



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

Kielce, dnia 5 lipca 2019 r.

Poz. 2820

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PNK.I.4130.67.2019 WOJEWODY ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

z dnia 1 lipca 2019 r.

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

stwierdza się nieważność

uchwały Nr RG-X/93/19 Rady Gminy Sitkówka - Nowiny z dnia 27 maja 2019 roku w sprawie przyjęcia „Gminnego programu wspierania dzieci i młodzieży – uczniów szkół publicznych, dla których organem prowadzącym jest Gmina Sitkówka – Nowiny, poprzez przyznawanie stypendiów i nagród za wysokie wyniki w nauce, osiągnięcia sportowe oraz artystyczne” w całości.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 27 maja 2019 roku Rada Gminy Sitkówka - Nowiny podjęła uchwałę Nr RG-X/93/19 w sprawie przyjęcia „Gminnego programu wspierania dzieci i młodzieży – uczniów szkół publicznych, dla których organem prowadzącym jest Gmina Sitkówka – Nowiny, poprzez przyznawanie stypendiów i nagród za wysokie wyniki w nauce, osiągnięcia sportowe oraz artystyczne”.

Uchwała Nr RG-X/93/19 została przekazana Wojewodzie Świętokrzyskiemu w dniu 3 czerwca 2019 roku. W toku kontroli zgodności z prawem przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził, że uchwała ta została podjęta z istotnym naruszeniem przepisu art. 90t ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty (t. jedn. Dz. U. 2018, poz. 1457 ze zm.), zgodnie z którym w przypadku przyjęcia programów, o których mowa w art. 90t ust. 1 ustawy o systemie oświaty, 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.

W dniu 24 czerwca 2019 roku Wojewoda zawiadomił Przewodniczącą Rady Gminy Sitkówka – Nowiny o wszczęciu postępowania nadzorczego i wyznaczył termin na złożenie ewentualnych wyjaśnień w sprawie. W piśmie z dnia 26 czerwca 2019 roku, znak: BR.VIII.0711.2.2.2019, Rada Gminy wskazała, iż Regulamin „Gminnego programu wspierania dzieci i młodzieży – uczniów szkół publicznych, dla których organem prowadzącym jest Gmina Sitkówka – Nowiny, poprzez przyznawanie stypendiów i nagród za wysokie wyniki w nauce, osiągnięcia sportowe oraz artystyczne” (dalej jako Regulamin) stanowi jednocześnie program wspierania uzdolnionych dzieci i młodzieży. W ocenie Rady, pomimo iż nie doszło do wyraźnego rozdzielenia programu od schematu przyznawania nagród, okoliczność ta jest z punktu widzenia merytorycznego obojętna, zaś z punktu widzenia ekonomiki uchwałodawczej uzasadniona. Rada Gminy wskazała ponadto, że uchwała została oparta na regulacjach art. 31 ust. 3 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 roku o sporcie (t. jedn. Dz. U. 2018, poz. 1263 ze zm.) oraz art. 7b ust. 3 ustawy z dnia 25 października 1991 roku o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (t. jedn. Dz. U. 2018, poz. 1983 ze zm.), które nie zostały wskazane w podstawie prawnej uchwały. Pomimo, iż art. 90t ustawy o systemie oświaty nie uzależnia przyznania stypendium od

otrzymania oceny co najmniej bardzo dobrej z zachowania, zdaniem samorządu Gminy Sitkówka – Nowiny zachowanie ucznia jest istotne z punktu widzenia wizerunku szkoły i Gminy, przez co wyznacza zakres jego uzdolnień. W piśmie wyjaśniono również, że wskazanie w treści uchwały składu Komisji Stypendialnej miało na celu nadanie programowi i systemowi stypendialnemu odpowiedniej rangi, a także zapewnienie właściwego poziomu jego merytorycznej realizacji, oraz przytoczono zapisy uchwały dotyczące warunków przyznawania i wysokości stypendium.

