



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Znak: PNK.I.4130.44.2018

Kielce, dnia 26-06-2018

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2018 r. poz. 994 ze zm.),

stwierdza się nieważność

uchwały Nr XXXVIII/243/2018 Rady Gminy Ruda Maleniecka z dnia 23 maja 2018 r. w sprawie przyjęcia Lokalnego Programu wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży z terenu Gminy Ruda Maleniecka

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 23 maja 2018 r Rada Gminy Ruda Maleniecka podjęła uchwałę zmieniającą uchwałę z dnia 30 kwietnia 2013 r. w sprawie przyjęcia Lokalnego Programu wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży z terenu Gminy Ruda Maleniecka.

Dokonana przez organ nadzoru ocena legalności przedmiotowej uchwały wykazała, iż została ona podjęta z istotnym naruszeniem prawa.

Rada Gminy Ruda Maleniecka podejmując wymienioną uchwałę, wskazała w podstawie prawnej art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 90t ust. 1 pkt 2 i ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U z 2017 r. poz. 2198 z późn zm.)

Artykuł 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym zastrzega do wyłącznej właściwości rady gminy stanowienie w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy. W piśmiennictwie i orzecznictwie wskazuje się, iż art. 18 ust. 2 ma charakter przejścia ogólnego, kompetencyjnego i przesądza o tym, że jeżeli ustawy szczególne to znaczy inne ustawy niż ustawa o samorządzie gminnym, przekażą gminie określone uprawnienia do stanowienia

powszechnie obowiązującego prawa w określonym przedmiocie, to właśnie rada gminy będzie właściwa do podejmowania takich rozstrzygnięć. W konsekwencji przepisy wym. artykułu ustawy nie mogą stanowić samodzielnej podstawy do stanowienia aktów prawa miejscowego. Stanowienie aktów prawa miejscowego przez jednostkę samorządu terytorialnego wymaga istnienia szczegółowego upoważnienia zawartego w przepisie rangi ustawowej.

Takim przepisem upoważniającym rada gminy do stanowienia aktów prawnych w zakresie wspierania uzdolnionych dzieci i młodzieży jest art. 90t ust. 1 pkt 2 i ust. 4 ustawy o systemie oświaty.

Zgodnie z art. 90t ust. 1 pkt 2 ustawy, jednostki samorządu terytorialnego mogą tworzyć regionalne lub lokalne programy wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży. Z kolei w myśl art. 90 t ust. 4 ustawy w przypadku przyjęcia programów, o których mowa w ust. 1, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego określa szczegółowe warunki udzielania pomocy dzieciom i młodzieży, formy i zakres tej pomocy, w tym stypendia dla uzdolnionych uczniów oraz tryb postępowania w tych sprawach, uwzględniając w szczególności przedsięwzięcia sprzyjające eliminowaniu barier edukacyjnych, a także osoby lub grupy osób uprawnione do pomocy oraz potrzeby edukacyjne na danym obszarze.

Jak wynika z przytoczonego powyżej upoważnienia ustawowego ustawodawca w pierwszej kolejności zobowiązał jednostki samorządu terytorialnego do przyjęcia programu wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży.

Pod pojęciem programu należy rozumieć „wykład pewnych założeń i wytycznych działania mającego te założenia realizować”. Program jest aktem ramowym określającym mniej lub bardziej szczegółowe wytyczne, dotyczące sposobu postępowania w zakresie wspierania edukacji uzdolnionych dzieci. Program wspierania uzdolnionych dzieci i młodzieży, o którym mowa w art. 90t ust. 1 pkt 2 ustawy powinien wyznaczać kierunek działania jednostek samorządu terytorialnego w zakresie edukacji. Stanowi on podstawę do podjęcia przez organy samorządu terytorialnego odpowiednich działań organizatorskich w tym zakresie, zabezpieczenia środków finansowych na realizację programu, jak też do uchwalania zasad i trybu przyznawania wsparcia dla uczniów. Uchwała wydana na podstawie wymienionego przepisu ma charakter aktu kierownictwa wewnętrznego i jako taka nie podlega publikacji w dzienniku urzędowym.

Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego jedynie działając w oparciu o wspomniany wyżej program jest uprawniony do uchwalenia szczegółowych warunków udzielania pomocy dzieciom i młodzieży w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego

W toku prowadzonego postępowania organ nadzoru ustalił, iż Rada Gminy Ruda Maleniecka nie podjęła uchwały w sprawie przyjęcia lokalnego programu wspierania uzdolnionych

uczniów na podstawie art. 90 t ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie oświaty. Natomiast z analizy treści kwestionowanej uchwały wynika, iż pomimo nadanego jej tytułu nie stanowi ona programu wspierania uzdolnionych dzieci a ustala szczegółowe formy i zakres wspierania uzdolnionych dzieci. Stosownie do art. 1 ust. 1 załącznika do uchwały nagroda Wójta Gminy jest formą wspierania uczniów wykazujących się szczególnymi osiągnięciami m.in. w nauce. Uchwała określa tryb postępowania w sprawie przyznawania tych nagród.

