



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 12 czerwca 2023 r.

Poz. 6047

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-III.4131.1.276.2023.7

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 2 czerwca 2023 r.

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

orzekam

nieważność § 4 ust. 2 pkt 5, § 5 ust. 1 w zakresie zwrotu „uzyskał ocenę z zachowania co najmniej bardzo dobrą oraz”, § 5 ust. 2 w zakresie zwrotu „uzyskał ocenę z zachowania co najmniej bardzo dobrą oraz”, § 5 ust. 3 lit. c, § 5 ust. 4 lit. c, § 5 ust. 5 i § 14 załącznika do uchwały nr LVII.550.2023 Rady Gminy Złotów z dnia 27 kwietnia 2023 r. w sprawie ustalenia zasad udzielania stypendiów dla uzdolnionych uczniów szkół znajdujących się na terenie Gminy Złotów oraz nieważność tytułu załącznika nr 1 do Regulaminu udzielania stypendiów dla uzdolnionych uczniów szkół znajdujących się na terenie Gminy Złotów w zakresie zwrotów: „, za wybitną aktywność społeczną”, „Ocena z zachowania” i załącznika nr 1 do Wniosku w zakresie zwrotu: „, za wybitną aktywność społeczną” - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 27 kwietnia 2023 r. Rada Gminy Złotów podjęła uchwałę nr LVII.550.2023 w sprawie ustalenia zasad udzielania stypendiów dla uzdolnionych uczniów szkół znajdujących się na terenie Gminy Złotów, dalej jako „uchwała”. Regulamin udzielania stypendiów dla uzdolnionych uczniów szkół znajdujących się na terenie Gminy Złotów, stanowi załącznik do uchwały, dalej jako „Regulamin”.

Uchwałę podjęto na podstawie „art. 90t ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2022 r. poz. 2230) oraz art. 18 ust. 2 pkt 14a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.) w związku z uchwałą Nr LII.508.2022 Rady Gminy Złotów z dnia 30 listopada 2022 r. w sprawie przyjęcia «Gminnego programu wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży uczących się w szkołach podstawowych znajdujących się na terenie Gminy Złotów»”.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 4 maja 2023 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Podstawę prawną podjęcia badanej uchwały stanowi art. 90t ust. 1 i 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2022 r. poz. 2230), dalej jako „ustawa”. Zgodnie z art. 90t ust. 1 ustawy, jednostki samorządu terytorialnego mogą tworzyć regionalne lub lokalne programy: 1) wyrównywania szans edukacyjnych dzieci i młodzieży, 2) wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży. W świetle natomiast ust. 4 omawianego przepisu, w przypadku przyjęcia programów, o których mowa w ust. 1, 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 § 4 Regulaminu rada postanowiła, że: „1. Stypendium może być przyznane uczniowi szkoły podstawowej znajdującej się na terenie Gminy Złotów, począwszy od IV klasy szkoły podstawowej, reprezentującemu szkołę. 2. Uczniom, o których mowa w ust. 1 przysługuje prawo do: 1) stypendium za wyniki w nauce; 2) stypendium za szczególne osiągnięcia w nauce; 3) stypendium za szczególne osiągnięcia w sporcie; 4) stypendium za szczególne osiągnięcia artystyczne; 5) stypendium za wybitną aktywność społeczną”.

W § 5 ust. 5 Regulaminu wskazano, iż: „Stypendium za wybitną aktywność społeczną może być przyznane uczniowi wymienionemu w § 4 ust. 1, który spełnia łącznie następujące warunki: 1) w wyniku klasyfikacji rocznej uzyskał średnią ocen co najmniej 4,0; 2) uzyskał co najmniej dobrą ocenę z zachowania; 3) uzyskał udokumentowane i znaczące osiągnięcia w zakresie systematycznej aktywności społecznej, wolontariacie, bądź działaniach na rzecz lokalnej społeczności”.

Tytuł załącznika nr 1 do Regulaminu określono jako: „Wniosek o przyznanie stypendium za wyniki w nauce, za szczególne osiągnięcia w nauce, za szczególne osiągnięcia w sporcie, za szczególne osiągnięcia artystyczne, za wybitną aktywność społeczną” oraz załącznik do Wniosku określono jako: „Załącznik nr 1 do wniosku o przyznanie stypendium za wyniki w nauce, za szczególne osiągnięcia w nauce, za szczególne osiągnięcia w sporcie, za szczególne osiągnięcia artystyczne, za wybitną aktywność społeczną”.

