



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI
NR PNK-N.4131.127.24.2026.MS6

Wrocław, 21 września 2026 r.

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2026 r. poz. 662)

stwierdzam nieważność

zarządzenia Nr 183/2026 Burmistrza Miasta i Gminy Strzelin z dnia 31 sierpnia 2026 r. w sprawie tymczasowej zmiany lokalizacji prowadzenia zajęć Przedszkola Miejskiego „Kolorowa Kraina” z siedzibą w Strzelinie przy ul. Przedszkolnej 1A.

Uzasadnienie

Burmistrz Miasta i Gminy Strzelin, wskazując w podstawie prawnej art. 7 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 30 ust. 1 i ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. samorządzie gminnym (Dz. U. z 2026 r. poz. 662 ze zm.), w związku z art. 10 ust. 1 pkt 1, art. 29 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (Dz. U. z 2026 r. poz. 820 ze zm.) oraz § 6 ust. 1 i ust. 2 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny w publicznych i niepublicznych szkołach i placówkach (Dz. U. z 2020 r. poz. 1604 ze zm.), wydał zarządzenie Nr 183/2026 z dnia 31 sierpnia 2026 r. w sprawie tymczasowej zmiany lokalizacji prowadzenia zajęć Przedszkola Miejskiego „Kolorowa Kraina” z siedzibą w Strzelinie przy ul. Przedszkolnej 1A, zwane dalej: „zarządzeniem”.

Przedmiotowe zarządzenie wpłynęło do organu nadzoru w dniu 8 września 2026 r.

W toku badania legalności zarządzenia organ nadzoru stwierdził jego wydanie z istotnym naruszeniem art. 89 ust. 1 i ust. 3 w związku z art. 89c ust. 3 w związku z art. 4 pkt 1 oraz w związku z art. 29 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (Dz. U. z 2026 r. poz. 820 ze zm.), a także w związku z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.), polegającym na wskazaniu tymczasowej lokalizacji prowadzenia zajęć Przedszkola Miejskiego „Kolorowa Kraina” z siedzibą w Strzelinie przy ul. Przedszkolnej 1A z ulicy Sikorskiego nr 6 i nr 7 w Strzelinie do budynku położonego przy ulicy Moniuszki 40 w Strzelinie, tj. przekształceniu placówki poprzez zmianę jej siedziby bez podstawy prawnej do działania dla Burmistrza Miasta i Gminy Strzelin z wkroczeniem w kompetencje Rady Miejskiej Strzelina określone przepisami prawa oraz z naruszeniem procedury związanej z przekształceniem przedszkola i nieuzyskaniem pozytywnej opinii Kuratora Oświaty.

Jak wynika z treści zarządzenia Burmistrza Miasta i Gminy Strzelin (§ 1) zmiana lokalizacji prowadzenia zajęć dydaktycznych oddziałów przedszkolnych Przedszkola Miejskiego „Kolorowa Kraina” z siedzibą w Strzelinie przy ul. Przedszkolnej 1A, położonych przy ulicy Sikorskiego nr 6 i nr 7 w Strzelinie do budynku położonego przy ulicy Moniuszki 40 w Strzelinie ma charakter tymczasowy i obowiązuje do czasu ustania przyczyn technicznych i organizacyjnych uniemożliwiających bezpieczne prowadzenie zajęć i realizację podstawy programowej wychowania przedszkolnego.

W podstawie prawnej zarządzenia wskazano art. 7 ust. 1 pkt 8 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym: „Zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy. W szczególności zadania własne obejmują sprawy: (...) 8) edukacji publicznej;”. Zarządzenie oparto także na art. 10 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo oświatowe: „1. Organ prowadzący szkołę lub placówkę odpowiada za jej działalność. Do zadań organu prowadzącego szkołę lub placówkę należy w szczególności: 1) zapewnienie warunków działania szkoły lub placówki, w tym bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki;” oraz na § 6 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny w publicznych i niepublicznych szkołach i placówkach (Dz. U. z 2020 r. poz. 1604 ze zm.), zgodnie z którym: „Prace remontowe, naprawcze i instalacyjne w pomieszczeniach szkoły lub placówki przeprowadza się pod nieobecność w tych pomieszczeniach osób, którym szkoła lub placówka

zapewniają opiekę (ust. 1). Zajęcia poza pomieszczeniami szkoły lub placówki nie mogą odbywać się w tych miejscach, w których prowadzone są prace wymienione w ust. 1 (ust. 2).”.

