



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO

Łódź, dnia 18 kwietnia 2023 r.

Poz. 3184

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PNIK-I.4131.264.2023 WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

z dnia 12 kwietnia 2023 r.

Rada Miejska w Ujeździe

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 i 572)

stwierdzam nieważność:

uchwały Nr LXIX/530/23 Rady Miejskiej w Ujeździe z dnia 7 marca 2023 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu przyznawania stypendiów Burmistrza Ujazdu w ramach Gminnego Programu Wspierania Edukacji Uzdolnionych Dzieci i Młodzieży.

Uzasadnienie

Dnia 20 marca 2023 r. organ nadzoru wysłał zawiadomienie o wszczęciu postępowania w sprawie ww. uchwały wskazując na wątpliwości w zakresie § 1 ust. 3, § 3 pkt 1 oraz § 6 załącznika do uchwały.

W wyjaśnieniach udzielonych pismem z 27 marca 2023 r. Burmistrz Ujazdu nie podzielił uwag organu nadzoru. Wskazał, że uregulowanie zawarte w § 1 ust. 3 załącznika do uchwały nie zostało uchwalone wbrew przepisowi art. 90t ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2022 r. poz. 2230). Burmistrz podkreślił, że istotnie w tym przepisie Rada Miejska w Ujeździe postanowiła iż stypendium jest przyznawane uczniom klas IV-VIII szkoły podstawowej oraz uczniom szkoły ponadpodstawowej zamieszkałym na terenie Gminy Ujazd. Jednak zdaniem Burmistrza jak wynika z przyjętego regulaminu stypendium mogą otrzymać uczniowie klas IV-VIII szkoły podstawowej bez względu na miejsce zamieszkania. Tym samym Rada Miejska skierowała przedmiotowy program do dzieci i młodzieży pobierającej naukę na jej terenie bez względu na miejsce zamieszkania. W dalszej kolejności Rada Miejska postanowiła, że z owego programu mogą skorzystać uczniowie szkoły ponadpodstawowej zamieszkali na terenie Gminy Ujazd, o czym wyraźnie świadczy słowo „oraz”. Na terenie Gminy Ujazd nie funkcjonują szkoły ponadpodstawowe, ale zamieszkują na jej terenie osoby pobierające naukę w takich szkołach. A zatem Rada Miejska w Ujeździe korzystając z uprawnień w zakresie stanowienia aktów prawa miejscowego, uregulowała możliwość skorzystania z owego programu stypendialnego przez swoich mieszkańców pobierających naukę w szkołach ponadpodstawowych. W zakresie § 3 pkt 1 oraz § 6 załącznika do uchwały Burmistrz zajął stanowisko, że ustawodawca przyznał kompetencje organom uchwałodawczym do określenia szczegółowych warunków udzielania pomocy dzieciom i młodzieży w zakresie stypendiów dla uzdolnionych uczniów. W ocenie organu wykonawczego z delegacji tej nie wynika, aby w ramach określania owych szczegółowych warunków Rada Miejska nie była uprawniona do wskazania, iż beneficjent tego szczególnego stypendium (*de facto* stypendium naukowego) odznacza się bardzo dobrą bądź dobrą oceną z zachowania. Burmistrz zaznaczył także, że organowi terenowemu, jakim niewątpliwie jest Rada Miejska w Ujeździe, ustawodawca pozostawił uregulowanie kwestii szczegółowych, a taką kwestią jest określenie w § 3 pkt 1 oraz w § 6 załącznika do uchwały zapisów dotyczących zachowania.

Organ nadzoru prezentuje w niniejszej sprawie następujący pogląd.

