

**UCHWAŁA NR LXV/1330/10
RADY MIASTA KATOWICE**

z dnia 27 września 2010 r.

**w sprawie rozpatrzenia skargi Śląskiej Społecznej Rady Oświatowej na bezprawne działania Prezydenta
Miasta Katowice.**

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001r. nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) w związku z art. 229 pkt. 3 i art. 238 ustawy z dnia 14 czerwca 1960r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000r. nr 98, poz. 1071 z późn. zm.).

Rada Miasta Katowice

uchwała:

§ 1. Uznać za bezzasadną skargę Śląskiej Społecznej Rady Oświatowej z dnia 12 sierpnia 2010r. na bezprawne działania Prezydenta Miasta Katowice związane z pozyskiwaniem, gromadzeniem i przetwarzaniem informacji i danych osobowych o rodzicach, których dzieci zamierzają podjąć naukę w Gimnazjum Nr 20 w Katowicach.

§ 2. Faktyczne i prawne argumenty decydujące o zajęтым stanowisku w sprawie zawiera uzasadnienie do niniejszej uchwały.

§ 3. Zobowiązać Przewodniczącego Rady Miasta Katowice do zawiadomienia Śląskiej Społecznej Rady Oświatowej o sposobie załatwienia skargi.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady Miasta
Katowice

Jerzy Forajter

Uzasadnienie

Pismem z dnia 12 sierpnia 2010r. Śląska Społeczna Rada Oświatowa w Katowicach, reprezentowana przez jej Przewodniczącego – Pana Krzysztofa Śnioszka - złożyła skargę na bezprawne działania Prezydenta Miasta Katowice związane z pozyskiwaniem, gromadzeniem i przetwarzaniem informacji i danych osobowych o rodzicach, których dzieci zamierzają podjąć naukę w Gimnazjum Nr 20 w Katowicach.

W toku przeprowadzonego w niniejszej sprawie postępowania wyjaśniającego ustalono, iż zgodnie z art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy o systemie oświaty (Dz. U. z 2004r. Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.) rodzice dziecka podlegającego obowiązkowi szkolnemu są obowiązani do dopełnienia czynności związanych ze zgłoszeniem dziecka do szkoły. Jest to pierwszy i podstawowy obowiązek rodziców, którego dopełnienia zobowiązani są dokonać w myśl postanowienia § 4 pkt. 1 i § 5 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 20 lutego 2004 r. w sprawie warunków i trybu przyjmowania uczniów do szkół publicznych oraz przechodzenia z jednych typów szkół do innych (Dz. U. z 2004r. Nr 26, poz. 232 z późn. zm.) co do zasady w obwodzie publicznej szkoły podstawowej lub gimnazjum, w którym dziecko zamieszkuje. Jednocześnie wymaga podkreślenia, że zgodnie z postanowieniem art. 17 ust. 4 ustawy o systemie oświaty granice obwodów publicznych szkół podstawowych i gimnazjów ustala rada gminy, zaś uchwała w tym zakresie jest aktem prawa miejscowego. Zatem nie budzi wątpliwości, że w świetle przytoczonych wyżej regulacji prawnych jednym z koniecznych warunków zgłoszenia i przyjęcia dziecka do szkoły jest niewątpliwym fakt jego zamieszkania w obwodzie danej szkoły. Na tej też zasadzie oparte są przygotowania i prace nad organizacją kolejnego roku szkolnego podejmowane przez dyrektora szkoły. Począwszy od miesiąca marca danego roku sporządzane są listy dzieci zamieszkałych w obwodzie szkoły, uwzględniając współczynnik dzieci, które z różnych powodów nie rozpoczynają nauki w obwodzie szkoły. Dane o liczbie dzieci zamieszkałych w obwodzie danej szkoły w sposób decydujący wpływają na sposób i kierunek polityki oświatowej w ustalonych obwodach szkół, w tym w szczególności w zakresie potrzeby utrzymania zrównoważonego rozwoju i poziomu edukacyjnego każdej ze szkół w ustalonych obwodach, oraz co nie mniej jest istotne utrzymania odpowiedniego poziomu zatrudnienia pracowników oświaty zatrudnionych w tych szkołach.