Organ nadzoru stwierdza, że żaden ze wskazanych przez Burmistrza Miasta i Gminy Strzelin przepisów prawa nie upoważnia do wydania zarządzenia o zmianie lokalizacji przedszkola.

Z przedstawionej zarówno przez Gminę Miejską Strzelin, jak i przez Dolnośląskiego Kuratora Oświaty dokumentacji wynika, że stan budynków przy ulicy Sikorskiego nr 6 i nr 7 w Strzelinie nie wymaga pilnej interwencji i natychmiastowej potrzeby przeniesienia lokalizacji prowadzenia zajęć przedszkola. Protokoły kontroli rocznych stanu technicznego obiektów, dokonywane przez Dolnośląskiego Kuratora Oświaty wykazują, że ogólny stan budynków ulega pogorszeniu. W protokole z roku 2025 został on określony jako dobry, natomiast w roku 2026 jako zadowalający. Jednakże, ani Dyrektor Przedszkola, ani rodzice czy inne podmioty nie wskazywały w żaden sposób na potrzebę pilnej i natychmiastowej interwencji w tym zakresie.

Jak wynika z postanowienia Dolnośląskiego Kuratora Oświaty z dnia 11 września 2026 r. dwa wolnostojące budynki przy ul. Generała Władysława Sikorskiego nr 6 i 7 mają układ kondygnacyjny, obejmują podziemie, parter oraz I piętro i poddasze. Zlokalizowane są w centrum miasta Strzelin, w zabudowie miejskiej, w obszarze zapewniającym dostęp do infrastruktury komunikacyjnej i usług publicznych, położone są po dwóch stronach jezdni. W obu budynkach funkcjonuje 8 grup przedszkolnych, po 4 w każdym budynku, skupiających łącznie 167 dzieci. W każdym budynku znajdują się po 4 sale dydaktyczne. W obiekcie przy ul. Sikorskiego 6: sala 1 - 45 m² (21 dzieci); sala 2 - 42 m² (18 dzieci); sala 3 - 45 m² (21 dzieci); sala 4 - 48 m² (23 dzieci); przy ul. Sikorskiego 7: sala 1 - 45 m² (21 dzieci); sala 2 - 42 m² (22 dzieci); sala 3 - 45 m² (21 dzieci); sala 4 - 42 m² (20 dzieci). Ponadto w budynkach wygospodarowano pomieszczenia przeznaczone na gabinety specjalistyczne: przy ul. Sikorskiego nr 6 funkcjonuje gabinet terapii logopedycznej, a przy ul. Sikorskiego nr 7 - gabinety terapii integracji sensorycznej oraz terapii logopedycznej, który pełni jednocześnie funkcję gabinetu psychologa oraz pedagoga specjalnego, co stanowi utrudnienie w efektywnym udzielaniu pomocy psychologiczno-pedagogicznej.

Rozmieszczenie pomieszczeń oraz ich standard metrażowy wskazują na istotne mankamenty funkcjonalno-przestrzenne, które bezpośrednio wpływają na efektywność prowadzonych terapii m.in. przechodzenie dzieci z budynku do budynku. Jednakże mimo wyeksploatowania budynków nie można powiedzieć w żadnym wypadku, że ich stan uniemożliwia prowadzenie zajęć przedszkolnych i uzasadnia natychmiastową zmianę lokalizacji prowadzenia zajęć przedszkolnych.