W tej sytuacji analizowana uchwała narusza art. 90 t ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie oświaty, ponieważ określanie warunków pomocy dzieciom i młodzieży nie można utożsamiać z lokalnym programem wspierania edukacji. Pominięcie przez Radę Gminy wcześniejszego uchwalenia programu wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży stanowi istotne naruszenie prawa, wpływające na legalność przedmiotowej uchwały.

Należy, zauważyć, iż uchwała budzi również zastrzeżenia z innego powodu. Jak wynika z postanowień tego aktu prawa miejscowego Rada Gminy objęła systemem wspierania edukacji jedynie uczniów szkół, których organem prowadzącym jest Gmina Ruda Maleniecka. Przyjmując tego rodzaju unormowania Rada Gminy pominęła uczniów będących mieszkańcami Gminy, którzy uczęszczają do innych szkół, a z drugiej strony systemem wspierania edukacji objęła także tych uczniów szkół prowadzonych przez Gminę Ruda Maleniecka, którzy nie są mieszkańcami tej Gminy. Tymczasem zgodnie z art. 1 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym lokalną wspólnotą samorządową stanowią mieszkańcy gminy. Program wspierania edukacji uzdolnionych uczniów powinien, zatem dotyczyć wszystkich uczniów szkół podstawowych i gimnazjów będących mieszkańcami Gminy Ruda Maleniecka. W ocenie organu nadzoru wykluczenie z tej możliwości uczniów mieszkających na terenie Gminy, lecz uczęszczających do innych szkół, niż te prowadzone przez Gminę Ruda Maleniecka nie znajduje żadnego uzasadnienia prawnego.

Należy, zatem zauważyć, iż kwestionowana uchwała w sposób istotny narusza art. 90 ust. 1 ustawy o systemie oświaty, bowiem swoim zasięgiem wykracza poza „program lokalny” obejmując pomocą mieszkańców innych jednostek samorządu terytorialnego, jak również art. 1 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym wykluczając część mieszkańców wspólnoty samorządowej.

Przedstawione stanowisko znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądów administracyjnych (m.in. wyrok WSA w Olsztynie z 26.01.2015 r. sygn. akt III SA/Ol 1319/14, wyrok WSA w Gdańsku z dnia 19.12.2014 r. sygn. akt III SA/Gd 800/14, wyrok WSA w Gliwicach z dnia 14.08.2011 r. sygn. akt IV SA/Gl 25/11).

Zgodnie z § 1 ust. 1 załącznika do uchwały Rada Gminy postanowiła, iż nagroda jest formą wyróżniania i wspierania uczniów wykazujących się szczególnymi osiągnięciami nie tylko w nauce, ale również w innych kategoriach tj. w sporcie i twórczości artystycznej. W ocenie organu nadzoru

Rada Gminy ustanawiając nagrody za wybitne osiągnięcia w nauce, ale także w kulturze i w sporcie- wykroczyła poza delegację zawartą w art. 90t ust. 4 ustawy o systemie oświaty, a jednocześnie wkroczyła w materię wynikającą z innych ustaw, tj. z ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. po sporcie (Dz.U. z 2017 r. poz. 1463) oraz ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz.U. z 2017 r. poz. 862)

Zgodnie z art. 31 ust. 3 ustawy o sporcie organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego określa w drodze uchwały, szczegółowe zasady, tryb przyznawania i pozbawiania oraz rodzaje i wysokość stypendiów sportowych, nagród i wyróżnień, o których mowa w ust. 1 i 2, biorąc pod uwagę znaczenie danego sportu dla tej jednostki samorządu terytorialnego oraz osiągnięty wynik sportowy.

Nie może budzić wątpliwości, iż przepisy art. 31 ust. 3 ustawy o sporcie normują konkretną szczególną sytuację prawną ustanowienia nagród, czy też stypendiów sportowych i dlatego będą miały pierwszeństwo w stosowaniu przed normą zawartą w art. 90t ust. 4 ustawy o systemie oświaty, jako norma generalna, która dotyczy zasadniczo wszelkich nagród czy innych form wpierania uzdolnionych uczniów.