Stosownie do regulacji art. 90t ust. 1 ustawy o systemie oświaty jednostki samorządu terytorialnego mogą tworzyć regionalne lub lokalne programy wyrównywania szans edukacyjnych dzieci i młodzieży oraz wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży. Przedmiotowy przepis został wskazany w podstawie prawnej uchwały Nr RG-X/93/19, jednak z analizy treści stanowiącego załącznik do uchwały Regulaminu wynika, że Regulamin ten zawiera głównie elementy określone w art. 90t ust. 4 ustawy o systemie oświaty. Postanowienia o charakterze „programowym” zostały zawarte jedynie w § 2 Regulaminu, który wymienia cele Programu. Również złożone Wojewodzie wyjaśnienia Rady Gminy Sitkówka – Nowiny oraz brzmienie § 2 uchwały, zgodnie z którym Regulamin określa szczegóły przyznawania stypendium, potwierdzają, że treść Programu stanowią w istocie postanowienia odnoszące się do formy i zakresu udzielanej dzieciom i młodzieży pomocy. Tymczasem z brzmienia regulacji art. 90t ust. 1 i 4 ustawy o systemie oświaty wynika, że wdrożenie lokalnego programu wspierania uzdolnionych dzieci i młodzieży wymaga podjęcia przez radę gminy dwóch uchwał. W pierwszej z nich organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego przyjmuje program wspierający uzdolnioną młodzież. W drugiej natomiast uszczegóławia warunki udzielania pomocy, jej formy oraz zakres i tryb postępowania w tych sprawach. Bez uprzedniego przyjęcia programu rada gminy nie jest uprawniona do podjęcia uchwały w przedmiocie wskazanym w art. 90t ust. 4 ustawy o systemie oświaty. Program wspierania edukacji i wyrównywania szans edukacyjnych 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 stypendium. Nie można go więc utożsamiać z samym określeniem zasad przyznawania stypendiów i ich wysokości (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 23 października 2012 roku, sygn. akt: II SA/Bd 895/12, Legalis, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 18 grudnia 2014 roku, sygn. akt: III SA/Gd 800/14, Legalis, oraz Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Podlaskiego z dnia 19 października 2017 roku, znak: NK-II.4131.140.2017.AKR, Legalis).

Mając na względzie, że podejmując uchwałę Nr RG-X/93/19 z dnia 27 maja 2019 roku Rada Gminy Sitkówka – Nowiny nie uchwaliła *de facto* mającego charakter wewnętrzny lokalnego programu, o którym mowa w art. 90t ust. 1 ustawy o systemie oświaty, lecz ustaliła warunki udzielania pomocy dzieciom i młodzieży na podstawie art. 90t ust. 4 ww. ustawy, z pominięciem kolejności wskazanej przez ustawodawcę, uznać należy, że uchwała ta została podjęta z istotnym naruszeniem prawa, tj. przepisów art. 90t ust. 1 i 4 ustawy o systemie oświaty.

Niezależnie od powyższego zwrócić należy uwagę, że w § 3 ust. 2 i 3 Regulaminu wskazano, że w ramach Programu przyznaje się jednorazowe stypendium za wyniki w nauce, wybitne osiągnięcia artystyczne oraz wybitne osiągnięcia sportowe. Stypendium można przyznać również uczniowi szczególnie wyróżniającemu się na tle społeczności szkolnej oraz mieszkańcowi Gminy, który promuje Gminę na arenie krajowej lub międzynarodowej. Obejmując zakresem regulaminu stypendia za wybitne osiągnięcia artystyczne oraz wybitne osiągnięcia sportowe Rada Gminy Sitkówka - Nowiny powinna uwzględnić regulacje odpowiednio art. 31 ust. 3 ustawy o sporcie oraz art. 7b ust. 3 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej. Zgodnie z treścią pierwszego z powołanych przepisów 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 art. 31 ust. 1 i 2 ustawy o sporcie, biorąc pod uwagę znaczenie danego sportu dla tej jednostki samorządu terytorialnego oraz osiągnięty wynik sportowy. Z kolei przepis art. 7b ust. 3 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej stanowi, że minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, w drodze rozporządzenia, a organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego, w drodze uchwały, określają szczegółowe warunki i tryb przyznawania stypendiów, o których mowa w art. 7b ust. 1 ww. ustawy, oraz ich wysokość, mając na uwadze wspieranie rozwoju umiejętności artystycznych oraz upowszechnianie kultury i opieki nad zabytkami. Nawet przy przyjęciu, zgodnie z wyjaśnieniami Rady Gminy, że powołane wyżej przepisy nie zostały uwzględnione w podstawie prawnej analizowanej uchwały przez niedopatrzienie, należy podkreślić, że Rada nie objęła zakresem uchwały wszystkich elementów przewidzianych w art. 31

ust. 3 ustawy o sporcie, gdyż nie określiła trybu pozbawiania stypendiów sportowych, nagród i wyróżnień, o których mowa w art. 31 ust. 1 i 2 ustawy o sporcie. Zgodzić się należy również z poglądem wyrażonym w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 24 sierpnia 2017 roku, sygn. akt: IV SA/Gl 186/17, Legalis, iż przepisy art. 31 ust. 3 ustawy o sporcie normują konkretną, szczególną sytuację prawną ustanowienia stypendiów sportowych i dlatego będą miały pierwszeństwo w stosowaniu przed normą zawartą w art. 90t ust. 4 ustawy o systemie oświaty, jako normą generalną, która dotyczy zasadniczo wszelkich stypendiów dla uzdolnionych uczniów.