Burmistrz w piśmie z dnia 14 września 2026 r., znak: B.4424.2.7.2026 powołuje się na zapis w opinii Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Strzelinie z dnia 31 sierpnia 2026 r., znak: OZ.9020.2.9.2026.KL: „obecny stan instalacji nie pozwala na stwierdzenie zakresu prac niezbędnych do ich naprawy bez przeprowadzenia stosownych ekspertyz specjalistycznych.”. Opinii nie zawarto w pismach przekazanych Wojewodzie. Równocześnie, w ocenie organu nadzoru, zapis ten nie stanowi podstawy do działań tymczasowych, do czasu prawidłowej realizacji procedury związanej z przekształceniem przedszkola, co wprost wynika z pism Burmistrza. Przeprowadzenie dalszych ekspertyz, celem ustalenia zakresu naprawy nie stanowi podstawy do zamknięcia placówki. Z powołanych w podstawie prawnej przepisów rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu w sprawie bezpieczeństwa i higieny w publicznych i niepublicznych szkołach i placówkach wynika jedynie, że prace remontowe, naprawcze i instalacyjne w pomieszczeniach szkoły lub placówki przeprowadza się pod nieobecność w tych pomieszczeniach osób, którym szkoła lub placówka zapewniają opiekę, a zajęcia poza pomieszczeniami szkoły lub placówki nie mogą odbywać się w tych miejscach, w których prowadzone są prace remontowe, naprawcze i instalacyjne. Powoływana potrzeba ekspertyz jest jednakże wątpliwa ze względu na docelowe (nie tymczasowe) przeniesienie lokalizacji prowadzenia zajęć przedszkola do nowego, w tym celu wybudowanego, obiektu przedszkola przy ulicy Moniuszki 40 w Strzelinie. Na realizację tej inwestycji Gmina Strzelin pozyskała dofinansowanie w wysokości 12.999.993,50 zł z Rządowego Funduszu Polski Ład: Programu Inwestycji Strategicznych oraz 1.473.688,00 zł z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach programu Fundusze Europejskie dla Dolnego Śląska 2021–2027, realizowanego w ramach Strategii Innego Instrumentu Terytorialnego Subregionu Wrocławskiego (IITSW) (informacja zawarta w uzasadnieniu uchwały NR XXXIX/396/26 Rady Miejskiej Strzelina z dnia 28 lipca 2026 r. w sprawie zamiaru przekształcenia Przedszkola Miejskiego „Kolorowa Kraina” z siedzibą w Strzelinie przy ul. Przedszkolnej nr 1A).

W ocenie organu nadzoru, wydanie zarządzenia zmierza jedynie do obejścia przepisów prawa związanych z nieprawidłowym prowadzeniem procedury przekształcenia Przedszkola Miejskiego „Kolorowa Kraina” z siedzibą w Strzelinie przy ul. Przedszkolnej 1A.

Zauważyć należy także, że Gmina rozpoczęła procedurę wynajmowania pomieszczeń dla podmiotów zewnętrznych w budynku przy ulicy Sikorskiego nr 7 w Strzelinie jeszcze przed wrześniem 2026 r. (Rada Miejska Strzelina uchwałą Nr XL/403/26 z dnia 25 sierpnia 2026 r. wyraziła zgodę na najem części nieruchomości zabudowanej, położonej przy ul. Sikorskiego 7 stanowiącej własność Gminy Strzelin).

W kontekście całej sprawy istotne jest bowiem, że zarządzenie zostało wydane w związku z brakiem pozytywnej opinii Dolnośląskiego Kuratora Oświaty we Wrocławiu, wymaganej, zgodnie z art. 89 ust. 3 w związku z art. 89c ust. 3 ustawy Prawo oświatowe przy przekształceniu przedszkola Miejskiego „Kolorowa Kraina” z siedzibą w Strzelinie przy ul. Przedszkolnej 1A. Gmina Miejska Strzelin rozpoczęła bowiem, uchwałą rady Miejskiej Strzelina nr XXXIX/396/26 z dnia 28 lipca 2026 r. w sprawie zamiaru przekształcenia Przedszkola Miejskiego „Kolorowa Kraina” z siedzibą w Strzelinie przy ul. Przedszkolnej nr 1A, proces przekształcenia przedszkola poprzez likwidację lokalizacji prowadzenia zajęć dydaktycznych oddziałów przedszkolnych Przedszkola Miejskiego „Kolorowa Kraina” z siedzibą w Strzelinie przy ul. Przedszkolnej 1A, położonych przy ulicy Sikorskiego nr 6 i nr 7 w Strzelinie do budynku położonego przy ulicy Moniuszki 40 w Strzelinie. Gmina Strzelin wyraziła więc zamiar zakończenia użytkowania budynków przy ul. Generała Władysława Sikorskiego nr 6 i 7 z dniem 31 sierpnia 2026 r. i utworzenia od 1 września 2026 r. dodatkowej lokalizacji prowadzenia zajęć dydaktycznych, opiekuńczych i wychowawczych w nowym budynku przedszkolnym przy ul. Moniuszki 40 w Strzelinie. W podjętej uchwale nr XXXIX/396/26 Rady Miejskiej Strzelina z dnia 28 lipca 2026 r. w sprawie zamiaru przekształcenia Przedszkola Miejskiego „Kolorowa Kraina” z siedzibą w Strzelinie przy ul. Przedszkolnej nr 1A wskazano adresy dotychczasowych oraz nowej dodatkowej lokalizacji prowadzenia zajęć dydaktycznych, opiekuńczych i wychowawczych.

