej zasady praworządności, co uzasadnia uznanie wskazanego powyżej naruszenia prawa za rażące. Zauważyć trzeba, że analizowana sprawa dotyczy działań organów władzy samorządowej, w stosunku do których należy stosować wyższe kryteria oceny ich działań. Zezwolenie wydanie przez Prezydenta Miasta Gdańsk godzi w rozwiązania systemowe dotyczące obowiązkowych zadań oświatowych gmin jakim jest zakładanie i prowadzenie publicznych szkół podstawowych, stanowiąc w istocie naruszenie tych przepisów.

Zauważyć przy tym należy, że wprowadzie - jak podnosi Skarżący w odwołaniu - w związku z udzieleniem zezwolenia na założenie Pozytywnej Szkoły Podstawowej nie doszło do zlikwidowania żadnej gminnej szkoły podstawowej, ale - jak wykazano powyżej – ograniczony został obwód Szkoły Podstawowej nr 83 w Gdańsku przy ul. Stokłosa 1 oraz istotnie ograniczony został obwód samorządowej Szkoły Podstawowej nr 84 w Gdańsku przy ul. Otomińskiej 72. Jak wskazał Skarżący, w rozpoznawanej sprawie nie doszło do formalnego założenia szkoły publicznej przez Gminę Miasto Gdańsk w obiekcie przy ul. Azaliowej 18 w Gdańsku (nadania aktu założycielskiego), ale w ocenie Ministra do założenia takiej szkoły powinno być dojdź. Wskazuje na to pośrednio ciąg czynności i działań podejmowanych przez władze Gminy Miasta Gdańsk związanych z realizacją inwestycji finansowanej ze środków publicznych polegającej na budowie nowej szkoły w dzielnicy Kokoszki oraz postanowienia umowy najmu gwarantujące Gminie Miasta Gdańsk wpływ na funkcjonowanie Pozytywnej Szkoły Podstawowej.

W uchwale nr XVIII/290/11 Rady Miasta Gdańska z dnia 29 września 2011 r. *o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Kokoszki rejon ulic Azaliowej i Kalinowej w mieście Gdańsku* (http://bip.gdansk.pl/subpages/akty_prawne/pliki/2011/URM_2011_6_290.pdf) wskazano, że "Koncepcja zagospodarowania terenu przyszłej szkoły zlecona przez Dyрекcję Rozbudowy Miasta Gdańska zakłada realizację całości programu szkoły na działce gminnej z pominięciem działki Spółdzielni

(Spółdzielni Właścicieli Domów Jednorodzinnych Osiedla Kalina), co pozwala na uwolnienie jej z rezerwy".

Uchwałą Nr XXXIII/698/12 z dnia 17 grudnia 2012 r. (http://bip.gdansk.pl/subpages/akty_prawne/pliki/2012/URM_2012_6_698.pdf) Rada Miasta Gdańska przyjęła *Wieloletnią Prognozę Finansową Gminy Miasta Gdańska na lata 2013-2040*, w której w załączniku nr 2 uwzględniono m.in. przedsięwzięcie "Budowa szkoły w dzielnicy Kokoszki w Gdańsku". W uchwale Nr XXXIV/720/13 Rady Miasta Gdańska z dnia 31 stycznia 2013 r. *zmieniającej uchwałę w sprawie przyjęcia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Miasta Gdańska na lata 2013-2040* (http://bip.gdansk.pl/subpages/akty_prawne/pliki/2013/URM_2013_6_720.pdf) dokonano zmian w przedsięwzięciu: poz. 17 „Budowa szkoły w dzielnicy Kokoszki w Gdańsku” zwiększając środki własne majątkowe w 2015 roku w celu zabezpieczenia środków do wysokości najkorzystniejszej oferty na realizację zadania.

Co więcej, zarządzeniem Nr 321/14 z dnia 19 marca 2014 r. (http://bip.gdansk.pl/subpages/akty_prawne/pliki/2014/PMG_2014_6_321.pdf) Prezydent Miasta Gdańska wyraził zgodę na nabycie na rzecz Gminy Miasta Gdańska niezabudowanej nieruchomości gruntowej z przeznaczeniem na realizację drogi dojazdowej i parkingu dla nowobudowanej szkoły podstawowej przy ul. Kalinowej i Azaliowej w Gdańsku. Wartość nieruchomości w zarządzeniu określono na kwotę 548 359,20 złotych, a środki finansowe na wykup wymienionej nieruchomości gruntowej zarezerwowano w budżecie Miasta Gdańsk w planie wydatków Wydziału Programów Rozwojowych w ramach zadania inwestycyjnego nr 3.4.4.3 pn. „Budowa szkoły w dzielnicy Kokoszki” – dz. 801, rozdz. 80101 § 6050.

