



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

---

Poznań, dnia 3 października 2019 r.

Poz. 8323

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR KN-I.4131.1.335.2019.20 WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 2 października 2019 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 506 ze zm.)

#### **orzekam**

nieważność uchwały nr XII/57/2019 Rady Gminy w Kole z dnia 27 sierpnia 2019 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu Lokalnego Programu Wspierania Edukacji Uzdolnionych Dzieci i Młodzieży uczęszczających do szkół, dla których organem prowadzącym jest Gmina Koło - ze względu na istotne naruszenie prawa.

#### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 27 sierpnia 2019 r. Rada Gminy w Kole podjęła uchwałę nr XII/57/2019 w sprawie przyjęcia Regulaminu Lokalnego Programu Wspierania Edukacji Uzdolnionych Dzieci i Młodzieży uczęszczających do szkół, dla których organem prowadzącym jest Gmina Koło.

Jako podstawę prawną uchwały powołano art. 18 ust. 2 pkt 14a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506 ze zm.) oraz art. 90t ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2019 r. poz. 1481).

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 3 września 2019 r.

#### **Dokonując oceny legalności uchwały organ nadzoru stwierdził, co następuje:**

Delegację ustawową dla podjęcia przedmiotowej uchwały stanowi art. 90t ust. 1 pkt 2 w zw. z ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1481), dalej jako „ustawa”.

Zgodnie 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. Z kolei jak stanowi art. 90t ust. 4 ustawy, 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.

Z powyższego wynika, że ustawodawca w pierwszej kolejności zobowiązał jednostki samorządu terytorialnego do przyjęcia programu, będącego aktem o charakterze wewnętrznym, wyznaczającym kierunki działania w zakresie wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży. Następnie w oparciu o dany program organ stanowiący winien określić szczegółowe warunki, zakres oraz tryb wyrównywania szans edukacyjnych uczniów.

Regulamin lokalnego programu wspierania edukacji wydany na podstawie art. 90t ust. 1 w zw. z ust. 4 ustawy, jest źródłem prawa powszechnie obowiązującego na terenie danej jednostki samorządu terytorialnego. Zgodnie z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.), organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Z kolei przepis art. 7 Konstytucji RP obliguje organy władzy publicznej do działania na podstawie i w granicach prawa. Zasada praworządności wyrażona w art. 7 w związku z art. 94 Konstytucji RP wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej i zarazem naruszeniem konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 grudnia 2011 r., sygn. akt: II OSK 2058/11).

Rada w § 4 i 5 Regulaminu Lokalnego Programu Wspierania Edukacji Uzdolnionych Dzieci i Młodzieży uczęszczających do szkół, dla których organem prowadzącym jest Gmina Koło, stanowiącego załącznik do badanej uchwały (dalej jako „Regulamin”), określiła warunki jakie musi spełnić uczeń, aby mógł otrzymać stypendium za wysokie wyniki w nauce oraz szczególne osiągnięcia naukowe oraz artystyczne. Zgodnie z treścią § 4 ust. 1 pkt 1 Regulaminu „Stypendium z tytułu wysokich wyników w nauce oraz szczególnych osiągnięć naukowych może być przyznane uczniowi uczęszczającemu do szkoły, której organem prowadzącym jest Gmina Koło, który spełnia co najmniej jedno z poniższych kryteriów: 1) osiągnął w pierwszym półroczu i na koniec roku szkolnego wzorową ocenę z zachowania i średnią ocen minimum 5,4 (...)”. W § 4 ust. 2 Regulaminu rada przyjęła, że „Obligatoryjnym warunkiem otrzymania stypendium za szczególne osiągnięcia artystyczne jest także uzyskanie w wyniku klasyfikacji rocznej, a w przypadku absolwentów klasyfikacji końcowej średniej ocen nie niższej niż 3,0 oraz co najmniej dobrej oceny z zachowania”. Jak wynika z treści § 5 ust. 2 Regulaminu „Obligatoryjnym warunkiem otrzymania stypendium za szczególne osiągnięcia artystyczne jest także uzyskanie w wyniku klasyfikacji rocznej, a w przypadku absolwentów klasyfikacji końcowej średniej ocen nie niższej niż 3,0 oraz co najmniej dobrej oceny z zachowania”.

W świetle art. 90t ust. 1 pkt 2 ustawy, jedynie kryterium bycia uczniem uzdolnionym posiadającym konkretne osiągnięcia i wyniki w nauce powinno stanowić podstawę do wsparcia edukacji osoby pobierającej naukę. 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 kryteriów "wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży". Takim kryterium może być średnia uzyskanych ocen, bądź zajęcie miejsca w konkursie (olimpiadzie). Rada nie może natomiast wprowadzać żadnych dodatkowych kryteriów m.in. związanych z oceną z zachowania. Takie stanowisko zajęł Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 6 lutego 2019 r., (sygn. akt: IV SA/Po 1061/18). W konsekwencji stwierdzić należy, iż § 4 ust. 1 pkt 1 Regulaminu we fragmencie „wzorową ocenę z zachowania”, § 4 ust. 2 Regulaminu we fragmencie „oraz co najmniej dobrej oceny z zachowania” oraz § 5 ust. 2 Regulaminu we fragmencie „oraz co najmniej dobrej oceny z zachowania” narusza art. 90t ust. 1 pkt 2 w zw. z ust. 4 ustawy.