Nie można więc mówić o tymczasowości działań gminy. Lokalizacja prowadzenia zajęć przedszkola przy ulicy Moniuszki 40 w Strzelinie nie jest bowiem lokalizacją tymczasową, ale lokalizacją docelową. Jest to nowy budynek wybudowany na nową lokalizację prowadzenia zajęć przedszkolnych, co wynika z akt sprawy oraz z wizji lokalnej Dolnośląskiego Kuratora Oświaty we Wrocławiu z dnia 21 sierpnia 2026 r. (na dzień wizji budynek jeszcze nie w pełni wyposażony).

Na podstawie art. 89 ust. 1 i ust. 3 ustawy Prawo oświatowe „1. Szkoła publiczna może zostać zlikwidowana przez organ prowadzący szkołę z końcem roku szkolnego, po zapewnieniu przez ten organ uczniom możliwości kontynuowania nauki w innej szkole publicznej tego samego typu, a w przypadku szkoły prowadzącej kształcenie zawodowe - kształcącej także w tym samym lub zbliżonym zawodzie. (...) 3. Szkoła publiczna prowadzona przez jednostkę samorządu terytorialnego może zostać zlikwidowana po uzyskaniu pozytywnej opinii kuratora oświaty, jeżeli likwidacja szkoły nie pogorszy warunków nauki, wychowania i opieki zapewnianych uczniom likwidowanej szkoły oraz uczniom szkoły lub szkół wskazanych jako miejsce kontynuowania nauki zgodnie z ust. 1.”.

Na podstawie art. 89c ust. 3 ustawy Prawo oświatowe: „Przepisy art. 88-89b stosuje się odpowiednio w przypadku przekształcenia szkoły lub placówki.”. Z definicji szkoły, zawartej w art. 4 pkt 1 ustawy Prawo oświatowe wynika, że ilekroć w dalszych przepisach jest mowa bez bliższego określenia o szkole - należy przez to rozumieć także przedszkole.

W świetle art. 29 ust. 1 pkt 1 Prawa oświatowego „1. W przypadku szkół i placówek prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego zadania i kompetencje organu prowadzącego, określone w: 1) art. 10 ust. 2, art. 13 ust. 1 pkt 2 i ust. 2, art. 21 ust. 4 i 6 pkt 4, art. 23 ust. 1 pkt 4, art. 24, art. 28a ust. 5 i 7 pkt 2, art. 28aa ust. 5 i 7 pkt 2, art. 88 ust. 7, art. 89 ust. 1, art. 89a ust. 1, art. 89c ust. 4 i 8, art. 91 ust. 1-3b i 7 oraz art. 93 ust. 1 - wykonuje odpowiednio: rada gminy, rada powiatu, sejmik województwa;”. Z treści tegoż przepisu wynika wyraźnie, że kompetencje wynikające z art. 89 ust. 1 ustawy dotyczące likwidacji szkoły, mającego odpowiednie zastosowanie, jak już wyżej wskazano, także do przekształcenia przedszkola, przypisane są wyłącznie radzie gminy (tu: Radzie Miejskiej Strzelina). Ustawodawca dokonał więc mocą art. 29 ust. 1 ustawy Prawo oświatowe podziału zadań i kompetencji pomiędzy organy jednostek samorządu terytorialnego, nie przyznając w tym zakresie uprawnień dla organu wykonawczego.