Biorąc pod uwagę powyższe, w ocenie Ministra założeniem stojącym u podstaw realizacji inwestycji Miasta Gdańska pn. „Budowa szkoły w dzielnicy Kokoszki” i działań towarzyszących było docelowe utworzenie w nowym obiekcie szkolnym przy ul. Azaliowej 18 samorządowej publicznej szkoły podstawowej. Czynności podejmowane przez organy Gminy Miasta Gdańsk związane z realizacją inwestycji polegającej na budowie szkoły podstawowej w dzielnicy Kokoszki wraz z zapewnieniem warunków funkcjonowania szkoły (poprzez wykup przez Miasto Gdańsk nieruchomości gruntowej na realizację drogi dojazdowej do szkoły) w ocenie Ministra wpisują się w pojęcie „zakładania i prowadzenia szkół podstawowych”, którego znaczenie wyłożył Trybunał Konstytucyjny w powołanym orzeczeniu z dnia 13 listopada 1996 r., sygn. akt K. 17/96. Trybunał wskazał, że pojęcie „zakładania i prowadzenia” kryje w sobie szereg czynności szczegółowych, technicznych, a m.in. podejmowanie i realizowanie inwestycji szkół i placówek oświatowych.

Minister Edukacji Narodowej podziela stanowisko Pomorskiego Kuratora Oświaty o braku przeanalizowania przez organ udzielający zezwolenia wykazu kadry pedagogicznej wraz z informacją o kwalifikacjach nauczycieli do poszczególnych przedmiotów. W aktach sprawy nie ma dokumentów potwierdzających posiadanie w dniu wydania zezwolenia (tj. w dniu 26 sierpnia 2014 r.) przez wszystkich nauczycieli przewidzianych do zatrudnienia w Pozytywnej Szkole Podstawowej w Gdańsku wymaganych przepisami kwalifikacji zawodowych, w tym przygotowania pedagogicznego. Braki takie Minister dostrzegł w dokumentach o kwalifikacjach dotyczących osób wskazanych na kartach 115, 133, 138, 142, 145, 147, 152, 157, 160, 164, 170, 179 tomu II akt sprawy nr SN.552.146.2016.EZ. Prezydent Miasta Gdańska nie wezwał Strony do uzupełnienia dokumentacji w tej sprawie i wydał zezwolenie nie dokonawszy prawidłowego ustalenia stanu faktycznego. Wskazać należy, że zgodnie z § 4 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia w *sprawie szczegółowych zasad i warunków udzielania i cofania zezwolenia na założenie szkoły lub placówki publicznej przez osobę prawną lub osobę fizyczną* zezwolenie jest udzielane jeżeli nauczyciele posiadają kwalifikacje wymagane do zatrudnienia w szkole publicznej danego typu. Prezydent Miasta Gdańska tej okoliczności nie ustalił w związku z czym, w ocenie Ministra nie przeprowadził prawidłowo postępowania wyjaśniającego dotyczącego spełnienia przez Stronę – wnioskodawcę wymogów określonych w powołanym rozporządzeniu, czym naruszył art. 7 i 77 § 1 k.p.a. i w rezultacie wydał zezwolenie pomimo, że na dzień jego wydawania z dokumentów wynikało, że wnioskodawca nie dysponuje nauczycielami posiadającymi kwalifikacje wymagane do zatrudnienia w szkole lub placówce publicznej danego typu lub rodzaju, a więc wydał zezwolenie z naruszeniem z § 4 ust. 1 pkt 4 wymienionego rozporządzenia. Naruszenie to ma charakter rażący, ponieważ wydanie zezwolenia spowodowało, iż zadania należące do gminy – założenie i prowadzenie szkoły podstawowej) zostały przeniesione na osobę prawną inną niż jednostka samorządu terytorialnego. Wydanie przez Prezydenta Miasta Gdańsk zezwolenia jest w ocenie Ministra sprzeczne z zasadniczymi rozwiązaniami ustrojowymi polskiego systemu oświaty, w którym podmiotem zobowiązanym do zakładania i prowadzenia publicznych szkół podstawowych jest gmina, a działalność podmiotów niepublicznych w sferze oświaty ma charakter uzupełniający.

