



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 9 stycznia 2017 r.

Poz. 77



Wojewoda Lubelski

Rozstrzygnięcie nadzorcze Nr PN-II.4131.488.2016 Wojewody Lubelskiego

z dnia 5 stycznia 2017 r.

stwierdzające nieważność uchwały Nr XXVI/136/2016 Rady Miejskiej w Lubyczy Królewskiej z dnia 30 listopada 2016 r. w sprawie ustalenia zasad udzielania stypendiów naukowych artystycznych i sportowych dla uczniów

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446, ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXVI/136/2016 Rady Miejskiej w Lubyczy Królewskiej z dnia 30 listopada 2016 r. w sprawie ustalenia zasad udzielania stypendiów naukowych artystycznych i sportowych dla uczniów.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XXVI/136/2016 Rady Miejskiej w Lubyczy Królewskiej została doręczona organowi nadzoru w dniu 7 grudnia 2016 r.

W podstawie prawnej przedmiotowej uchwały Rada Miejska w Lubyczy Królewskiej powołała art. 18 ust. 2 pkt 14a ustawy o samorządzie gminnym.

Zgodnie z tym przepisem, do wyłącznej właściwości rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawie zasad udzielania stypendiów dla uczniów i studentów.

W ocenie organu nadzoru przywołany przepis nie może stanowić samodzielnej podstawy prawnej do podjęcia przedmiotowej uchwały.

W orzecnictwie ugruntowany jest pogląd, zgodnie z którym w świetle wymogów wynikających z art. 94 Konstytucji, art. 18 ustawy o samorządzie gminnym ma charakter ogólnego przepisu kompetencyjnego, ustalającego podział zadań między organy gminy i nie może być uznany za wystarczającą podstawę wydania aktu normatywnego o charakterze powszechnie obowiązującym, jakim jest akt prawa miejscowego (por. m.in. wyrok NSA z 19 października 2007r., I OSK 1288/07; a także wyrok WSA w Lublinie z dnia 18 listopada 2008r. III SA/Lu 309/08).

W wyroku z dnia 29 maja 2009 r., I OSK 178/09, Naczelny Sąd Administracyjny wskazał, iż *art. 18 ust. 2 pkt 14a ustawy o samorządzie gminnym ma wyłącznie charakter przepisu kompetencyjnego i przesądza o tym, że jeżeli ustawy szczególne, to znaczy inne ustawy niż ustawa o samorządzie gminnym przekażą gminie zadania w zakresie udzielania stypendiów, to właśnie rada gminy będzie właściwa do uchwalania zasad udzielania przedmiotowych stypendiów (...). Wprawdzie z literalnego brzmienia*

powołanego art. 18 ust. 2 pkt 14a ustawy o samorządzie gminnym istnieje możliwość wnioskowania o upoważnieniu dla rady gminy do działania we wskazanym w nim zakresie, jednakże art. 18 ust. 2 pkt 14a ustawy o samorządzie gminnym trzeba odczytywać w związku z zamkniętym katalogiem zamieszczonym w art. 40 ust. 2 wyżej wymienionej ustawy. Łączne odczytanie tych przepisów prowadzi do wniosku, że dopiero przepis w ustawie szczególnej może być podstawą prawną dla podjęcia przez radę gminy przedmiotowej uchwały. Natomiast znaczenie art. 18 ust. 2 pkt 14a ustawy o samorządzie gminnym ograniczyć trzeba do zastrzeżenia kompetencji prawodawczej dla rady gminy, a nie dla wójta gminy.

W uchwale Nr XXVI/136/16 uregulowane zostały zasady przyznawania stypendiów naukowych, artystycznych i sportowych dla uczniów.

Podstawę prawną do stanowienia przez radę gminy przepisów prawa miejscowego regulujących stypendia dla uzdolnionych uczniów stanowi art. 90t ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2016r. poz. 1943, ze zm.).

Zgodnie z art. 90t ust. 1 ustawy o systemie oświaty jednostki samorządu terytorialnego mogą tworzyć regionalne lub lokalne programy:

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

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 (art. 90t ust. 4).

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 stypendium (wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 23 października 2012 r., II SA/Bd 895/12).

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 art. 90t ust 4 ustawy o systemie oświaty 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 związku z powyższym, Rada Miejska w Lubyczy Królewskiej 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.

Z ustaleń organu nadzoru wynika, iż Rada Miejska w Lubyczy Królewskiej nie podejmowała uchwały w przedmiocie lokalnego programu wyrównywania szans edukacyjnych dzieci i młodzieży oraz wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży.

Przedmiotowa uchwała została zatem podjęta w sytuacji nie spełnienia koniecznego warunku określonego w art. 90t ust. 1 ustawy o systemie oświaty, tym samym nie można uznać, że uchwała ta realizuje upoważnienie ustawowe wynikające z art. 90t ust. 4 ustawy o systemie oświaty. Regulacje dotyczące stypendiów dla uzdolnionych uczniów 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.

Dodatkowo należy zaznaczyć, że ustawa o systemie oświaty wprowadza w art. 90t ust. 4 upoważnienie do uregulowania pomocy materialnej, w tym stypendiów, dla uczniów uzdolnionych. Zakresem uchwały podejmowanej w wykonaniu tego upoważnienia mogą być zatem objęci uczniowie

przejawiający uzdolnienia (odnoszący sukcesy) we wszelkich dziedzinach – w tym naukowe, artystyczne, sportowe.