W świetle uregulowań art. 90t ust. 1 pkt 2 i ust. 4 ustawy, jedynym dopuszczalnym kryterium przyznania pomocy na wspieranie edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży są uzdolnienia dzieci i młodzieży. Zatem takim kryterium może być średnia uzyskanych ocen, uzyskanie określonego miejsca na zawodach sportowych, konkursach artystycznych lub olimpiadach przedmiotowych. Rada nie może natomiast wprowadzać żadnych dodatkowych kryteriów, m.in. w zakresie systematycznej aktywności społecznej, wolontariatu, działaniach na rzecz lokalnej społeczności. Powyższy pogląd podzielono w uzasadnieniu wyroku WSA w Poznaniu z dnia 5 maja 2016 r., IV SA/Po 207/16: "(...) Regulamin, o którym mowa w art. 90t ust. 1 u.s.o. jest źródłem prawa powszechnie obowiązującego na terenie danej jednostki samorządu terytorialnego. Przepis art. 90t ust. 1 u.s.o. nie wskazuje na inne kryteria, czy też cechy, które pozwalałyby na rozróżnienie uczniów. Jedynie kategoria bycia uczniem uzdolnionym posiadającym konkretne osiągnięcia i wyniki w nauce powinna stanowić podstawę do wsparcia jego edukacji. 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, kryterium »wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży«”.

Powyższych zapisów uchwały nie można zatem uznać za prawidłową realizację kompetencji przyznanej radzie gminy mocą art. 90t ust. 4 ustawy. Wskazane wyżej przepisy Regulaminu oraz elementy wniosku o przyznanie stypendium i załącznika nr 1 do Wniosku wprowadzają w sposób nieuprawniony kryterium takie jak: „wybitna aktywność społeczna”, co wykracza poza delegację ustawową z art. 90t ust. 4 ustawy.

W § 5 Regulaminu postanowiono iż: „1. Stypendium za wyniki w nauce może być przyznane uczniowi wymienionemu w § 4 ust. 1, który uzyskał ocenę z zachowania co najmniej bardzo dobrą oraz uzyskał w wyniku klasyfikacji rocznej (kl. IV-VII) i końcowej (kl. VIII) średnią ocen: a) dla klas IV-VI minimum 5,5, b) dla klas VII-VIII minimum 5,0. 2. Stypendium za szczególne osiągnięcia w nauce w wybranej dziedzinie wiedzy i nauki może być przyznane uczniowi wymienionemu w § 4 ust. 1, który uzyskał ocenę z zachowania co najmniej bardzo dobrą oraz: 1) uzyskał tytuł laureata lub finalisty etapu wojewódzkiego lub krajowego w konkursach i olimpiadach ogłaszanych przez kuratora oświaty lub ministra właściwego do spraw oświaty lub 2) zdobył miejsce (I-III) w konkursie, olimpiadzie itp. (minimum na poziomie powiatowym) ogłoszonych przez: a) organizatora posiadającego patronat kuratora oświaty lub ministra właściwego do spraw oświaty, b) przez urząd lub instytucje administracji państwowej, samorządowej, szkoły oraz organizacje pozarządowe. 3. Stypendium za szczególne osiągnięcia w sporcie może być przyznane uczniowi wymienionemu w § 4 ust. 1, który spełnia łącznie następujące warunki: a) w wyniku klasyfikacji rocznej uzyskał średnią ocen co najmniej 4,0; b) zdobył miejsce medalowe (I-III) w zawodach sportowych (zespołowo lub indywidualnie) na szczeblu powiatowym, rejonowym, wojewódzkim lub zakwalifikował się na szczebel krajowy; c) uzyskał ocenę z zachowania co najmniej bardzo dobrą. 4. Stypendium za szczególne osiągnięcia artystyczne może być przyznane uczniowi wymienionemu w § 4 ust. 1, który spełnia łącznie następujące warunki: a) w wyniku klasyfikacji rocznej uzyskał średnią ocen co najmniej 4,0; b) zdobył miejsce medalowe (I-III) w konkursach artystycznych (zespołowo lub

indywidualnie) na szczeblu powiatowym, rejonowym, wojewódzkim lub zakwalifikował się na szczebel krajowy; c) uzyskał ocenę z zachowania co najmniej bardzo dobrą”.