Minister Edukacji Narodowej badając sprawę nie dopatrywał się – wbrew zarzutom zawartym w punkcie IV odwołania, w decyzji Pomorskiego Kuratora Oświaty stwierdzenia Kuratora, że Prezydent Miasta Gdańska wydając zezwolenie nr 10/2014 na utworzenie szkoły publicznej niesłusznie oparł się na stanie faktycznym istniejącym w dniu jej wydania. Dodatkowo, zdaniem Ministra Edukacji Narodowej z uzasadnienia zaskarżonej decyzji nie wynika, aby

powyższe stało się podstawą do zastosowania przez Kuratora art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a.

Odnosząc się do zarzutu Skarżącego dotyczącego naruszenia przez Pomorskiego Kuratora Oświaty przepisów art. 11 k.p.a. i art. 107 § 3 k.p.a. tj. naruszenia zasady przekonywania poprzez brak prawidłowego sporządzenia uzasadnienia decyzji, Minister Edukacji Narodowej uznał, że do przedmiotowego naruszenia nie doszło w sposób i w zakresie, który mógłby mieć istotny wpływ na rozstrzygnięcie w sprawie. W uzasadnieniu do decyzji organu I instancji stwierdzającej nieważność zezwolenia na założenie Pozytywnej Szkoły Podstawowej zawarto niezbędne elementy określone w art. 107 § 3 k.p.a. Kurator w uzasadnieniu prawnym decyzji wyjaśnił podstawę prawną podejmowanego rozstrzygnięcia, z przytoczeniem przepisów prawa. W uzasadnieniu faktycznym decyzji Kurator wskazał fakty, które uznał za uzasadnione, dowody, na których się oparł oraz przyczyny, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej. Kurator przeanalizował poszczególne etapy prowadzonego przez Prezydenta Miasta Gdańska postępowania w przedmiocie udzielenia zezwolenia oraz stopień spełniania przez Stronę przesłanek wydania zezwolenia określonych w rozporządzeniu *w sprawie szczegółowych zasad i warunków udzielania i cofania zezwolenia na założenie szkoły lub placówki publicznej przez osobę prawną lub osobę fizyczną*. Kurator wyjaśnił i uzasadnił na czym jego zdaniem w rozpatrywanej sprawie polegało rażące naruszenie prawa – ze wskazaniem konkretnych przepisów ustawy o systemie oświaty i rozporządzenia *w sprawie szczegółowych zasad i warunków udzielania i cofania zezwolenia na założenie szkoły lub placówki publicznej przez osobę prawną lub osobę fizyczną* i odwołał się przy tym do dowodów zgromadzonych w toku postępowania wyjaśniającego.

Minister Edukacji Narodowej, stosownie do art. 156 § 2 k.p.a. rozważył skutki prawne, jakie wywołało utworzenie w 2014 r. publicznej Pozytywnej Szkoły Podstawowej w Gdańsku na podstawie zezwolenia, którego nieważność stwierdził Pomorski Kurator Oświaty.

Według danych Systemu Informacji Oświatowej (stan na dzień 13 czerwca 2017 r.) liczba uczniów (klas I-VI oraz oddziałów przedszkolnych) Pozytywnej Szkoły Podstawowej w Gdańsku w latach szkolnych 2014/2015, 2015/2016 i 2016/2017 wynosiła odpowiednio 709, 966 i 1 129. W roku 2015 wykazano w szkole 11 absolwentów, a w roku 2016 – 68. W bieżącym roku liczba uczniów klas VI wynosi 116. Uczniowie ci od dnia 1 września 2017 r. będą kontynuować edukację jako uczniowie klasy VII szkoły podstawowej. Szczegółowe dane dotyczące liczby uczniów i oddziałów klas Pozytywnej Szkoły Podstawowej zawiera tabela 1.

