



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 6 czerwca 2017 r.

Poz. 4280

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR KN-I.4131.1.318.2017.10 WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 5 czerwca 2017 r.

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2016 r. poz. 814 ze zm.)

orzekam

nieważność uchwały Nr 191/XXXI/2017 Rady Powiatu Wrzesińskiego z dnia 27 kwietnia 2017 r. w sprawie przyjęcia „Powiatowego Programu Wspierania Edukacji oraz Wyrównywania Szans Edukacyjnych Dzieci i Młodzieży” – ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

Uchwała Nr 191/XXXI/2017 Rady Powiatu Wrzesińskiego z dnia 27 kwietnia 2017 r. w sprawie przyjęcia „Powiatowego Programu Wspierania Edukacji oraz Wyrównywania Szans Edukacyjnych Dzieci i Młodzieży” została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 8 maja 2017 r.

Powyższą uchwałę podjęto na podstawie art. 90t ust. 1 i ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2016 r. poz. 1943 ze zm.), zwanej dalej „u.s.o.” oraz art. 12 pkt 10a i 11 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2016 r. poz. 814 ze zm.).

Organ nadzoru dokonując badania zgodności z prawem uchwały, stwierdził co następuje:

Rada Powiatu Wrzesińskiego w uchwale Nr 191/XXXI/2017 z dnia 27 kwietnia 2017 r. przyjęła Powiatowy Program Wspierania Edukacji oraz Wyrównywania Szans Edukacyjnych Dzieci i Młodzieży, zwany dalej „programem”.

Organ stanowiący w podstawie prawnej uchwały wskazał art. 90t ust. 1 i ust. 4 u.s.o.

Zgodnie z art. 90t ust. 1 u.s.o. jednostki samorządu terytorialnego mogą tworzyć regionalne lub lokalne programy:

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

Z kolei w myśl art. 90t ust. 4 u.s.o. 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.

W świetle powyższych przepisów ustawodawca w pierwszej kolejności upoważnił radę powiatu do podjęcia lokalnych programów wyrównywania szans edukacyjnych dzieci i młodzieży oraz wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży. Następnie w oparciu o wcześniej przyjęty program rada powiatu zobowiązana została do określenia szczegółowych warunków udzielania pomocy

dzieciom i młodzieży, w tym stypendiów, o jakich mowa w art. 90t ust. 4 u.s.o. Powyższy przepis wyraźnie wskazuje, iż "w przypadku przyjęcia programów, o których mowa w ust. 1, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego określa szczegółowe warunki udzielania pomocy (..)". Zatem bez uprzedniego przyjęcia wspomnianego programu, organ nie jest uprawniony do podjęcia uchwały w przedmiocie wskazanym w art. 90t ust. 4 u.s.o.

Organ nadzoru zwraca jednocześnie uwagę, iż uchwała będąca programem wyrównywania szans i wspierania edukacji jest aktem o charakterze wewnętrznym i powinna wyznaczać kierunki działań jednostek samorządu terytorialnego w zakresie edukacji. Pod pojęciem "programu" należy bowiem rozumieć "wykład pewnych założeń i wytycznych działania mającego te założenia realizować" (patrz: Słownik Języka Polskiego - praca pod redakcją prof. dr hab. Mieczysława Szymczaka, wydanie VIII, tom II, str. 931). Nie budzi więc wątpliwości, że program może być jedynie 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 (patrz: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 27 stycznia 2010 r., sygn. akt I OSK 1465/09). W konsekwencji rada powiatu nadając programowi rangę aktu prawa miejscowego rażąco naruszyła art. 90t ust. 1 u.s.o.

Podstawą prawną do stanowienia przez radę powiatu przepisów prawa miejscowego jest natomiast art. 90t ust. 4 u.s.o. Jednak czym innym jest - stosownie do treści art. 90t u.s.o. oraz powyższych rozważań - program wyrównywania szans czy wspierania edukacji, a czym innym są szczegółowe warunki udzielania pomocy dzieciom i młodzieży w formie stypendiów.

Ponadto kwestionowana uchwała została tak skonstruowana, że choć dotyczy - jak wynika z tytułu uchwały - przyjęcia Powiatowego Programu Wspierania Edukacji oraz Wyrównywania Szans Edukacyjnych Dzieci i Młodzieży, to w istocie w większości reguluje kwestie wskazane w art. 90t ust. 4 u.s.o., czyli szczegółowe warunki, formy i zakres udzielanej pomocy dzieciom i młodzieży. I tak postanowienia § 6-9 programu dotyczą: trybu i zasad przyznawania stypendium edukacyjnego, zasad i procedury przyznawania jednorazowego stypendium motywacyjnego za osiągnięcia naukowe i artystyczne oraz jednorazowego stypendium TALENT. Rada powiatu wprowadzając powyższe zapisy do programu przekroczyła w sposób istotny delegację ustawową zawartą w art. 90t ust. 1 u.s.o.

Organ nadzoru dostrzegł również, iż w § 5 ust. 4 oraz § 10-13 programu rada powiatu bez upoważnienia ustawowego zamieściła regulacje dotyczące doskonalenia zawodowego nauczycieli, w szczególności zasady i procedury przyznawania Powiatowych Grantów Edukacyjnych oraz form wspierania warsztatu pracy nauczycieli. Tymczasem zakres przedmiotowy i podmiotowy programu zgodnie z art. 90t ust. 1 u.s.o. może obejmować wyłącznie wyrównywanie szans edukacyjnych oraz wspieranie edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży. Wszelkie kwestie związane z doskonaleniem zawodowym nauczycieli normuje ustawa z dnia 26 stycznia 1982 r. - Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2016 r. poz. 1379 ze zm.), jednakże nie mogą być one przedmiotem regulacji programu, o którym mowa w art. 90t ust. 1 u.s.o.

Niezależnie od powyższego organ nadzoru po analizie treści § 5 ust. 1 pkt 3 i § 8 ust. 1 programu doszedł do wniosku, iż użyty przez prawodawcę lokalnego wyraz "spektakularne", stanowiący wyznacznik przyznania jednorazowego stypendium TALENT jest zbyt ogólnikowy i mało precyzyjny. Zawarcie w treści programu nieprecyzyjnego wyrazu zezwala adresatowi normy na dowolną jego interpretację, niekoniecznie właściwą z intencją autora powyższego zapisu, co zdaniem organu nadzoru jest sprzeczne z zasadami techniki prawodawczej.

W tym stanie rzeczy koniecznym było stwierdzenie nieważności w całości uchwały

Nr 191/XXXI/2017 z dnia 27 kwietnia 2017 r. podjętej przez Radę Powiatu Wrzesińskiego w sprawie przyjęcia "Powiatowego Programu Wspierania Edukacji oraz Wyrównywania Szans Edukacyjnych Dzieci i Młodzieży".

Mając na uwadze powyższe okoliczności, wydanie niniejszego rozstrzygnięcia jest w pełni uzasadnione.

Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski
(-) Zbigniew Hoffmann