W dalszej kolejności ustawa szczegółowo określa procedurę wymaganą przy likwidacji, która ma zastosowanie, jak wyżej wskazano, także dla przekształcenia przedszkola, w tym do utworzenia nowej lokalizacji prowadzenia zajęć. Zgodnie z art. 89a ust. 1 - ust. 4 ustawy Prawo oświatowe: „1. Organ prowadzący szkołę publiczną jest obowiązany, co najmniej na 6 miesięcy przed terminem likwidacji szkoły, zawiadomić o zamiarze likwidacji szkoły: 1) rodziców uczniów, a w przypadku uczniów pełnoletnich - tych uczniów; 2) pisemnie właściwy organ sprawujący nadzór pedagogiczny; 3) pisemnie organ, który udzielił zezwolenia na jej założenie, o którym mowa w art. 88 ust. 4 - w przypadku szkoły publicznej prowadzonej

przez osobę prawną niebędącą jednostką samorządu terytorialnego lub osobę fizyczną; 4) pisemnie organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego właściwej do prowadzenia szkół danego typu lub właściwego ministra - w przypadku szkoły prowadzonej na podstawie porozumienia, o którym mowa w art. 8 ust. 17-21a. 2. Zamiar likwidacji szkoły publicznej prowadzonej przez jednostkę samorządu terytorialnego jest podejmowany w formie uchwały organu stanowiącego tej jednostki samorządu terytorialnego. 3. Zawiadomienie osób, o których mowa w ust. 1 pkt 1, o zamiarze likwidacji szkoły publicznej prowadzonej przez jednostkę samorządu terytorialnego następuje w formie: 1) wywieszenia tego zawiadomienia oraz uchwały, o której mowa w ust. 2, w widocznym i ogólnodostępnym miejscu w budynku: a) urzędu obsługującego tę jednostkę samorządu terytorialnego, b) szkoły, której dotyczy likwidacja, oraz w budynku podporządkowanej jej organizacyjnie szkoły filialnej lub innej lokalizacji prowadzenia zajęć dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych, jeżeli zostały utworzone; 2) udostępnienia tego zawiadomienia wraz z analizami, dokumentami i informacjami, o których mowa w ust. 5, oraz uchwały, o której mowa w ust. 2, w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego tę jednostkę samorządu terytorialnego, z tym że to udostępnienie nie może nastąpić przed zawiadomieniem w formie, o której mowa w pkt 1. 4. Zawiadomienie, o którym mowa w ust. 3, określa termin i miejsce zebrania, o którym mowa w ust. 8, a w przypadku tego zawiadomienia w formie, o której mowa w ust. 3 pkt 1 - wskazuje także adres strony podmiotowej urzędu obsługującego jednostkę samorządu terytorialnego w Biuletynie Informacji Publicznej, na której jednostka samorządu terytorialnego umieściła to zawiadomienie w formie, o której mowa w ust. 3 pkt 2, wraz z analizami, dokumentami i informacjami, o których mowa w ust. 5.”.

Z przekazanych przez Gminę Strzelin pismem z dnia 8 września 2026 r., znak: B.4424.2.6.2026 informacji wynika, że „po podjęciu przedmiotowej uchwały (z uchybieniem 6-miesięcznego terminu wskazanego w art. 89a ust. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe [dalej: P.o.], t. j. Dz. U. z 2026 r. poz. 820 ze zm.) organ prowadzący podjął i przeprowadził pełną procedurę wymaganą przepisami ustawy P.o., dochowując jednocześnie procedur i terminów za wiedzą, z udziałem przedstawiciela i milczącą zgodą (brak sprzeciwu co dotychczas podjętych działań) Dolnośląskiego Kuratora Oświaty.”.

Nie sposób jednak się zgodzić z twierdzeniem Gminy. Z pisma Dyrektora Delegatury Dolnośląskiego Kuratorium Oświaty z dnia 14 września 2026 r., znak: DW.542.17.2026.BŚ wynika bowiem, że dnia 11 września 2026 r. Dolnośląski Kurator Oświaty, z zachowaniem procedury określonej w ustawie, wydał negatywną opinię w sprawie zamiaru przekształcenia Przedszkola Miejskiego „Kolorowa Kraina” z siedzibą w Strzelinie przy ul. Przedszkolnej 1A. Przekształcenie to, zainicjowane przez Gminę Strzelin uchwałą nr XXXIX/396/26 Rady Miejskiej Strzelina z dnia 28 lipca 2026 r., miało polegać na likwidacji dodatkowej lokalizacji prowadzenia zajęć przy ul. Generała Władysława Sikorskiego nr 6 i 7 oraz utworzeniu w jej miejsce nowej lokalizacji przy ul. Stanisława Moniuszki 40 w Strzelinie.