Ponadto ustawy szczegółowe zawierają inne upoważnienia dla rady gminy do określania zasad przyznawania stypendiów w określonych dziedzinach, a mianowicie dla osób zajmujących się twórczością artystyczną - w art. 7b ust. 3 ustawy z dnia 25 października 1991r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz. U. z 2012 r., poz. 406, ze zm.) oraz za osiągnięte wyniki sportowe – w art. 31 ust. 3 ustawy z dnia 25 czerwca 2010r. o sporcie (Dz. U. z 2016 r. poz. 176, ze zm.).

Zgodnie z art. 7b ust. 1 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej jednostki samorządu terytorialnego mogą przyznawać stypendia osobom zajmującym się twórczością artystyczną, upowszechnianiem kultury oraz opieką nad zabytkami.

Organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego, w drodze uchwały, określą szczegółowe warunki i tryb przyznawania stypendiów, o których mowa w ust. 1, oraz ich wysokość, mając na uwadze wspieranie rozwoju umiejętności artystycznych oraz upowszechnianie kultury i opieki nad zabytkami (art. 7b ust. 3).

Norma kompetencyjna zawarta w art. 7b ust. 3 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej wyznacza organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego zakres spraw podlegających regulacji w treści uchwały. Tym samym, działając na podstawie art. 7b ust. 3 ww. ustawy, rada gminy winna uwzględnić wspieranie rozwoju umiejętności artystycznych oraz upowszechnianie kultury i opieki nad zabytkami.

W ocenie organu nadzoru nie można uznać, że przedmiotowa uchwała została podjęta na podstawie upoważnienia z art. 7b ust. 3 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, ponieważ z jednej strony - wykracza poza granice tego upoważnienia, normując przyznawanie stypendiów naukowych i sportowych, - z drugiej zaś strony stypendia artystyczne, o których mowa w ust. 3 lit. b regulaminu, stanowiącego załącznik do przedmiotowej uchwały, nie mieszczą się w pojęciu „stypendiów dla osób zajmujących się twórczością artystyczną, upowszechnianiem kultury oraz opieką nad zabytkami”, o których mowa w art. 7b ww. ustawy.

Tym samym brak podstaw do przyjęcia, że uchwała Nr XXVI/136/2016 została podjęta na podstawie art. 7b ust. 3 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej i wypełnia zakres regulacji z ww. upoważnienia ustawowego.

Z kolei ustawa z dnia 25 czerwca 2010r. o sporcie zawiera upoważnienie do podjęcia uchwały normującej stypendia sportowe.

W myśl art. 31 ust. 1 ustawy o sporcie, jednostki samorządu terytorialnego mogą ustanawiać i finansować okresowe stypendia sportowe oraz nagrody i wyróżnienia dla osób fizycznych za osiągnięte wyniki sportowe.

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 ust. 1 i 2, biorąc pod uwagę znaczenie danego sportu dla tej jednostki samorządu terytorialnego oraz osiągnięty wynik sportowy (art. 31 ust. 3).

Analizując postanowienia przedmiotowej uchwały w kontekście delegacji z art. 31 ust. 3 ustawy o sporcie, należy stwierdzić, że uchwała ta nie wypełnia zakresu udzielonego w tym przepisie upoważnienia.

W pkt 3 lit. c regulaminu przyznawania stypendiów naukowych, artystycznych i sportowych dla uczniów, Rada Miejska w Lubyczy Królewskiej przyjęła, że „stypendium sportowe przyznawane może być uczniom, którzy są finalistami konkursów, zawodów sportowych na szczeblu co najmniej wojewódzkim i zajęli miejsca I-III”.

Obowiązkiem organu stanowiącego gminy realizującego upoważnienie z art. 31 ust. 3 ustawy o sporcie jest uwzględnienie znaczenia danego sportu dla jednostki samorządu terytorialnego.

W orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego wyrażony został pogląd, iż *przy tak ogólnym określeniu wymogów ustawowych realizacji delegacji zawartej w ww. przepisie, przedmiotowy*

obowiązek jednostki samorządu terytorialnego może przybrać dowolną formę, jeżeli oczywiście uwzględni osiągnięte wyniki sportowe i znaczenie danego sportu dla danej jednostki samorządu terytorialnego (wyrok NSA z dnia 17 stycznia 2013r. sygn. akt II GSK 1903/11).

Należy także zauważyć, że dyspozycja przepisu art. 31 ust. 3 ustawy o sporcie nakazuje zawarcie w zapisach uchwały unormowań dotyczących pozbawiania stypendiów. Przedmiotowa uchwała zaś nie zawiera zapisów regulujących tę materię.

Reasumując, Rada podejmując przedmiotową uchwałę, stanowiącą akt prawa miejscowego, upatruje jej podstaw prawnych w art. 18 ust. 2 pkt 14a ustawy o samorządzie gminnym. Przywołany przepis ustawy ustrojowej nie może stanowić samodzielnej podstawy prawnej do wydania aktu prawa miejscowego w przedmiocie udzielania stypendiów, podjęta uchwała nie wypełnia także zakresu upoważnienia wynikającego z omówionych wyżej przepisów szczególnych, stanowiących umocowanie do regulowania w drodze uchwały rady gminy kwestii stypendiów, w zakresie określonym w tych przepisach.

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały Nr XXVI/136/2016 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

Przemysław Czarnek

Otrzymuje:

- 1) Burmistrz Lubyczy Królewskiej
- 2) Przewodniczący Rady Miejskiej w Lubyczy Królewskiej