



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 16 lipca 2024 r.

Poz. 3769



Wojewoda Lubelski

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.237.2024

z dnia 15 lipca 2024 r.

stwierdzające nieważność uchwały Nr II/20/2024 Rady Gminy Żyrzyn z dnia 17 czerwca 2024 r. w sprawie przyjęcia lokalnego Programu wspierania na terenie Gminy Żyrzyn edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży pobierających naukę w szkołach podstawowych

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609, ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr II/20/2024 Rady Gminy Żyrzyn z dnia 17 czerwca 2024 r. w sprawie przyjęcia lokalnego Programu wspierania na terenie Gminy Żyrzyn edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży pobierających naukę w szkołach podstawowych.

Uzasadnienie

Uchwała Nr II/20/2024 Rady Gminy Żyrzyn została doręczona organowi nadzoru w dniu 24 czerwca 2024 r.

W podstawie prawnej przedmiotowej uchwały Rada wskazała art. 90t ust. 1 pkt 2 i ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2024r. poz. 750).

W myśl art. 90t ust. 1 ww. ustawy jednostki samorządu terytorialnego mogą tworzyć regionalne lub lokalne programy:

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

Zgodnie zaś z 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.

Pod pojęciem "programu" należy rozumieć "wykład pewnych założeń i wytycznych działania mającego te założenia realizować" (tak: Słownik Języka Polskiego - praca pod red. prof. dr hab. Mieczysława Szymczaka, wydanie VIII, tom II, str. 931). Program jest aktem ramowym określającym mniej lub bardziej szczegółowe wytyczne dotyczące sposobu postępowania w danym zakresie, odnoszące się do organów wykonawczych jednostki samorządu terytorialnego i ewentualnie jej jednostek organizacyjnych a w konsekwencji nie może on

być utożsamiany z regulującymi to zagadnienie zasadami mającymi charakter powszechnie obowiązujących norm.

Program wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży oraz wyrównywania szans edukacyjnych, o którym mowa w art. 90t ust. 1 ustawy, powinien wyznaczać kierunki działań jednostek samorządu terytorialnego w zakresie edukacji. Stanowi on 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 wsparcia dla uczniów (wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 23 października 2012 r., II SA/Bd 895/12).

Wskazać należy, iż jedynie działając w oparciu o wspomniany program, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego uprawniony jest do uchwalenia zasad i trybu przyznawania stypendiów, w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego. W przepisie art. 90t ust. 4 omawianej ustawy, ustawodawca wskazał bowiem jednoznacznie, iż szczegółowe warunki udzielenia pomocy stypendialnej organ stanowiący określić może w przypadku przyjęcia programu, o którym mowa w ust. 1. Bez uprzedniego przyjęcia wspomnianego programu organ nie jest zatem uprawniony do podjęcia uchwały w przedmiocie wskazanym w art. 90t ust. 4 ustawy.

W wyroku z dnia 18 grudnia 2014r. (sygn. akt III SA/Gd 800/14) Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku orzekł, że *określenie szczegółowych warunków udzielania pomocy dzieciom i młodzieży, w tym stypendiów, o jakich mowa w art. 90t ust. 4 ustawy, możliwe jest wówczas, gdy wcześniej przyjęty został regionalny lub lokalny program, o jakim mowa w art. 90t ust. 1 ustawy. W art. 90t ust. 4 ustawy wyraźnie stwierdzono: "w przypadku przyjęcia programów, o których mowa w ust. 1, organ stanowiący (...) określa szczegółowe warunki". Tak więc czym innym jest - w świetle art. 94t ustawy - lokalny program wyrównywania szans czy wspierania edukacji, czym innym zaś są szczegółowe warunki udzielania pomocy.*

W związku z powyższym, Rada Gminy Żyrzyn nie może zrealizować upoważnienia z przepisu art. 90t ust. 4 ustawy bez wcześniejszej realizacji ust. 1 tego przepisu, a więc bez przyjęcia lokalnego programu wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży. Wynika to wprost z brzmienia art. 90t ustawy o systemie oświaty.

