



WOJEWODA ŚLĄSKI

NPIL.4131.1.212.2023

Katowice, dnia 29 marca 2023 r.

Rada Gminy Jasienica

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 40)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr L/661/23 Rady Gminy Jasienica z dnia 23 lutego 2023 r. w sprawie przyjęcia Lokalnego Programu Wspierania Edukacji Uzdolnionych Uczniów, w całości, jako sprzecznej z art. 4 ust. 1 w związku z art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 1461) dalej jako: „ustawa”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 23 lutego 2023 r. Rada Gminy Jasienica podjęła uchwałę Nr L/661/23 w sprawie przyjęcia Lokalnego Programu Wspierania Edukacji Uzdolnionych Uczniów, dalej jako: „uchwała”.

Załącznik do uchwały stanowi *Lokalny Program Wspierania Edukacji Uzdolnionych Uczniów*.

W podstawie prawnej uchwały wskazano art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 90t ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 2230).

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 27 lutego 2023 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż uchwała jest niezgodna z prawem.

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.*

Przepisem art. 90t ust. 1 ustawy o systemie oświaty ustawodawca upoważnił jednostki samorządu terytorialnego do tworzenia programów wspierania edukacji. Programy te mogą mieć zasięg lokalny, jak i regionalny, a ich celem może być zarówno wyrównywanie szans edukacyjnych dzieci i młodzieży jak i wspieranie edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży (charakter motywacyjny). Użycie przymiotników „lokalny” i „regionalny” wiąże się z tradycyjnym podziałem

na jednostki lokalnego samorządu terytorialnego – gminy i powiaty, oraz samorząd terytorialny szczebla regionalnego – samorządowe województwa. Przepis art. 90t ust. 1 ustawy o systemie oświaty należy więc traktować, jako podstawę do tworzenia dokumentów, stanowiących wyłącznie plan działania danej jednostki samorządu terytorialnego w sferze edukacji zorientowany na cele ogólne, jak i szczególne, których osiągnięcie przyczyni się do wyrównywania szans edukacyjnych dzieci i młodzieży lub do wsparcia edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży. Treść lokalnego programu determinować będą zatem zamierzone przez jednostkę samorządu terytorialnego przedsięwzięcia w sferze edukacji. Według poglądów prezentowanych w doktrynie „program lokalny lub regionalny ustanawiany jest przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, w drodze uchwały o charakterze wewnętrznym, która wiąże organ wykonawczy oraz jednostki organizacyjne tej jednostki samorządu terytorialnego.” (A. Król, P. Kuzior, M. Łyszczarz, Prawo oświatowe - komentarz do ustawy o systemie oświaty, Wydawnictwo Szkolne PWN, Bielsko Biała 2009, s. 529).

Biorąc powyższe pod uwagę należy stwierdzić, iż przedmiotowa uchwała nie stanowi aktu prawa miejscowego. Uchwała podjęta w oparciu o art. 90t ust. 1 ustawy o systemie oświaty jest aktem o charakterze wewnętrznym, który wykazuje cechy dokumentu programowego. Należy podkreślić, iż aby akt normatywny uznany został za przepis powszechnie obowiązujący spełnione muszą zostać określone wymogi: akt musi być wydany przez kompetentny organ, na podstawie wyraźnego upoważnienia ustawowego, obowiązującego na danym obszarze, musi zawierać normy o charakterze abstrakcyjnym (wielokrotnego zastosowania) i generalnym (skierowane do nieokreślonego adresata), wywierający „skutki zewnętrzne”, oraz musi zostać ogłoszony w sposób określony w ustawie o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Za upoważnienie ustawowe do wydania aktu normatywnego nie może być jednakże uznany przepis art. 90t ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie oświaty, na podstawie którego organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego został upoważniony do przyjęcia aktu o charakterze programowym, nie posiadającego jednakże cech generalności, powszechności i abstrakcyjności.

Tymczasem Rada Gminy Jasienica zawarła w § 4 uchwały klauzulę, zgodnie z którą *Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego*. W konsekwencji powyższego Rada nadała kwestionowanej uchwale charakter aktu prawa miejscowego. Wobec braku podstaw do uzależnienia wejścia w życie przedmiotowej uchwały od zastosowania trybu wejścia w życie określonego w art. 4 ust. 1 ustawy, zasadne jest stwierdzenie, iż uchwała ta rażąco narusza przepis art. 13 ustawy. Nie ulega wątpliwości, iż publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym podlegają wyłącznie: uchwały zakwalifikowane do aktów prawa miejscowego oraz uchwały nie będące prawem lokalnym - jednakże wyłącznie w przypadku, gdy przepisy szczególne tak stanowią. Tymczasem, omawiana uchwała nie mieści się w katalogu aktów prawnych, podlegających ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym na podstawie wymienionego art. 13 ustawy.

Należy podkreślić, że rada gminy nie posiada kompetencji do arbitralnego decydowania, które normy uznaje za przepisy prawa miejscowego. Tymczasem przepis art. 90t ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie oświaty określa jedynie ogólną kompetencję organu stanowiącego gminy do podjęcia

lokalnego programu wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży, będącego aktem o charakterze wewnętrznym (por. wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 4 lutego 2021 r., sygn. akt II SA/Go 734/20). Prawidłowa pod względem prawnym uchwała musi spełniać niezbędne wymagania zarówno w aspekcie materialnym, jak również i formalnym. Treść uchwały musi być zgodna z przepisami prawa, a ponadto tryb jej podjęcia musi odpowiadać określonym procedurom. Jednym z formalnych warunków podjęcia ważnej uchwały jest prawidłowe określenie jej wejścia w życie. Zgodnie z utrwaloną linią orzecniczą nieprawidłowe określenie daty wejścia w życie uchwały, stanowi istotne naruszenie prawa, co skutkuje nieważnością aktu w całości (por. wyrok NSA z dnia 21 czerwca 2017 r., sygn. akt II OSK 2677/15).

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr L/661/23 Rady Gminy Jasienica z dnia 23 lutego 2023 r. w sprawie przyjęcia Lokalnego Programu Wspierania Edukacji Uzdolnionych Uczniów - w całości, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Pouczenie

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Z upoważnienia Wojewody Śląskiego

Iwona Andruszkiewicz
Wydział Nadzoru Prawnego - Zastępca Dyrektora
Wydziału Nadzoru Prawnego