



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO

Łódź, dnia 2 września 2022 r.

Poz. 4839

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PNIK-I.4131.859.2022 WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

z dnia 30 sierpnia 2022 r.

Rada Powiatu Sieradzkiego

Na podstawie art. 79 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 1526)

stwierdzam nieważność:

uchwały Nr L/382/2022 Rady Powiatu Sieradzkiego z dnia 28 lipca 2022 r. w sprawie przyjęcia Lokalnego Programu Wspierania Edukacji Uzdolnionych Uczniów szkół ponadpodstawowych prowadzonych przez powiat sieradzki.

Uzasadnienie

Dnia 8 sierpnia 2022 r. organ nadzoru wysłał zawiadomienie o wszczęciu postępowania w sprawie ww. uchwały wskazując zastrzeżenia dotyczące zachowania odpowiedniej procedury w zakresie wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży, a także w zakresie § 2 ust. 2, § 4 ust. 13 lit a i § 4 ust. 14 przedmiotowej uchwały.

Rada Powiatu Sieradzkiego w przedmiotowej sprawie nie zdecydowała się na złożenie jakichkolwiek wyjaśnień.

Organ nadzoru prezentuje w niniejszej sprawie następujący pogląd.

Zgodnie z art. 90t ust. 1 ustawy z dnia 7 czerwca 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2021 r. poz. 1915 z późn. zm.) jednostki samorządu terytorialnego mogą tworzyć regionalne lub lokalne programy wyrównywania szans edukacyjnych dzieci i młodzieży, a także wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży. W orzecznictwie sądów administracyjnych podkreśla się, że 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 (wyrok WSA w Gdańsku z dnia 21 listopada 2019 r., sygn. akt III SA/Gd 521/19). Powyższe wynika z użytego w art. 90t ust. 4 ustawy o systemie oświaty kwantyfikatora czasowego tj. „w przypadku przyjęcia programów, o których mowa w ust. 1”. Użyta forma czasu dokonanego, potwierdza uprzedni charakter uchwały programowej oraz jej odrębny byt prawny (wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 13 sierpnia 2019 r., sygn. akt II SA/Rz 692/19). Tymczasem Rada Powiatu Sieradzkiego podjęła równocześnie uchwałę w sprawie przyjęcia lokalnego programu wspierania edukacji uzdolnionych uczniów oraz określiła szczegółowe warunki na jakich jest udzielana stosowna pomoc, formy i zakres tej pomocy oraz tryb postępowania w tych sprawach. Procedura związana z uchwałą w sprawie stypendiów została więc naruszona, co stanowi istotne naruszenie prawa.

Na marginesie należy wskazać, że przyjęta na podstawie art. 90t ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie oświaty, uchwała ma jedynie charakter programowy i nie jest aktem generalnym, powszechnym i abstrakcyjnym, a tym samym nie podlega publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Aktem wolidacyjnym mającym

przymioty prawa miejscowego, będzie niewątpliwie uchwała podjęta przez organ stanowiący na podstawie art. 90t ust. 4 ustawy o systemie oświaty. Tym samym mając na uwadze, że takie uchwały muszą zawierać różne regulacje w zakresie wejścia w życie tychże uchwał, nie jest dopuszczalne uregulowanie w jednym akcie kwestii związanych z programem wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży oraz regulaminu zawierającego 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.