Konsekwencją powyższego jest możliwość ustanowienia przez radę gminy nagród za osiągnięcia sportowe wprost w oparciu o 31 ust. 3 ustawy o sporcie. Toteż uchwały Rady Gminy podejmowane na podstawie art. 90t ust. 4 w związku z art. 90t ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie oświaty nie mogą swym zakresem obejmować zagadnień dotyczących nagród za osiągnięcia w sporcie. Jeżeli bowiem ustanawiane przez radę gminy nagroda związana jest z osiągniętymi wynikami sportowymi, to bezpośrednie zastosowanie znajdzie art. 31 ust. 3 ustawy o sporcie, co zatem wyklucza regulowanie tych zagadnień w uchwale podejmowanej na podstawie art. 90t ust. 4 ustawy o systemie oświaty. Należy, zatem wskazać, iż jeśli wolą Rady Gminy było przyznanie nagród za osiągnięcia sportowe to organ ten winien podjąć uchwałę na podstawie art. 31 ust. 3 ustawy o sporcie. Ponadto należy również wskazać, że jeśli zamiarem organu stanowiącego Gminy Ruda Maleniecka było określenie zasad, na jakich przyznawane będą nagrody dla uczniów za osiągnięcia w twórczości artystycznej to podstawą prawną do przyjęcia regulacji w tej materii powinien stanowić wyłącznie przepis art. 7a ust. 3 ustawy o organizowaniu działalności kulturalnej. Zgodnie z wym. przepisem organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego zostały upoważnione do określania szczegółowych warunków i trybu przyznawania nagród, o których mowa w ust. 1 i 2, biorąc pod uwagę charakter działalności osoby fizycznej lub prawnej lub rangę osiągnięcia w zakresie twórczości artystycznej oraz upowszechniania lub ochrony kultury. Toteż uchwały podejmowane na podstawie art. 90t ust. 4 ustawy o systemie oświaty nie mogą swym zakresem obejmować zagadnień dotyczących nagród za osiągnięcia artystyczne.

Z postanowień Rozdziału 4 załącznika do uchwały wynika, iż warunkiem przyznania nagrody Wójta jest złożenie wniosku według wzoru określonego w załączniku do uchwały. W ocenie organu nadzoru delegacja, o której mowa w art. 90 t ust. 4 ustawy o systemie oświaty nie uprawnia rady gminy do narzucania wnioskodawcom wzoru wniosku o przyznawanie stypendium

Z uwagi na powyższe podkreślić należy, iż wzór wniosku może jedynie stanowić formę pomocy dla wnioskodawcy, której celem jest ułatwienie złożenia poprawnego wniosku. Jednocześnie wystąpienie o przyznanie nagrody bez użycia opracowanego wzoru, przy założeniu, że spełnione zostały wymagania uprawniające do uzyskania nagrody, w opinii organu nadzoru, nie może takiego wnioskodawcy dyskwalifikować.

Należy również zauważyć, iż powoływanie Komisji Stypendialnej, której zadaniem jest rozpatrywanie wniosków o przyznanie nagród również nie znajduje żadnego uzasadnienia prawnego. Delegacja zawarta w art. 90 t ust. 4 ustawy o systemie oświaty obejmuje uprawnienia dla rady gminy do określania warunków i trybu przyznawania stypendiów. W zakresie pojęciowym warunków i trybu nie mieści się kompetencja do przyznawania Komisji prawa do uczestniczenia w sformalizowany sposób w procedurze przyznawania stypendiów. W tym miejscu należy przytoczyć stanowisko WSA we Wrocławiu, który w wyroku z dnia 25 marca 2010 r. uznał, iż powoływanie przez radę gminy komisji stypendialnej może mieć miejsce wyłącznie w ramach wyraźnego upoważnienia ustawowego (wyrok sygn. akt IV SA/Wr 21/10 Legalis Nr 617427).

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały określonej w sentencji jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach, za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego, w terminie 30 dni od daty doręczenia rozstrzygnięcia.

Podpis
Agata Katarzyna Wojtyszek
Wojewoda Świętokrzyski

Potwierdzam zgodność kopii z dokumentem elektronicznym:

Identyfikator dokumentu	1007725.2375730.2413352
Nazwa dokumentu	Rozstrzygnięcie nadzorcze dot. uchwały Nr XXXVIII 243 2018 R.G. Ruda Maleniecka z dnia 23 maja 2018 r..pdf
Tytuł dokumentu	Rozstrzygnięcie nadzorcze dot. uchwały Nr XXXVIII/243/2018 R.G. Ruda Maleniecka z dnia 23 maja 2018 r.
Sygnatura dokumentu	PNK.I.4130.44.2018
Data dokumentu	2018-06-26 15:30:19
Skrót dokumentu	B72F0D1C4C810401BB419FD992EBB49A5E095D2E
Wersja dokumentu	1.4
Data podpisu	2018-06-26 15:27:03
Podpisane przez	Agata Katarzyna Wojtyszek Wojewoda Świętokrzyski
	EZD 3.30.481.4063.3664
Data wydruku:	2018-07-18 08:04:48
Autor wydruku:	Furmańska Dorota Inspektor wojewódzki