



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

Białystok, dnia 30 października 2024 r.

Poz. 4812

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-II.4131.200.2024.MWM WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 30 października 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 z późn. zm.),

stwierdzam nieważność

uchwały Nr IV/24/24 Rady Gminy Zbójna z dnia 26 września 2024 r. w sprawie przyjęcia Lokalnego Programu Wspierania Edukacji Uzdolnionych Dzieci i Młodzieży.

UZASADNIENIE

W dniu 26 września 2024 r. Rada Gminy Zbójna podjęła uchwałę Nr IV/24/24 w sprawie przyjęcia Lokalnego Programu Wspierania Edukacji Uzdolnionych Dzieci i Młodzieży.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 3 października 2024 r. i z urzędu poddana została kontroli legalności.

Analiza jej treści wykazała istotne naruszenie prawa, w związku z czym organ nadzoru w dniu 28 października 2024 r. wszczął postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały. Zgodnie bowiem z treścią art. 91 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, uchwała organu gminy sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia jej doręczenia.

W toku badania legalności ww. uchwały organ nadzoru stwierdził, że została ona podjęta z istotnym naruszeniem prawa, tj. art. 90t ust. 1 i ust. 4 ustawy o systemie oświaty (Dz. U. z 2024 r. poz. 750 z późn. zm.) poprzez zawarcie w jednej uchwale Lokalnego Programu Wspierania Edukacji Uzdolnionych Dzieci i Młodzieży (na podstawie art. 90t ust. 1 pkt 2 ww. ustawy) oraz regulaminu szczegółowych warunków udzielania stypendium, form i zakresu tej pomocy oraz trybu postępowania (na podstawie art. 90t ust. 4 ww. ustawy), a także art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461 t.j.) poprzez uznanie, że Program Wspierania Edukacji Uzdolnionych Dzieci i Młodzieży stanowi akt prawa miejscowego.

Rada Gminy Zbójna w § 1 ust. 1 uchwały postanowiła przyjąć "Lokalny Program Wspierania Edukacji Uzdolnionych Dzieci i Młodzieży".

Z kolei w § 2 postanowiła, iż „dla programu, o którym mowa w § 1 określa się regulamin szczegółowych warunków udzielania stypendium, form i zakresu tej pomocy oraz trybu postępowania, którego treść stanowi załącznik do niniejszej uchwały”. Załącznik stanowi zaś szeroki i szczegółowy opis warunków przyznania stypendium za wyniki w nauce oraz za wybitne osiągnięcia artystyczne lub sportowe, jego wysokość, a także tryb i zakres przyznania tego świadczenia.

Ponadto, w podstawie prawnej podjętej uchwały wskazano zarówno art. 90t ust. 1 pkt 2, jak i art. 90t ust. 4 ustawy.

Stosownie do art. 90t ust. 1 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2024 r., poz. 750), jednostki samorządu terytorialnego mogą tworzyć regionalne lub lokalne programy:

- 1) wyrównywania szans edukacyjnych dzieci i młodzieży;
- 2) wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży.

Programy te są aktami wewnętrznymi, określającymi przyjęte przez gminę cele i formy działania w zakresie ww. programów, i nie stanowią aktów prawa miejscowego.

Z kolei stosownie do art. 90t 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 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. Uchwałę określającą szczegółowe warunki udzielania pomocy, w tym m.in. w formie stypendium, należy zakwalifikować jako akt prawa miejscowego.

Jak wynika z jednolitego w tym zakresie orzecznictwa sądów administracyjnych, rada gminy powinna więc w pierwszej kolejności przyjąć program wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży, o którym mowa w art. 90t ust. 1 ustawy o systemie oświaty. Dopiero w następstwie przyjęcia powyższego aktu i w celu jego realizacji, rada określa szczegółowe warunki, na jakich jest udzielana stosowna pomoc, formy i zakres tej pomocy oraz tryb postępowania w tych sprawach.

