



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO

Gdańsk, dnia 23 grudnia 2014 r.

Poz. 4499

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-III.4131.83.2014.EZ WOJEWODY POMORSKIEGO

z dnia 12 grudnia 2014 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 594, z późn. zm)

stwierdza się nieważność

uchwały Nr LI/549/2014 Rady Gminy Krokowa z dnia 30 października 2014r. w sprawie utworzenia lokalnego programu wspierania edukacji uzdolnionych uczniów i studentów z terenu Gminy Krokowa.

W dniu 30 października 2014r. Rada Gminy Krokowa podjęła uchwałę Nr LI/549/2014 w sprawie utworzenia lokalnego programu wspierania edukacji uzdolnionych uczniów i studentów z terenu Gminy Krokowa.

Powyższa uchwała została doręczona Wojewodzie Pomorskiemu w dniu 12 listopada 2014 roku.

W toku kontroli zgodności z prawem przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził, że została ona podjęta z istotnym naruszeniem prawa.

Jako podstawę prawną podjęcia uchwały Rada wskazała przepis art. 18 ust. 2 pkt 14a z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym, art. 90t ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty oraz art. 173a ust. 2 ustawy z dnia 27 lipca 2005 roku – Prawo o szkolnictwie wyższym.

W § 1 uchwały Rada postanowiła, że *tworzy się lokalny program wspierania edukacji uzdolnionych uczniów i studentów pod nazwą Stypendia Naukowe Rady Gminy Krokowa, obejmujący: uczniów drugich i trzecich klas gimnazjów, uczniów dziennych szkół ponadgimnazjalnych: liceów ogólnokształcących i profilowanych oraz techników, słuchaczy stacjonarnych studiów wyższych zawodowych, słuchaczy stacjonarnych studiów wyższych magisterskich i lekarskich zameldowanych na stałe na terenie Gminy Krokowa.*

Zgodnie z art. 90t ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty jednostki samorządu terytorialnego mogą tworzyć regionalne lub lokalne programy wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży. Art. 90t ust. 1 pkt 2 **ustawy** o systemie oświaty upoważnia organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego do przyjęcia uchwały o charakterze programowym, która nie jest aktem generalnym, powszechnym i abstrakcyjnym, a co za tym idzie, nie podlega publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym na podstawie art. 13 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (porównaj wyrok NSA z dnia 27 stycznia 2010 r. syg. akt I OSK 1465/09).

Program wspierania edukacji i wyrównywania szans edukacyjnych winien wyznaczać kierunki działań jednostek samorządu terytorialnego w zakresie edukacji i stanowić podstawę do podjęcia przez organy samorządu terytorialnego odpowiednich działań organizatorskich, w tym w zakresie zabezpieczenia środków finansowych na realizację programu, a także do uchwalenia zasad i trybu przyznawania stypendium. Program musi ponadto wskazywać cel jego utworzenia.

Kwestionowana uchwała nie zawiera żadnych regulacji odnoszących się do programu wspierania edukacji uzdolnionych uczniów i młodzieży na terenie gminy Krokowa, w szczególności nie określa

przyjętego kierunku działania w zakresie edukacji, celu utworzenia tego programu, spodziewanych efektów. W rezultacie zapis § 1 tworzy program wspierania edukacji dzieci i młodzieży jedynie z nazwy.

Trudno zatem uznać, że w § 1 kwestionowanej uchwały, zawarto program wspierania edukacji.

Jednocześnie w § 2 uchwały Rada zatwierdziła Regulamin przyznawania Stypendiów Naukowych Rady Gminy Krokowa przyznawanych uczniom oraz studentom, w brzmieniu stanowiącym załącznik do uchwały.

Podstawę prawną utworzenia regulaminu stypendiów dla uczniów (szczegółowych zasad i warunków ich przyznawania) stanowi art. 90 t ust. 4 ustawy o systemie oświaty, którego Rada nie przywołała w podstawie prawnej uchwały. Zgodnie z tym przepisem 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. Z treści kwestionowanej uchwały wynika więc, że de facto dotyczy ona szczegółowych warunków udzielania stypendiów dla uczniów i studentów, a nie utworzenia lokalnego programu wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży.

Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego uprawniony jest do uchwalenia zasad i warunków przyznawania stypendiów dla uczniów jedynie po uprzednim utworzeniu programu lokalnego, który jest aktem o charakterze wewnętrznym, wyznaczającym kierunki działania w zakresie wspierania edukacji. W tej sytuacji, nawet gdyby można było uznać, że wskazano wadliwie jedynie podstawę prawną uchwały, nie przywołując właściwej - tj. art. 90t ust. 4 **ustawy** o systemie oświaty - to i tak uchwała została podjęta w sytuacji nie spełnienia koniecznej przesłanki określonej w **art.** 90t ust. 1 pkt 2 **ustawy** o systemie oświaty.