W ocenie organu nadzoru ocena z zachowania, nie może stanowić przesłanki przyznania pomocy (stypendium lub nagrody) na podstawie art. 90t ust. 4 ustawy. W świetle uregulowań art. 90t ust. 1 pkt 2 ustawy, jedynym dopuszczalnym kryterium przyznania pomocy na wspieranie edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży są uzdolnienia dzieci i młodzieży. Zatem takim kryterium może być średnia uzyskanych ocen, uzyskanie określonego miejsca na zawodach sportowych, konkursach artystycznych lub olimpiadach przedmiotowych. Rada nie może natomiast wprowadzać żadnych dodatkowych kryteriów, m. in. związanych z oceną z zachowania. Powyższy pogląd podzielono w uzasadnieniu wyroku WSA w Poznaniu z 5 maja 2016 r., IV SA/Po 207/16, CBOSA: "[...] nie można uzależniać przyznania pomocy od oceny zachowania. Regulamin, o którym mowa w art. 90t ust. 1 u.s.o. jest źródłem prawa powszechnie obowiązującego na terenie danej jednostki samorządu terytorialnego. Przepis art. 90t ust. 1 u.s.o. nie wskazuje na inne kryteria, czy też cechy, które pozwalałyby na rozróżnienie uczniów. Jedynie kategoria bycia uczniem uzdolnionym posiadającym konkretne osiągnięcia i wyniki w nauce powinna stanowić podstawę do wsparcia jego edukacji. 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 kryterium wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży". Stanowisko to zostało zaprezentowane również w wyrokach WSA w Poznaniu z 6 lutego 2019 r., IV SA/Po 1061/18, CBOSA oraz z 26 czerwca 2019 r., IV SA/Po 322/19, CBOSA. W konsekwencji powyższego należy również stwierdzić nieważność Załącznika nr 1 do Regulaminu w zakresie zwrotu "Ocena z zachowania".

W § 14 przedmiotowej uchwały Rada Gminy Złotów postanowiła, iż „1. Wójt Gminy Złotów pozbawia ucznia przyznanego stypendium, w przypadku ujawnienia okoliczności wskazujących na to, że w chwili jego przyznania nie istniały przyczyny uzasadniające jego przyznanie. 2. O pozbawieniu stypendium Wójt Gminy zawiadamia przedstawiciela ustawowego ucznia, wskazując jednocześnie w zawiadomieniu termin zwrotu wypłaconego stypendium. 3. W szczególnie uzasadnionych przypadkach Wójt Gminy Złotów może odstąpić od żądania zwrotu bezpodstawnie wypłaconego stypendium”.

W ocenie organu nadzoru, powyższe uregulowania dotyczące pozbawienia ucznia stypendium lub jego zwrotu naruszają w sposób istotny normę kompetencyjną zawartą w art. 90t ust. 4 ustawy. W świetle powołanego przepisu ustawy rada posiada uprawnienie jedynie do określenia sytuacji, w których stypendium zostanie przyznane, a nie stanowienia o zasadach pozbawiania ucznia przedmiotowego świadczenia czy zasad jego zwrotu. Rada jako organ stanowiący powinna działać tylko i wyłącznie na podstawie prawa i w jego granicach, a zatem niedopuszczalne jest podejmowanie przez radę regulacji bez wyraźnego upoważnienia ustawowego lub z jego przekroczeniem (por. wyrok WSA w Poznaniu z 18 stycznia 2022 r., IV SA/Po 914/21, CBOSA).

Przyjęcie, że przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego, oznacza iż musi ona znajdować oparcie w przepisie rangi ustawowej zawierającym stosowne upoważnienie do jej ustanowienia. Zakres i treść prawa miejscowego uwarunkowana jest zatem normami ustalonymi w aktach wyższego rzędu. Jednocześnie ustawowe upoważnienie do wydania aktu prawa miejscowego musi być wyraźne, nie może się opierać na domniemaniu zawierania materii w nim niewyrażonych czy też stosowaniu wykładni rozszerzającej bądź celowościowej. Niedopuszczalne jest bowiem domniemanie kompetencji prawodawczych, a nieprecyzyjność upoważnienia powinna być interpretowana jako jego nieudzielenie w danym zakresie. Zakres i przedmiot regulacji powinny zostać precyzyjnie określone w upoważnieniu, ponieważ akty prawa miejscowego mogą regulować sytuację prawną obywateli (por. wyrok WSA w Warszawie z 23 stycznia 2020 r., IV SA/Wa 2261/19, CBOSA).

Nie ulega wątpliwości, że rada gminy obowiązana jest przestrzegać zakresu upoważnienia ustawowego udzielonego jej przez ustawę w zakresie tworzenia aktów prawa miejscowego, a w ramach udzielonej jej delegacji w tych działaniach nie może wkraczać w materię uregulowaną ustawą. Przekroczenie upoważnienia ustawowego stanowi zatem istotne naruszenie prawa, stanowiące podstawę do stwierdzenia nieważności podjętej regulacji.

Biorąc powyższe pod uwagę, należało orzec jak w sentencji.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

2. 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
(-) Michał Zieliński
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Gminy Złotów

Wójt Gminy Złotów