Wymienione wyżej uchwały powinny więc stanowić odrębne akty. Wprowadzenie uchwały, o której mowa w art. 90t ust. 4 ustawy, musi być poprzedzone uchwałą programową podjętą na podstawie art. 90 ust. 1 pkt 2 ustawy, co wynika z użytego w art. 90 ust. 4 kwantyfikatora czasowego to jest "w przypadku przyjęcia programów, o których mowa w ust. 1". Użyta forma czasu dokonanego, potwierdza uprzedni charakter uchwały programowej oraz jej odrębny byt prawny. Za istotne naruszenie prawa należy uznać podjęcie uchwały w taki sposób, że łączy ona zarówno elementy programu wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży (art. 90t ust. 1 pkt 2 ustawy) jak i szczegółowe warunki, formy, zakres i tryb udzielania tej pomocy dzieciom i młodzieży pobierającej naukę na terenie danej jednostki samorządu terytorialnego (art. 90t ust. 4 ww. ustawy).

Jak wskazał NSA w wyroku z dnia 14 marca 2023 r., sygn. akt III OSK 1950/21, jeżeli ustawodawca wprost wskazuje na konieczność podjęcia, w przypadku ustalania zasad przyznawania pomocy stypendialnej dla uczniów, dwóch odrębnych uchwał: jednej będącej aktem programowym (prawa wewnętrznego) i drugiej będącej aktem wykonawczym (prawa miejscowego) i zarazem określa chronologiczną kolejność ich podejmowania, to połączenie tych regulacji jednym aktem stanowi istotne naruszenie prawa.

W podstawie prawnej omawianej uchwały powołano zaś zarówno art. 90t ust. 1 ustawy, jak i art. 90t ust. 4 ustawy. Kwestionowana uchwała zawiera zarówno program, o którym mowa w art. 90t ust. 1 ustawy, jak i załącznik stanowiący de facto określenie szczegółowych warunków udzielania pomocy dzieciom i młodzieży pobierającej naukę na terenie danej jednostki samorządu terytorialnego, o czym mowa w art. 90t ust. 4 ustawy.

Jeżeli intencją Rady było podjęcie uchwały programowej, to przy jej podejmowaniu doszło do przekroczenia delegacji określonej w art. 90t ust. 1 ustawy poprzez wprowadzenie norm, o których mowa w art. 90t ust. 4 ustawy. Skoro podstawą podjęcia zaskarżonej uchwały w sprawie przyjęcia Lokalnego Programu Wspierania Edukacji Uzdolnionych Dzieci i Młodzieży był art. 90t ust. 1 pkt 2 ustawy, który to przepis pozwala na wydanie aktu prawa wewnętrznego, to jednoczesne zamieszczenie w tej uchwale regulacji wynikającej z art. 90t ust. 4 ww. ustawy, będącej niewątpliwie aktem prawa miejscowego, stanowi istotne naruszenie prawa.

Podsumowując, omawiana uchwała w części, w jakiej odnosi się do regulaminu i szczegółowych warunków udzielania stypendium, form i zakresu tej pomocy oraz trybu postępowania, została podjęta bez podstawy prawnej i bez zachowania kolejności podejmowania aktów prawnych w zakresie objętym art. 90t ustawy.

Niezależnie od powyższego, jeżeli Rada chciała przyjąć program, o którym mowa w tytule uchwały, to treść tego programu winna znaleźć się w treści uchwały. Natomiast w analizowanym akcie odniesieniem do programu jest w zasadzie jedynie § 1 pkt 2 uchwały. W ocenie organu nadzoru wskazanego fragmentu nie sposób uznać za prawidłowo skonstruowany program wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży.

Ponadto w § 4 uchwały Rada przyjęła, iż „uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Podlaskiego.”.

Rada błędnie więc uznała uchwałę w sprawie przyjęcia Lokalnego Programu Wspierania Edukacji Uzdolnionych Dzieci i Młodzieży za akt prawa miejscowego. Jak wynika z przytoczonego wyżej wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego, programy podejmowane na podstawie art. 90t ust. 1 ustawy stanowią akty kierownictwa wewnętrznego, a tym samym nie istnieje obowiązek ich publikacji w Dzienniku Urzędowym. W świetle powyższego, wymieniona na wstępie uchwała winna wejść w życie z dniem podjęcia.

Mając na względzie przedstawione wyżej naruszenia, zasadnym jest stwierdzenie nieważności wskazanej na wstępie uchwały w całości.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

z up. Wojewody Podlaskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli
Agnieszka Krystoń