Pojęcie zamieszkania w obwodzie danej szkoły należy rozumieć odpowiednio do zasad wynikających z przepisów art. 25 w związku z art. 26 i 28 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964r. Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 z późn. zm.), jak i przepisów art. 6 ust. 1 i art. 5 ust. 1 i 2 ustawy o ewidencji ludności i dowodach osobistych (Dz. U. z 2006r. Nr 139, poz. 993 z późn. zm.). Oznacza to, że miejscem zamieszkania osoby fizycznej jest miejscowość (w tym przypadku obwód szkoły w danej miejscowości), w której osoba ta (w tym przypadku rodzic/e wraz z dzieckiem) przebywa z zamiarem stałego pobytu (art. 25 w związku z art. 26 k.c.), oraz że można mieć tylko jedno miejsce zamieszkania (art. 28 k.c.). Z brzmienia zaś przepisów art. 5 ust. 1 i art. 6 ust. 1 ustawy o ewidencji ludności i dowodach osobistych wynika, że zamieszkanie w określonej miejscowości (a tym samym w obwodzie danej szkoły) pod oznaczonym adresem z zamiarem stałego przebywania związane jest z obowiązkowym zameldowaniem na pobyt stały. Tym samym zameldowanie na pobyt stały pod oznaczonym adresem jedynie potwierdza formalnie przebywanie w znaczeniu fizycznym w określonej miejscowości (miejscu) i zamiar stałego pobytu, a więc zamieszkanie w rozumieniu art. 25 k.c. Jednakże, gdy dana osoba twierdzi, że jej miejscem zamieszkania w rozumieniu art. 25 k.c. nie jest miejsce stałego pobytu pod oznaczonym adresem a wynikające z zameldowania na pobyt stały, to istniejącą rozbieżność pomiędzy stałym zameldowaniem a faktycznym stałym pobytom winna wyjaśnić i wykazać, że to właśnie w tym nowym miejscu pobytu skupia się na stałe jej aktywność życiowa (aktualne centrum życiowe) i tym samym zamieszkanie w rozumieniu art. 25 k.c. Dotyczy to zwłaszcza nierzadkich dzisiaj przypadków zameldowania osób na pobyt czasowy i twierdzenia, że miejsce (adres) czasowego zameldowania jest faktycznie miejscem zamieszkania takiej osoby. Należy przy tym dodać, za orzecznictwem i doktryną, że w przypadkach wątpliwości dotyczących okresowej zmiany miejsca faktycznego przebywania zainteresowanego przyjmuje się zgodnie, że tymczasowa zmiana miejsca pobytu pozostaje generalnie bez wpływu na miejsce zamieszkania osoby fizycznej, na tle art. 25 k.c.

Przenosząc powyższe uwagi na grunt regulacji prawnej związanej z obowiązkiem rodziców dopełnienia czynności związanych ze zgłoszeniem dziecka do szkoły stwierdzić należy, że szkoła ma bezwzględny obowiązek przyjęcia zgłoszonego dziecka, które wraz z rodzicem/ami zamieszkuje – w rozumieniu art. 25 k.c. - w obwodzie danej szkoły. Skoro w stosunku do publicznych szkół podstawowych i gimnazjalnych ustawodawca wprowadził obowiązek ustalenia obwodów (ustalanych na podstawie uchwały rady gminy stanowiącej powszechnie obowiązujące na terenie gminy prawo) i uwarunkował zasadniczo obowiązek zgłoszenia dziecka do szkoły oraz pierwszeństwo w jego przyjęciu od faktu zamieszkania w danym obwodzie, to jakiekolwiek odstępstwa od tych zasad muszą znaleźć swoje uzasadnienie faktyczne i prawne. W praktyce oznacza to, że w zdecydowanej większości