Tabela 1. Liczba uczniów i absolwentów Pozytywnej Szkoły Podstawowej według klas w latach szkolnych 2014/2015, 2015/2016 i 2016/2017 (Źródło: System Informacji Oświatowej).

rok szkolny	nazwa jednostki	kod typu jednostki	nazwa typu jednostki	liczba absolwentów	liczba uczniów ogółem	klasa	liczba uczniów w klasach
2014/2015	Pozytywna Szkoła Podstawowa W Gdańsku	00003	Szkoła podstawowa		537	I	188
						II	106
						III	70
						IV	101
						V	62
						VI	10
		00001	Przedszkole		172	"0"	172
2015/2016	Pozytywna Szkoła Podstawowa W Gdańsku	00003	Szkoła podstawowa	11	867	I	274
						II	203
						III	114
						IV	98
						V	109
						VI	69
		00001	Przedszkole		99	"0"	99
2016/2017	Pozytywna Szkoła Podstawowa W Gdańsku	00003	Szkoła podstawowa	68	1080	I	210
						II	296
						III	219
						IV	140
						V	99
						VI	116
		00001	Przedszkole		49	"0"	49

W ocenie Ministra, w rozpatrywanej sprawie zezwolenie na założenie szkoły publicznej wywołało nieodwracalne skutki prawne w postaci wydania przez Pozytywną Szkołę Podstawową świadectw promocyjnych dla uczniów tej szkoły oraz świadectw ukończenia szkoły podstawowej potwierdzających uzyskanie przez jej absolwentów wykształcenia podstawowego oraz umożliwiających kontynuację edukacji w gimnazjum.

Ponadto, jak wynika z danych Systemu Informacji Oświatowej, w roku szkolnym 2015/2016 w Pozytywnej Szkole Podstawowej w Gdańsku wykazano 1 ucznia spełniającego obowiązek szkolny poza szkołą, a w bieżącym roku szkolnym 2016/2017 – wykazano 185 takich uczniów. Zgodnie z art. 16 ust. 8 ustawy o systemie oświaty, na wniosek rodziców, dyrektor odpowiednio publicznego lub niepublicznego przedszkola, szkoły podstawowej, gimnazjum i szkoły ponadgimnazjalnej, do której dziecko zostało przyjęte, może zezwolić, w drodze decyzji, na spełnianie przez dziecko odpowiednio obowiązku rocznego przygotowania przedszkolnego, poza przedszkolem lub inną formą wychowania

przedszkolnego i obowiązku szkolnego lub obowiązku nauki poza szkołą. Uczeń spełniający obowiązek szkolny lub obowiązek nauki poza szkołą uzyskuje roczne oceny klasyfikacyjne na podstawie rocznych egzaminów klasyfikacyjnych z zakresu części podstawy programowej obowiązującej na danym etapie edukacyjnym, uzgodnionej na dany rok szkolny z dyrektorem szkoły. Egzaminy klasyfikacyjne są przeprowadzane przez szkołę, której dyrektor zezwolił na spełnianie obowiązku szkolnego lub obowiązku nauki poza szkołą. Stosownie do art. 16 ust. 14 ustawy o *systemie oświaty* cofnięcie zezwolenia na spełnianie przez dziecko odpowiednio obowiązku rocznego przygotowania przedszkolnego, poza przedszkolem lub inną formą wychowania przedszkolnego i obowiązku szkolnego lub obowiązku nauki poza szkołą następuje: 1) na wniosek rodziców; 2) jeżeli uczeń z przyczyn nieusprawiedliwionych nie przystąpił do rocznych egzaminów klasyfikacyjnych, albo nie zdał rocznych egzaminów klasyfikacyjnych; 3) w razie wydania zezwolenia z naruszeniem prawa. Przepisy ustawy nie przewidują możliwości cofnięcia zezwolenia wydanego w trybie art. 16 ust. 8 ustawy o *systemie oświaty* w przypadku unieważnienia zezwolenia na założenie szkoły publicznej.

W ocenie Ministra, należy uznać, że zezwolenie na założenie szkoły publicznej wywołało nieodwracalne skutki prawne również w postaci wydanych przez dyrektora tej szkoły decyzji w przedmiocie udzielenia zezwolenia na spełnianie przez dziecko odpowiednio obowiązku rocznego przygotowania przedszkolnego, poza przedszkolem lub inną formą wychowania przedszkolnego i obowiązku szkolnego lub obowiązku nauki poza szkołą.

Jak wynika z danych Systemu Informacji Oświatowej, w roku szkolnym 2014/2015 w Pozytywnej Szkole Podstawowej w Gdańsku zatrudnionych było 67 nauczycieli, w roku szkolnym 2015/2016 – 77 nauczycieli, a w bieżącym roku szkolnym 2016/2017 – 91 nauczycieli. W latach szkolnych 2015-2016 i w roku 2016/2017 jednemu nauczycielowi zatrudnionemu w Pozytywnej Szkole Podstawowej w Gdańsku nadano stopień awansu zawodowego nauczyciela mianowanego, a siedmiu nauczycielom nadano stopień awansu zawodowego nauczyciela kontraktowego.