Powyższe naruszenie prawa w ocenie organu nadzoru samodzielnie przesądza o konieczności wyeliminowania z obrotu przedmiotowej uchwały, niemniej jednak należy wskazać także na inne uchybienia, które pojawiły się w tej uchwale. W pierwszej kolejności należy wskazać na § 2 ust. 2 przedmiotowej uchwały, w którym postanowiono, że stypendium należało się będzie najzdolniejszym uczniom publicznych szkół ponadpodstawowych prowadzonych przez powiat sieradzki. W ocenie organu nadzoru, ograniczanie stypendium jedynie do uczniów szkół publicznych jest sprzeczne z art. 90t ust. 4 ustawy o systemie oświaty, który stanowi, że taka pomoc należy się „dzieciom i młodzieży pobierającej naukę na terenie danej jednostki samorządu terytorialnego bez względu na miejsce zamieszkania”. W judykaturze utrwalony jest pogląd, zgodnie z którym uchwała programowa nie może wykluczyć uczniów szkół niepublicznych (prywatnych), a także publicznych szkół niesamorządowych. Uczniowie Ci bowiem z mocy ustawy znajdują się w kręgu podmiotów uprawnionych do otrzymania pomocy wynikającej z programu w formie stypendium. Pomoc ta jest udzielana po spełnieniu dodatkowych wymogów, określonych przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego przy uwzględnieniu potrzeb edukacyjnych na danym obszarze (wyrok WSA w Gliwicach z dnia 28 kwietnia 2021 r., sygn. akt III SA/GI 64/21). Ustawa nie różnicuje placówek oświatowych na szkoły prowadzone przez daną gminę (tzw. szkoły publiczne) i szkoły, których nie prowadzi dana gmina (czyli szkoły prywatne i inne szkoły publiczne - nie prowadzone jednak przez gminę). Z pomocy korzystają mają uczniowie szkół działających na terenie danej jednostki samorządu terytorialnego bez względu na ich miejsce zamieszkania (wyrok WSA w Olsztynie z dnia 29 czerwca 2021 r., sygn. akt II SA/OI 289/21).

Organ nadzoru zwraca uwagę także na to, że § 4 ust. 13 lit a oraz § 4 ust. 14 ww. uchwały nie wypełniają delegacji zawartej w art. 90t ust. 4 ustawy o systemie oświaty, który stanowi że organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego określa szczegółowe warunki, formy i zakres pomocy oraz tryb postępowania w tych sprawach. Zatem to do wyłącznej kompetencji rady powiatu należy określenie wszelkich warunków, od spełnienia których zależeć będzie skuteczne przyznanie stypendium dla zdolnego ucznia oraz ustalenie porządku jego przyznawania, rozumianego jako system działań, uwzględniający określoną kolejność i hierarchię uzależnionych wzajemnie zdarzeń. Ustawa o systemie oświaty wskazuje, że to rada ustala, czy będzie to pomoc pieniężna, czy rzeczowa oraz jej zakres, pod pojęciem którego mieści się także wysokość pomocy pieniężnej (por. wyrok WSA w Olsztynie z dnia 6 lipca 2021 r., sygn. akt II SA/OI 248/21, wyrok WSA w Olsztynie z dnia 15 czerwca 2021 r., sygn. akt II SA/OI 273/21, wyrok WSA w Poznaniu z dnia 6 lutego 2019 r., sygn. akt IV SA/Po 1061/18). Tymczasem w przedmiotowej uchwale Rada Powiatu Sieradzkiego nie określiła jednoznacznie wysokości stypendium, ograniczając się jedynie do wskazania minimalnej kwoty przez użycie określeń „nie może być niższa niż 2000 zł” i „nie może być niższa niż 200 zł”, co w ocenie organu nadzoru nie wypełnia obowiązku określenia zakresu przyznawanej pomocy, bowiem nie pozwala ustalić konkretnej wysokości stypendium edukacyjnego.

Ponadto, systematyka przyjęta w przedmiotowej uchwale, w szczególności w § 4 ust. 8 i 13, nie odpowiada zasadom wyrażonym w „Zasadach techniki prawodawczej”, stanowiących załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283). Zgodnie z § 143 tego załącznika, do projektów aktów prawa miejscowego stosuje się odpowiednio zasady wyrażone w wyliczonych przepisach załącznika do tego rozporządzenia, chyba że odrębne przepisy stanowią inaczej. Jednym z takich przepisów jest § 124, który w ust. 1 stanowi, że podstawową jednostką redakcyjną rozporządzenia [odpowiednie stosowanie – aktu prawa miejscowego] jest paragraf (§), zaś w ust. 2 określono, że paragrafy można dzielić na ustępy, ustępy na punkty, punkty na litery, litery na tiret, a tiret na podwójne tiret.

W sytuacji, w której przedmiotowa uchwała w sposób istotny narusza prawo, a zwłaszcza art. 90t ust. 1 i 4 ustawy o systemie oświaty, wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest uzasadnione i należało orzec jak na wstępie.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może zostać zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90-434 Łódź, ul. Piotrkowska 135) za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

Wojewoda Łódzki

Tobiasz Bocheński

Do wiadomości:

Zarząd Powiatu Sieradzkiego