przypadków wystarczającym potwierdzeniem zamieszkania będzie fakt zameldowania na pobyt stały w obwodzie danej szkoły. Z pewnością zamieszkaniem tym nie jest i nie może być co do zasady zameldowanie na pobyt czasowy, albowiem pozostaje ono bez wpływu na faktyczne miejsce zamieszkania. Jeśli zaś zainteresowana osoba twierdzi, że wbrew istniejącemu zameldowaniu na pobyt stały poza obwodem danej szkoły jej faktycznym miejscem przebywania z zamiarem stałego pobytu (zamieszkaniem w rozumieniu art. 25 k.c.) jest miejsce czasowego zameldowania w obwodzie danej szkoły, to winna tę rozbieżność wyjaśnić i wykazać przy czym argument dotyczący samego obowiązku zgłoszenia dziecka do szkoły, która w ocenie zgłaszającego spełnia jego oczekiwania co do poziomu edukacyjnego, nie ma znaczenia, albowiem decyduje faktyczne zamieszkanie w obwodzie szkoły, a nie formalna rejestracja zameldowania na pobyt czasowy. Takie ograniczenia nie występują w przypadku szkół ponadgimnazjalnych, ale w okolicznościach przedmiotowej sprawy nie dotyczą tego rodzaju szkół. Zatem jeśli na terenie danego obwodu szkoły dochodzi do niepokojącego zjawiska polegającego na masowym zameldowywaniu się na pobyt czasowy tylko po to by móc zgłosić dziecko do szkoły w tym obwodzie, to tolerowanie tego rodzaju praktyki jest przyzwoleniem na nadużywanie prawa, co w efekcie prowadzi do przyjmowania dzieci do szkoły, które faktycznie nie zamieszkują na terenie jej obwodu.

Pomijając aspekt czysto formalnoprawny dotyczący właściwego rozumienia pojęcia „dzieci zamieszkałe w obwodzie danej szkoły podstawowej” lub „absolwentów szkół podstawowych zamieszkałych w obwodzie danego gimnazjum” przyzwolenie na ww. praktykę prowadzi także do innych bardzo poważnych następstw dezorganizujących organizację i sposób funkcjonowania szkół objętych planem sieci publicznych szkół podstawowych i gimnazjów prowadzonych przez gminę. Po pierwsze, do szkoły w danym obwodzie zgłaszane są i przyjmowane dzieci, które faktycznie nie zamieszkują na terenie tego obwodu. Prowadzi to do ewidentnej nierówności wobec prawa względem dzieci faktycznie zamieszkujących w obwodzie danej szkoły, albowiem prawo pozwala przyjmować dzieci spoza obwodu szkoły tylko w przypadku gdy szkoła dysponuje wolnymi miejscami. Ponadto wątpliwe staje się, czy w tego rodzaju okolicznościach faktycznych rodzice dziecka rzeczywiście są w stanie w pełni wywiązać się z obowiązków określonych w art. 18 ust. 1 pkt. 2 i 3 ustawy o systemie oświaty. Po drugie, przyjmowanie dzieci zamieszkałych faktycznie poza obwodem danej szkoły prowadzi do nieuzasadnionej konieczności uruchamiania dodatkowych oddziałów szkoły, co implikuje - de facto – bez uzasadnienia zwiększanie kosztów funkcjonowania i organizacji pracy szkoły. Po trzecie, drastyczne zmniejszanie liczby dzieci w szkołach, które znajdują się na terenie obwodów faktycznie zamieszkałych przez te dzieci, a zgłoszonych i przyjętych do szkół poza tym zamieszkaniem.