Zgodnie z art. 89b ust. 4 pkt 1 ustawy Prawo oświatowe kurator oświaty jest zobowiązany ocenić zgodność z prawem zamierzonej likwidacji (tutaj odpowiednio: przekształcenia). Równocześnie organ nadzoru pedagogicznego może odmówić organowi samorządowemu prowadzącemu szkołę wydania pozytywnej opinii w sprawie przekształcenia przedszkola tylko wtedy, gdyby decyzja była sprzeczna z konkretnymi przepisami ustawy (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10 października 2025 r. sygn. akt III OSK 1954/22), co też miało miejsce w przedmiotowej sprawie. Wszelkie czynności zmierzające do przekształcenia szkoły lub placówki nie zostały bowiem podjęte na co najmniej 6 miesięcy przed terminem zamierzonej zmiany. Zatem, zarówno uchwała o zamiarze likwidacji, jak i wymagane zawiadomienia, informacje i ogłoszenia powinny być dokonane do końca lutego roku, w którym przekształcenie ma nastąpić. Wynika to z organizacji roku szkolnego i faktu, że szkoła (a przez szkołę rozumiemy również przedszkole na mocy art. 4 pkt 1 ustawy Prawo oświatowe) może zostać zlikwidowana czy przekształcona z końcem roku szkolnego tj. z dniem 31 sierpnia. Termin ten niewątpliwie nie został zachowany przez Gminę Strzelin, bowiem uchwała o zamiarze przekształcenia, które miało nastąpić z dniem 31 sierpnia 2026 r. została podjęta w dniu 28 lipca 2026 r., czyli niewiele ponad miesiąc przed terminem planowanego przekształcenia. W takim samym terminie 29 lipca 2026 r. został powiadomiony organ sprawujący nadzór pedagogiczny. Zawiadomienie z dnia 28 lipca 2026 r. o zamiarze przekształcenia przedszkola z dniem 31 sierpnia 2026 r. zawiera informację o jego udostępnieniu wraz z analizami, dokumentami uzasadniającymi przekształcenie przedszkola w urzędowym publikatorze internetowym BIP Urzędu Miasta i Gminy w Strzelinie. Dokumenty zostały umieszczone w ww. publikatorze w dniu 29 lipca 2026 r.

Jak wynika z opinii Kuratora, wątpliwości budzi również sposób przeprowadzenia spotkania z rodzicami dzieci uczęszczających do przedszkola. Kurator nie dysponował także protokołem z tego zebrania.

Dolnośląski Kurator Oświaty, jako organ opiniujący, dokonał szczegółowej analizy dokumentów i uznał, iż w podjętych czynnościach nie zachowano terminów wynikających z przepisów prawa, w szczególności dotyczących podjęcia Uchwały nr XXXIX/396/26 Rady Miejskiej Strzelina w sprawie zamiaru przekształcenia Przedszkola Miejskiego „Kolorowa Kraina” z siedzibą w Strzelinie przy ul. Przedszkolnej nr 1A oraz zawiadomienia rodziców i organu sprawującego nadzór pedagogiczny co najmniej na 6 miesięcy przed terminem przekształcenia Przedszkola Miejskiego „Kolorowa Kraina” w Strzelinie z dniem 31 sierpnia 2026 r. Nie zostały również wykonane lub wykonane prawidłowo wszystkie obowiązki organu wynikające z przepisów ustawy Prawo oświatowe. Dolnośląski Wicekurator Oświaty, działając z upoważnienia Dolnośląskiego Kuratora Oświaty w postanowieniu znak: DW.542.17.2026.BŚ z dnia 1 września 2026 r. zaznaczył: „Obowiązkiem Dolnośląskiego Kuratora Oświaty jest bowiem stanie na straży legalizmu, co wynika wprost z art. 89c ust. 4 pkt 1 ustawy Prawo oświatowe i uniemożliwia przedłożenie argumentów celowościowych (takich jak lepsze warunki w nowym budynku) ponad bezwzględne wymogi ustawowe. Organ nadzoru pedagogicznego z całą stanowczością podkreśla, że dobro dzieci, ich bezpieczeństwo oraz prawo do stabilnej edukacji stanowią najwyższy priorytet w działaniach organu nadzorczego. To na organie samorządu terytorialnego bowiem ciąży wyłączny i ustawowy obowiązek takiego planowania i realizowania polityki oświatowej, aby wszelkie zmiany organizacyjne odbywały się z poszanowaniem obowiązującego kalendarza prawnego. Niedochowanie terminów przez organ prowadzący nie może być naprawiane poprzez wywieranie presji emocjonalnej lub celowościowej na organ opiniodawczy. Kurator oświaty nie może działać pod dyktando faktów dokonanych, ani legitymizować działań podjętych z rażącym naruszeniem prawa w imię źle pojętego kompromisu.”.