Zezwolenie na założenie szkoły publicznej wywołało zatem nieodwracalne skutki prawne także w sferze prawa pracy w postaci nawiązania stosunków pracy z nauczycielami w Pozytywnej Szkole Podstawowej w Gdańsku oraz w postaci nadania nauczycielom, w drodze decyzji administracyjnych, stopni awansu zawodowego.

W ocenie Ministra Edukacji Narodowej, stwierdzone w toku postępowania wady decyzji Prezydenta Miasta Gdańska z dnia 26 sierpnia 2014 r. znak:

WRS.IV.442.1-12.014.ER w sprawie zezwolenia nr 10/2014 na założenie szkoły publicznej mieszczą się w przesłankach określonych w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a.

Jednakże istnienie przesłanek z art. 156 § 1 k.p.a. nie w każdym przypadku prowadzi do wydania decyzji stwierdzającej nieważność. Ustawodawca w art. 156 § 2 k.p.a. przewidział sytuacje, w których nie można stwierdzić nieważności decyzji, gdyż upłynął termin dziesięcioletni (art. 156 § 1 pkt 1, 3, 4 i 7), bądź też decyzja wywołała nieodwracalne skutki prawne. Regulacja ta powoduje, że w każdym przypadku organ przed stwierdzeniem nieważności decyzji musi zbadać, czy wywołała ona jakieś skutki prawne i jakiego rodzaju (J. Borkowski i in., *Komentarz do k.p.a.*, Wyd. Prawnicze, Warszawa, 1985, str. 234).

Tak więc w każdej sprawie przed wydaniem decyzji stwierdzającej nieważność organ nadzoru obowiązany jest nie tylko zbadać, czy istnieją przesłanki pozytywne określone w art. 156 § 1 k.p.a., ale również czy nie występują przesłanki negatywne.

W niniejszej sprawie organ pierwszej instancji w postępowaniu nadzorczym nie rozważył, czy poddana kontroli decyzja Prezydenta Miasta Gdańska z dnia 26 sierpnia 2014 r. nie wywołała nieodwracalnych skutków prawnych. W związku z tym, Minister Edukacji Narodowej, korzystając z uprawnień organu odwoławczego określonych w art. 136 k.p.a., poczynił dodatkowe ustalenia i rozważył, czy i jakie skutki wywołała wspomniana decyzja oraz czy istnieje możliwość odwrócenia skutków prawnych, wywołanych wadliwie podjętą decyzją.

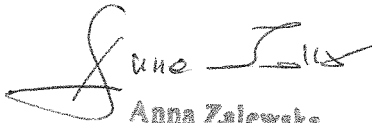
Przepisy k.p.a. nie zawierają definicji pojęcia „nieodwracalnych skutków prawnych”. W doktrynie i orzecznictwie Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego utrwalił się pogląd, że nieodwracalność skutków prawnych zachodzi wówczas, gdy organ na podstawie przepisów k.p.a. oraz przepisów prawa materialnego, nie jest właściwy do weryfikacji aktów wydawanych w następstwie decyzji dotkniętej wadą nieważności.

W przedmiotowej sprawie, po przeprowadzeniu dodatkowych ustaleń, organ drugiej instancji uznał, że wadliwa decyzja Prezydenta Miasta Gdańska z dnia 26 sierpnia 2014 r. wywołała nieodwracalne skutki prawne i z tego względu, pomimo iż została wydana z rażącym naruszeniem przepisów prawa, nie można orzec o jej nieważności.

Wobec powyższego, orzeczono jak w sentencji.

Decyzja jest ostateczna.

Na decyzję służy Stronie skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, wnoszona za pośrednictwem Ministra Edukacji Narodowej w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji.



Anna Zalewska

Otrzymują:

- 1) Radca prawny Pan Piotr Krawczyk
Kancelaria Radców Prawnych „Kalwas i Wspólnicy” s.c.
ul. Zakroczymska 13 lok. 1A
00-225 Warszawa
- 2) Pani Bożena Bauer
Przewodnicząca Komisji Międzyzakładowej Pracowników Oświaty i Wychowania NSZZ
„Solidarność” w Gdańsku
ul. Targ Drzewny 3/7
80-886 Gdańsk

Do wiadomości:

- 1) Pomorski Kurator Oświaty
- 2) Prezydent Miasta Gdańska