W świetle aktualnych regulacji prawnych ustalenie faktycznego miejsca zamieszkania w rozumieniu art. 25 k.c. jest niezmiernie trudne, ale nie oznacza to, że w przypadku pojawiających się wątpliwości właściwy organ (w tym przypadku dyrektor szkoły) ma całkowicie zaniechać próby wyjaśnienia gdzie rzeczywiście zamieszkuje zainteresowany rodzic (opiekun) wraz ze swoim dzieckiem (podopiecznym). Dlatego też w przedmiotowej sprawie zaproponowano odebranie od zainteresowanych oświadczeń, które miały jedynie bezpośrednio potwierdzić przez samych zainteresowanych, że podawany formalnie adres zameldowania na pobyt czasowy jest faktycznie miejscem ich zamieszkania wraz z dzieckiem w danym obwodzie szkoły. Nie mają one nic wspólnego z istotą pozyskiwania dodatkowych danych osobowych, a jedynie potwierdzenie tego, co sami zainteresowani zgłaszają, a więc fakt zamieszkania w rozumieniu art. 25 k.c. w miejscu zameldowania na pobyt czasowy. W rzeczy samej odmowa potwierdzenia tej okoliczności dowodzi, że istniejące zameldowanie na pobyt czasowy w obwodzie danej szkoły pozostaje w ocenie samych zainteresowanych bez wpływu na faktyczne ich miejsce zamieszkania, a wynikające z istniejącego zameldowania na pobyt stały w miejscu poza obwodem danej szkoły.

Dyrektor szkoły obwodowej powinien dołożyć wszelkich starań, by jednoznacznie ustalić (stwierdzić) czy dziecko zamieszkuje w obwodzie szkoły do której został złożony wniosek o jego przyjęcie. A zatem organ prowadzący opracował dla dyrektorów, do wykorzystania, wzór oświadczenia rodzica w sprawie miejsca zamieszkania dziecka, prosząc równocześnie o przekazanie do Urzędu Miasta, informacji dotyczącej liczby dzieci zgłoszonych do oddziałów klas I na rok szkolny 2010/2011, zamieszkałych w obwodzie szkoły. Ze względu na to, że o miejscu zamieszkania decyduje stan faktyczny, a nie formalna rejestracja pobytu w danym miejscu pod oznaczonym adresem, dlatego we wzorze oświadczenia poszerzono jego treść jedynie o przykładowe wskazanie (w celach wyłącznie informacyjno - wyjaśniających dla osób zgłaszających dziecko do szkoły), jakie okoliczności i zdarzenia mogą potwierdzać i tym samym upewnić składającego oświadczenie, że podany adres formalnego zameldowania jest faktycznym miejscem jego zamieszkania w obwodzie danej szkoły. Jest o tyle istotne, że dla większości osób w powszechnym odczuciu oraz potocznym rozumieniu pojęcia zamieszkanie, utożsamiane jest ono z formalnym meldunkiem z pominięciem faktycznego miejsca zamieszkania, do którego odwołują się przepisy prawa uzależniając od spełnienia tej przesłanki nabycie określonych praw i obowiązków. Innymi słowy organ szkoły nie pytał gdzie dana osoba stale nocuje, spożywa posiłki, wypoczywa, utrzymuje kontakty sąsiedzko – towarzyskie, lecz jedynie przykładowo wymieniając oczywiste i normalne czynności każdej osoby zamieszkałej w określonym

miejscu z zamiarem stałego przebywania, starał się wyjaśnić na czym polega faktyczne zamieszkanie stanowiące aktualne centrum życiowe.

Reasumując należy podkreślić, że organ prowadzący nie pozyskuje, nie gromadzi i nie przetwarza informacji i danych osobowych związanych z oświadczeniem rodzica o miejscu zamieszkania dziecka.

Mając powyższe na uwadze zarzuty podniesione w skardze należy uznać za bezzasadne.

Jednocześnie, na podstawie art. 238 K.p.a. poucza się, iż w przypadku ponownego złożenia skargi w tej samej sprawie bez wskazania nowych okoliczności organ właściwy do jej rozpatrzenia może podtrzymać swoje stanowisko.