WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI
NR NK-N.4131.46.4.2019.MC

Wrocław, 26 kwietnia 2019 r.

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr VIII/35/19 Rady Miasta Kamienna Góra z dnia 27 marca 2019 r. w sprawie ustalenia regulaminu określającego zasady udzielania stypendiów dla uczniów szkół podstawowych, dla których organem prowadzącym jest Gmina Miejska Kamienna Góra.

Uzasadnienie

Rada Miasta Kamienna Góra, na sesji w dniu 27 marca 2019 r., podjęła uchwałę Nr VIII/35/19 w sprawie ustalenia regulaminu określającego zasady udzielania stypendiów dla uczniów szkół podstawowych, dla których organem prowadzącym jest Gmina Miejska Kamienna Góra, zwana dalej „uchwałą".

Przedmiotowa uchwała została doręczona Wojewodzie Dolnośląskiemu w dniu 4 kwietnia 2019 r.

W toku postępowania nadzorczego dotyczącego uchwały Organ Nadzoru stwierdził jej podjęcie z istotnym naruszeniem art. 90t ust. 4 w związku z art. 90t ust. 1 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2018 r. poz. 1457), polegającym na braku uprzedniego podjęcia lokalnego programu wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży.

W podstawie prawnej kwestionowanej uchwały przywołano art. 18 ust. 2 pkt 14a ustawy o samorządzie gminnym. W myśl tego przepisu do wyłącznej właściwości rady należy podejmowanie uchwał w sprawie zasad udzielania stypendiów dla uczniów i studentów. W ocenie organu nadzoru wyżej wskazany przepis stanowi wyłącznie normę kompetencyjną określającą właściwość przedmiotową rady, nie stwarzając jednakże samodzielnej podstawy do wydania przepisu powszechnie obowiązującego na obszarze gminy. W tym miejscu należy zwrócić uwagę na stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego zajęte w wyroku z dnia 29 maja 2009 r. (sygn. akt I OSK 178/09), który jednoznacznie stwierdził, że „przepis ten ma wyłącznie charakter przepisu kompetencyjnego, co przesądza o tym, że jeżeli ustawy szczególne, to znaczy inne niż ustawa o samorządzie gminnym przekażą gminie zadania w zakresie udzielania stypendiów, to właśnie rada gminy będzie właściwa do uchwalenia zasad udzielania przedmiotowych stypendiów". Zatem kompetencję dla rady do podjęcia uchwały określającej zasady udzielania stypendiów szkolnych dla uczniów uzależniono od przepisu szczególnego, zawierającego upoważnienie dla rady do działania w tym zakresie.

Jednym z takich przepisów szczególnych, upoważniających radę do stanowienia przepisów w wyżej wymienionym zakresie jest art. 90t ust. 4 w powiązaniu z art. 90t ust. 1 ustawy o systemie oświaty. W myśl art. 90t ust. 1 ustawy jednostki samorządu terytorialnego mogą tworzyć regionalne lub lokalne programy wyrównywania szans edukacyjnych dzieci i młodzieży i wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży. Z kolei zgodnie z art. 90t ust. 4 ustawy, w przypadku przyjęcia wymienionych wyżej programów, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego określa szczegółowe warunki udzielania pomocy dzieciom i młodzieży pobierającej naukę na terenie danej jednostki samorządu terytorialnego bez względu na miejsce zamieszkania, 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.

Biorąc pod uwagę wyżej wymieniony przepis, Wojewoda Dolnośląski, pismem z dnia 8 kwietnia 2019 r. zawiadomił Przewodniczącego Rady Miasta Kamienna Góra o wszczęciu postępowania wyjaśniającego

wobec przedmiotowej uchwały i zwrócił się o wyjaśnienie czy Rada Miasta Kamienna Góra podejmowała przed przyjęciem uchwały Nr VIII/35/19 Program, o którym mowa w art. 90t ust. 1 ustawy o systemie oświaty.

W odpowiedzi, pismem z dnia 15 kwietnia 2019 r., Przewodniczący Rady Miasta Kamienna Góra wyjaśnił, że Gmina Miejska Kamienna Góra nigdy nie podejmowała uchwały w sprawie stworzenia regionalnego lub lokalnego programu wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży.

Ustalenia zawarte w kwestionowanej uchwale dotyczą zasad udzielania stypendiów dla uczniów na podstawie art. 90t ustawy o systemie oświaty (mimo, że w podstawie prawnej uchwały nie przywołano tego przepisu). W konsekwencji należy przyjąć, że przy podejmowaniu tej uchwały Rada Miasta Kamienna Góra zobowiązana była uwzględnić wszystkie elementy zawarte we wskazanym wyżej przepisie upoważniającym. Z treści przepisu upoważniającego wyraźnie wynika, że ustalenie zasad i warunków przyznawania stypendiów dla uczniów musi być poprzedzone przyjęciem programu lokalnego wyrównywania szans edukacyjnych dzieci i młodzieży lub wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego uprawniony jest do uchwalenia zasad i warunków przyznawania stypendiów dla uczniów po uprzednim utworzeniu programu lokalnego (lub regionalnego), który jest aktem o charakterze wewnętrznym, wyznaczającym kierunki działania w zakresie wspierania edukacji.

Brak poprzedzenia podjęcia uchwały przyjęciem programu z art. 90t ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie oświaty stanowi istotne naruszenie prawa. Przesądza to o nieważności postanowień uchwały realizujących upoważnienie z art. 90t ust. 4 ustawy. Stanowisko w tym zakresie znajduje oparcie w orzecznictwie. Przykładowo, w uzasadnieniu wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie z 16 maja 2018 r., sygn. akt II SA/Rz 359/18, wskazano że: „Dokonując kontroli zgodności zaskarżonego aktu prawa miejscowego z przepisem art. 90t ustawy, to w świetle treści ust. 4 tego przepisu, ustalenie zasad przyznawania pomocy dla uzdolnionych dzieci i młodzieży, możliwe jest wówczas, gdy wcześniej przyjęty został przez daną jednostkę samorządu terytorialnego regionalny lub lokalny program, o jakim mowa w art. 90t ust. 1 ustawy. Z powyższego wynika, że ustawodawca w pierwszej kolejności zobowiązał jednostki samorządu terytorialnego do przyjęcia programu, będącego aktem o charakterze wewnętrznym, wyznaczającym kierunki działania w rozpoznawanej sprawie w zakresie wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży. Następnie w oparciu o dany program organ stanowiący winien dopiero określić szczegółowe warunki, formy i zakres tej pomocy".

Reasumując, uregulowania uchwały przyjęte w zakresie stypendiów dla uzdolnionych uczniów klas siódmych i ósmych szkół podstawowych (za wybitne osiągnięcia w nauce, sportowe i artystyczne), dotknięte są wadliwością przesądzającą o ich nieważności.

W związku z powyższym należało orzec jak w sentencji

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, którą należy wnieść za pośrednictwem organu nadzoru - Wojewody Dolnośląskiego.

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

Wojewoda Dolnośląski

Paweł Hreniak