Kwestionowaną przez organ nadzoru uchwałą Rada Gminy objęła również stypendia naukowe Rady Gminy Krokowa dla studentów – zameldowanych na stałe na terenie gminy Krokowa. Należy mieć na uwadze, że obowiązująca ustawa Prawo o szkolnictwie wyższym zawiera delegację ustawową do podjęcia przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego uchwały, której przedmiotem będzie udzielanie pomocy materialnej studentom - jest to przepis art. 173a ust. 2 ww. ustawy. Zgodnie z jego brzmieniem „organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego określa w uchwale: 1) rodzaj pomocy materialnej; 2) sposób i terminy ubiegania się o pomoc materialną; 3) sposób wyłaniania studentów, którym będzie przyznawana pomoc materialna; 4) maksymalną wysokość pomocy materialnej, o którą może ubiegać się student”. Jeżeli wołą Rady było objęcie pomocą stypendialną studentów - mieszkańców Gminy Krokowa, należało uczynić to w oparciu o obowiązujący, cytowany powyżej przepis ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym, poprzez pełną realizację postanowień zawartych w poszczególnych punktach art. 173a ust. 2 ustawy. Tymczasem kwestionowana przez organ nadzoru uchwała nie zawiera w swej treści postanowień określających maksymalną wysokość pomocy materialnej.

Podkreślić należy, że zadaniem organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego, wydającego przepisy powszechnie obowiązujące na obszarze swej właściwości jest pełna realizacja upoważnienia ustawowego, wyczerpująca zakres przyznanych przez ustawodawcę uprawnień. Niespełnienie którejkolwiek z przesłanek w nim zawartych skutkuje bezwzględną koniecznością stwierdzenia nieważności uchwały.

Ponadto z treści uchwały wynika, że pomoc materialna dla uczniów i studentów skierowana jest jedynie do mieszkańców posiadających stały meldunek na terenie gminy Krokowa. Należy podkreślić, że stałe zamieszkanie jest pojęciem prawa cywilnego. Zgodnie z art. 25 k.c. *miejszem zamieszkania osoby fizycznej jest miejscowość, w której osoba ta przebywa z zamiarem stałego pobytu*. Jak orzekł Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 14 maja 2001 r. (sygn. akt V SA 1496/00, Lex Nr 54454) pobyt stały w danym lokalu oznacza zamieszkiwanie w określonej miejscowości pod oznaczonym adresem z zamiarem stałego lub długotrwałego przebywania, z wolą koncentracji w danym miejscu swoich spraw życiowych, w tym założenia ośrodka osobistych i majątkowych interesów. Natomiast obowiązek zameldowania jest obowiązkiem o charakterze administracyjnym. Przepis art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 10 kwietnia 1974 roku o ewidencji ludności i dowodach osobistych (Dz.U. z 2006 r. Nr 139, poz. 993, ze zm.) stanowi, iż „zameldowanie w lokalu służy wyłącznie celom ewidencyjnym i ma na celu potwierdzenie faktu pobytu w tym lokalu”. O stałym zamieszkiwaniu na terenie gminy, a tym samym o przynależności do wspólnoty samorządowej, nie świadczy fakt zameldowania, lecz wskazane w cytowanym przepisie przesłanki: faktyczne przebywanie w danym miejscu oraz zamiar stałego w nim przebywania. Nie można

także wykluczyć sytuacji, w której dana osoba zaniedbała obowiązek wymeldowania się z pobytu stałego, a jej stałe zamieszkanie uległo zmianie.

Zatem wprowadzenie w przedmiotowej uchwale wymogu stałego zameldowania uniemożliwia przyznanie pomocy materialnej studentom i uczniom którzy nie są zameldowani na terenie gminy Krokowa, ale tam zamieszkują i wchodzi w skład gminnej wspólnoty samorządowej.

Powyższe stanowisko potwierdza orzecznictwo sądowe (por. m. in. wyrok WSA w Gliwicach

z 25 czerwca 2013 roku IV SA/GI 962/12, wyrok NSA z 29 czerwca 1995 roku SA/Po 518/95, w którym Sąd stwierdza, że: „brak zameldowania nie pozbawia osoby stale mieszkającej w gminie statusu członka wspólnoty gminnej.”). Nawet przy ustalaniu prawa do świadczeń zastrzeżonych tylko dla mieszkańców gminy rozstrzygające znaczenie ma faktyczne zamieszkiwanie, a nie formalne zameldowanie (wyrok NSA z 9 października 2001 r. I SA 1582/01).

Biorąc powyższe pod uwagę organ nadzoru stwierdził nieważność uchwały Nr LI/549/2014 Rady Gminy Krokowa z dnia 30 października 2014r. w sprawie utworzenia lokalnego programu wspierania edukacji uzdolnionych uczniów i studentów z terenu Gminy Krokowa z uwagi na naruszenie w sposób istotny art. 90 t ust. 1 pkt. 2 i ust.4 ustawy z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty, art. 173 a ust. 2 ustawy z dnia 27 lipca 2005 roku – Prawo o szkolnictwie wyższym.

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

Biorąc pod uwagę powyższe - orzeczono jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Pomorskiego.

WOJEWODA POMORSKI

Ryszard Stachurski

Uzasadnienie