Podkreślić należy, że wydane bez podstawy prawnej, zarządzenie Burmistrza Strzelina Nr 183/2026 z dnia 31 sierpnia 2026 r. w sprawie tymczasowej zmiany lokalizacji prowadzenia zajęć Przedszkola Miejskiego „Kolorowa Kraina” z siedzibą w Strzelinie przy ul. Przedszkolnej 1A, próbuje sanować wadliwie przeprowadzoną procedurę przekształcenia tego przedszkola. Z żadnych bowiem dokumentów, czy zastanego przez Dolnośląskiego Kuratora Oświaty stanu faktycznego nie wynika, by stan budynków przy ulicy Sikorskiego nr 6 i nr 7 w Strzelinie wymagał natychmiastowego przeniesienia dzieci do nowej lokalizacji prowadzenia zajęć i uzasadniał działanie Burmistrza z pominięciem procedury przekształcenia przedszkola. Dalsze ekspertyzy w celu ustalenia zakresu napraw nie uzasadniają ustanowienia tymczasowej lokalizacji, a de facto docelowej lokalizacji prowadzenia zajęć przy ulicy Moniuszki 40 w Strzelinie.

Zgodnie z art. 7 Konstytucji organ władzy publicznej zobowiązany jest do działania na podstawie przepisów prawa i w jego granicach. Podejmując akty niższej rangi niż ustawa, organ musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu ustawowym. Zakres regulacji, która może zostać wprowadzona danym aktem wykonawczym, jest wyznaczany przez przepis upoważniający. Brak stanowiska ustawodawcy w jakiejś sprawie musi być interpretowany jako nieudzielenie w danym zakresie kompetencji normodawczej. Oznacza to, że zakres upoważnienia dla stanowienia przepisów wykonawczych jest ustalany w drodze wykładni językowej i nie może być dowolnie rozszerzany w drodze innych wykładni przepisów prawa. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym a ustawą, co stanowi o istotnym naruszeniu prawa, w tym wypadku art. 89 ust. 1 i ust. 3 w związku z art. 89c ust. 3 w związku z art. 4 pkt 1 i w związku z art. 29 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (Dz. U. z 2026 r. poz. 820 ze zm.), a także w związku z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Należy zwrócić uwagę, że przepisy gminne mogą być wydawane wyłącznie w ramach obowiązujących przepisów wyższego rzędu (konstytucja, ustawa) i w zakresie upoważnień wyraźnie tam udzielonych organom gminy. Akty wykonawcze nie mogą regulować materii należących do przepisów wyższego rzędu i nie mogą być sprzeczne z nimi. Do działalności organów samorządu terytorialnego w sferze zadań publicznych nie stosuje się zasady „co nie jest zakazane, jest dozwolone”, lecz regułą „dozwolone jest tylko to, co prawo wyraźnie przewiduje” – teza z wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 15 stycznia 1997 r., sygn. akt III SA 534/96.

Powyżej opisane uchybienie należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Istotne naruszenie prawa powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, a sprzeczność ta jest oczywista, bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą ex tunc, co powoduje, że dany akt, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od daty jego podjęcia (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 2197/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 24 stycznia 2019 r.,

sygn. akt II SA/OI 859/18, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 9 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 693/18).

Wydanie zarządzenia, do którego umocowania nie miał w przepisach prawa Burmistrz Miasta i Gminy Strzelin, w kryterium działania organu nadzoru stanowi istotne naruszenie prawa, skutkujące stwierdzeniem jego nieważności w całości.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzam jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

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

Wojewoda Dolnośląski

Anna Żabska