Przedmiotowa uchwała została natomiast tak skonstruowana, że pomimo wskazania w tytule, iż została podjęta „w sprawie lokalnego Programu wspierania na terenie Gminy Żyrzyn edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży pobierających naukę w szkołach podstawowych” to w jej § 1 postanowiono, iż: *„określa się szczegółowe warunki realizacji Programu wspierania na terenie Gminy Żyrzyn edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży, form i zakresu pomocy dla uczniów oraz postępowania w tych sprawach, zgodnie z załącznikiem do niniejszej uchwały”.*

W załączniku do uchwały, zatytułowanym: „Program wspierania na terenie Gminy Żyrzyn edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży, pobierających naukę w szkołach podstawowych” zawarto natomiast szczegółowe unormowania regulujące zasady przyznawania stypendium Wójta Gminy Żyrzyn, w tym rodzaje stypendiów (§ 5) kryteria przyznawania stypendium (§4), tryb składania i rozpatrywania wniosków (§ 6), zasady wypłaty stypendium (§7).

Przedmiotowa uchwała łączy zatem elementy programu wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży (art. 90t ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie oświaty) 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), co stanowi istotną wadę prawną skutkującą nieważnością uchwały (por. wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 13 sierpnia 2019r. sygn. II SA/Rz 692/19).

Zestawienie treści wyżej powołanych przepisów prowadzi do wniosku, że wprowadzenie uchwały, o której mowa w ust. 4 art. 90t ustawy o systemie oświaty musi być poprzedzone uchwałą programową podjęte na podstawie art. 90 ust. 1 pkt 2 tej ustawy. Powyższe 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.

Uchwała programowa podejmowana jest na podstawie art. 90t ust. 1 ww. ustawy ma charakter aktu kierownictwa wewnętrznego i jako taka nie podlega publikacji. Natomiast podstawę prawną uchwały w sprawie zasad udzielania pomocy stanowi, jak już wskazano, art. 90t ust. 4 ww. ustawy. Uchwała podjęta w wykonaniu tego upoważnienia posiada walor aktu prawa miejscowego i wymaga ogłoszenia w dzienniku urzędowym. Z uwagi na odmienny charakter obu uchwał za wadliwe prawnie należy uznać łączenie obu

upoważnień w jednym akcie prawnym. Należy również pamiętać o tym, że do aktów prawa miejscowego odnosi się rygor ścisłego wykonania upoważnienia ustawowego. Jak już wspomniano, z treści art. 90t ust. 4 ustawy o systemie oświaty wynika jednoznacznie, iż podjęcie uchwały w sprawie zasad udzielenia wsparcia może nastąpić wyłącznie w przypadku uprzedniego przyjęcia programu, o którym mowa w ust. 1, tj. w przypadku gdy program taki został wcześniej uchwalony.

Na podstawie cytowanych wyżej przepisów art. 90t ust. 1 i ust. 4 ustawy o systemie oświaty Rada Gminy Żyrzyn winna była podjąć dwie odrębne uchwały, jedną - w sprawie lokalnego programu wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży i drugą - w sprawie zasad przyznawania wsparcia dla uczniów.

Jak trafnie wywiedziono w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 marca 2024 r. sygn. akt III OSK 1950/21 *„Jeżeli bowiem 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.”*

Regulacje dotyczące szczegółowych warunków udzielania pomocy nie mogą zostać określone w oderwaniu od treści przepisu upoważniającego do wydawania aktów prawa miejscowego w tym przedmiocie, zawartego w art. 90t ust. 4 ustawy o systemie oświaty.

Realizując kompetencję organ stanowiący musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym, a ustawą, co z reguły stanowi istotne naruszenie prawa. Zarówno w doktrynie, jak również w orzecznictwie ugruntował się pogląd dotyczący wykładni norm o charakterze kompetencyjnym. Należy podkreślić, iż normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny.

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały Nr II/20/2024 jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

WOJEWODA LUBELSKI

Krzysztof Komorski

Otrzymują:

- 1) Wójt Gminy Żyrzyn
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Żyrzyn