W § 5.I. ust. 1 pkt 1 Regulaminu wskazano, iż warunkiem uzyskania stypendium uczniowskiego za wyniki w nauce jest otrzymanie w wyniku ostatniej klasyfikacji rocznej co najmniej oceny bardzo dobrej z zachowania. Regulacja art. 90t ust. 4 ustawy o systemie oświaty za jedyne kryterium przyznania pomocy na wspieranie edukacji przyjmuje natomiast uzdolnienia dzieci i młodzieży. Wprowadzając nieprzewidziany w ustawie warunek przyznania stypendium Rada Gminy przekroczyła przyznany jej we wskazanym wyżej przepisie zakres kompetencji. Szczegółowe warunki udzielania stypendium powinny być ustalone w taki sposób, aby zapewnić realizację wsparcia uczniów uzdolnionych bez ich różnicowania według innych, niż określone w ustawie, kryteriów wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 5 maja 2016 roku, sygn. akt: IV SA/Po 207/16, Legalis). Działając w granicach i na podstawie prawa Rada Gminy nie może bowiem podejmować rozstrzygnięć w innym zakresie, niż przewidziany w obowiązujących przepisach.

W § 3 ust. 5 Regulaminu przewidziano, iż decyzję o przyznaniu stypendium, jak również o jego wysokości, podejmuje powołana zarządzeniem Wójta Gminy Sitkówka – Nowiny Komisja Stypendialna, w skład której wchodzi Wójt Gminy, jego Zastępca lub Sekretarz, dyrektorzy jednostek oświatowych oraz dwóch przedstawicieli Komisji Oświaty, Kultury i Sportu Rady Gminy Sitkówka – Nowiny. Uwzględniając w Regulaminie wskazany wyżej zapis Rada Gminy nie tylko przesądziła o konieczności wydania przez Wójta Sitkówka – Nowiny zarządzenia w przedmiocie powołania Komisji Stypendialnej, ale również o treści tego zarządzenia. Uchwała zobowiązująca wójta do podjęcia określonego działania, w sferze realizacji ustalonego i wyznaczonego przez radę gminy zadania, wkracza zaś w kompetencje organu wykonawczego gminy, co skutkuje naruszeniem przewidzianego w art. 169 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz. U. Nr 78, poz. 483) rozdziału kompetencji pomiędzy organami stanowiącymi i wykonawczymi jednostki samorządu terytorialnego.

W art. 90t ust. 4 ustawy o systemie oświaty ustawodawca nałożył na radę gminy obowiązek ustalenia, w ramach uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego, szczegółowych warunków udzielania pomocy dzieciom i młodzieży pobierającej naukę na terenie danej jednostki samorządu terytorialnego. W § 5.I. ust. 1 Regulaminu przewidziano natomiast, że stypendium za wyniki w nauce przyznawane będą w kwocie nie wyższej niż 800,00 złotych. Rada Gminy nie określiła przy tym najniższej kwoty stypendium, jaką może otrzymać uczeń, jak również zasad różnicowania wysokości tego stypendium, wymieniając jedynie warunki niezbędne do uzyskania samego stypendium. Tylko w przypadku laureatów olimpiad o zasięgu ogólnopolskim przewidziano stałą wysokość stypendium – 600,00 złotych. Jednocześnie w § 3 ust. 5 Regulaminu Rada Gminy powierzyła kompetencję do ustalenia wysokości stypendium Komisji Stypendialnej. Podobnie w § 5.II. ust. 8 Regulaminu przewidziano, że wysokość stypendium sportowego lub artystycznego wynosi kwotę od 400,00 do 800,00 złotych, przy czym ostateczną wartość ustala Komisja Stypendialna. Tym samym stwierdzić należy, że w analizowanej uchwale, w sposób sprzeczny z regulacją art. 90t ust. 4 ustawy o systemie oświaty, Rada Gminy określiła zasady przyznawania pomocy dzieciom i młodzieży jedynie w sposób ogólny, przenosząc przyznane jej kompetencje do szczegółowego określenia tych zasad, w tym kryteriów przyznawania stypendium w określonej wysokości, na Komisję Stypendialną.

Mając powyższe na uwadze, z uwagi na istotne naruszenie przepisów art. 90t ust. 4 w zw. z art. 90t ust. 1 ustawy o systemie oświaty, w zakresie dotyczącym kolejności podejmowania uchwał w celu wdrożenia lokalnego programu wspierania uzdolnionych dzieci i młodzieży oraz przekroczenia przyznanych Radzie Gminy kompetencji, przy jednoczesnym nieuwzględnieniu w uchwale wszystkich jej obligatoryjnych elementów wynikających z ustawy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr RG-X/93/19 Rady Gminy Sitkówka – Nowiny z dnia 27 maja 2019 roku w całości 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 jego doręczenia.

Wicewojewoda Świętokrzyski

Bartłomiej Dorywalski