Zastrzeżenia organu nadzoru budzą również postanowienia § 6 ust. 2-6 Regulaminu, w którym rada zobligowała Wójta Gminy Koło do powołania Gminnej Komisji Stypendialnej, określając w szczególności liczbę członków tej komisji, czy wskazując kto będzie zwoływał posiedzenia komisji. Organ nadzoru nie neguje samej możliwości powołania komisji stypendialnej. Jednak należy zauważyć, że ewentualne podjęcie działań w tym zakresie powinno nastąpić wyłącznie na podstawie swobodnej decyzji wójta, który uzna, że funkcjonowanie takiej komisji przyczyni się do prawidłowego wykonania uchwały oraz określi zasady jej funkcjonowania. W tym miejscu należy wskazać na rozdział kompetencji, znajdujący umocowanie w art. 169 ust. 1 Konstytucji RP, zgodnie z którym jednostki samorządu terytorialnego wykonują swoje zadania za pośrednictwem organów stanowiących i wykonawczych. Skoro ustawa zasadnicza wyodrębnia organy stanowiące i wykonawcze, to jako zasadę należy przyjąć, że kompetencje, jakie zostały przyznane ustawowo jednemu z tych organów, nie mogą być realizowane przez drugi z nich. Rozróżniając organy wykonawcze i stanowiące jednostek samorządu terytorialnego, Konstytucja RP pozostawia tymże jednostkom kompetencje do kształtowania ich ustroju wewnętrznego w granicach określonych przez ustawy. Powyższy podział został uszczegółowiony w przepisach ustawy o samorządzie gminnym, która w art. 15 określa, że organem stanowiącym jest rada gminy, natomiast organem

wykonawczym jest wójt (art. 30 ustawy o samorządzie gminnym). Zgodnie z określonym ustawowo zakresem właściwości, rada gminy, jako organ kolegialny, jest uprawniona do podejmowania działań związanych jedynie ze stanowieniem lub kontrolą, nie może natomiast podejmować czynności, które należą do sfery wykonawczej, gdyż stanowiłoby to naruszenie konstytucyjnej zasady podziału kompetencji organów samorządowych. Każda ingerencja rady w sferę wykonawczą pozbawiona jest podstaw prawnych.

Ponadto organ nadzoru wskazuje, że w wyroku z dnia 6 lutego 2019 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w sprawie o sygn. akt: IV SA/Po 1061/18 zaprezentował stanowisko według którego, delegacja wynikająca z art. 90t ust. 4 ustawy uprawnia radę do określenia szczegółowych warunków udzielania pomocy dzieciom i młodzieży, formy i zakresu tej pomocy, w tym stypendiów dla uzdolnionych uczniów oraz trybu postępowania w tych sprawach, co nie stanowi przeszkody do uchwalenia wzoru wniosku, jednakże traktowany może być jedynie jako forma pomocy dla wnioskodawcy, a nie warunek formalny, który nie będzie rozpatrywany w przypadku braku złożenia wniosku na uchwalonym załączniku. Organ nadzoru zwraca również uwagę, iż w załącznikach nr 1 i 2 do Regulaminu niezasadnie powołano się na ocenę z zachowania.

Wątpliwości organu nadzoru budzi również § 8 Regulaminu, zgodnie z którym „Wysokość «Stypendium Wójta Gminy Koło» ustalana jest corocznie w zależności od środków przeznaczonych na ten cel w budżecie gminy”. Natomiast jak wynika z treści § 10 Regulaminu, w sprawach nieuregulowanych w Regulaminie, decyzje podejmuje Wójt Gminy Koło. Stosownie do treści art. 90t ust. 4 ustawy, rada określa „formy i zakres tej pomocy”. Zdaniem organu nadzoru, to rada ustala czy będzie to pomoc pieniężna czy rzeczowa oraz jej zakres, pod pojęciem którego bez wątplenia znajduje się wysokość pomocy pieniężnej. Brak jest zatem podstaw do przenoszenia tej delegacji ustawowej na inny organ (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 6 lutego 2019 r.; sygn. akt: IV SA/Po 1061/18). W przedmiotowej uchwale nie określono zakresu przyznawanej pomocy, tj. wysokości stypendium, przy jednoczesnym scedowaniu zadania w tym zakresie na Wójta Gminy Koło.

Mając na względzie zakres uchybień stwierdzonych w przedmiotowej uchwale, w ocenie organu nadzoru, konieczne jest stwierdzenie nieważności uchwały w całości. W orzecznictwie sądów administracyjnych podkreśla się, że o nieważności takiej uchwały przede wszystkim przesądzać ma ilość i charakter stwierdzonych wad, których wyeliminowanie spowoduje, że niekompletna uchwała nie mogłaby dalej funkcjonować w obrocie prawnym (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 grudnia 2011 r., sygn. akt: II OSK 2058/11).

Biorąc powyższe pod uwagę, należało orzec jak w sentencji.

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.

wz. Wojewody Wielkopolskiego  
(-) Aneta Niestrawska  
Wicewojewoda Wielkopolski