Regulacja zawarta w § 1 ust. 3 załącznika do uchwały jest wprost sprzeczna z art. 90t ust. 4 ustawy o systemie oświaty, który stanowi, że program, o którym mowa w ust. 1 skierowany jest do dzieci i młodzieży pobierającej naukę na terenie danej jednostki samorządu terytorialnego bez względu na miejsce zamieszkania. Powyższe oznacza, że stypendium nie może zostać ograniczone jedynie do uczniów zamieszkałych na terenie Gminy Ujazd. W orzecznictwie sądów administracyjnych podkreśla się, że uchwała programowa nie może wyłączyć uczniów szkół niepublicznych (prywatnych) a także publicznych szkół niesamorządowych. Uczniowie Ci bowiem z mocy ustawy znajdują się w kręgu podmiotów uprawnionych do otrzymania pomocy wynikającej z programu w formie stypendium. Pomoc ta jest udzielana po spełnieniu dodatkowych wymogów, określonych przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego przy uwzględnieniu potrzeb edukacyjnych na danym obszarze (wyrok WSA w Gliwicach z dnia 28 kwietnia 2021 r., sygn. akt III SA/GI 64/21). Rada nie posiada ustawowego umocowania do modyfikowania kręgu podmiotów, który został określony w ustawie o systemie oświaty (wyrok WSA w Poznaniu z dnia 18 stycznia 2022 r., sygn. akt IV SA/Po 914/21). Ustawa nie różnicuje placówek oświatowych na szkoły prowadzone przez daną gminę (tzw. szkoły publiczne) i szkoły, których nie prowadzi dana gmina (czyli szkoły prywatne i inne szkoły publiczne - nie prowadzone jednak przez gminę). Z pomocy korzystać mają uczniowie szkół działających na terenie danej jednostki samorządu terytorialnego bez względu na ich miejsce zamieszkania (wyrok WSA w Olsztynie z dnia 29 czerwca 2021 r., sygn. akt II SA/OI 289/21). Mając na uwadze powyższe, nie sposób zgodzić się z wyjaśnieniami Burmistrza Ujazdu, który twierdzi, że nie doszło tutaj do zawężenia kręgu podmiotów. Nawet jeśli intencja Rady Miejskiej w Ujeździe była inna, czego organ nadzoru nie wyklucza, to regulacja przyjęta w takim kształcie jak w § 1 ust. 3 załącznika do uchwały stanowi takie zawężenie i równocześnie niedozwoloną modyfikację przepisów ustawowych. Przedmiotowa uchwała jest aktem prawa miejscowego, a zatem trzeba także wskazać na przepisy załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283 z późn. zm.), który w § 6 stanowi, że przepisy ustawy redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy. Przepis ten, ze względu na treść § 143 „Zasad techniki prawodawczej” stosuje się do aktów prawa miejscowego. Również w judykaturze wskazuje się, że w demokratycznym państwie prawnym organy tworzące system prawa, w tym także prawa miejscowego, mają obowiązek formułowania przepisów prawnych w sposób jasny i precyzyjny (wyrok NSA z dnia 21 czerwca 2017 r., sygn. akt II OSK 991/17). Niezależnie zatem od tego jakie intencje miała Rada Miejska w Ujeździe, § 1 ust. 3 załącznika do uchwały w takim kształcie istotnie narusza prawo.

Powyższe naruszenie prawa w ocenie organu nadzoru samodzielnie przesądza o konieczności wyeliminowania z obrotu przedmiotowej uchwały, niemniej jednak należy wskazać także na inne uchybienie, które pojawiło się w tej uchwale. Mianowicie, dotyczy to § 3 pkt 1 oraz § 6 załącznika do uchwały. Ustawodawca w art. 90t ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie oświaty używa określenia „uzdolnione dzieci i młodzież”, nie uzależniając przyznania stypendium od określonej oceny z zachowania. Przyjęcie takiego warunku przez Radę stanowi zatem przekroczenie zakresu delegacji zawartej w art. 90t ust. 4 ustawy o systemie oświaty. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem sądów administracyjnych taki warunek udzielenia wsparcia, jak ocena z zachowania, nie może stanowić przesłanki przyznania pomocy (stypendium oraz nagrody) na podstawie art. 90t ust. 4 ustawy o systemie oświaty. Zatem jedynie kryterium bycia uczniem uzdolnionym (a nie, mówiąc nieco żartobliwie: uczniem „ugrzeczniczonym”), posiadającym konkretne osiągnięcia lub wyniki w nauce, powinno stanowić podstawę do wsparcia jego edukacji (wyrok WSA w Poznaniu z dnia 10 października 2019 r., sygn. akt IV SA/Po 321/19). 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” (wyrok WSA w Olsztynie z dnia 25 maja 2021 r., sygn. akt II SA/OI 241/21). W judykaturze podkreśla się także, że wadą nieważności dotknięta jest regulacja, która uzależnia przyznanie stypendiów od braku nieusprawiedliwionych nieobecności na zajęciach edukacyjnych (wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 4 grudnia 2019 r., sygn. akt II SA/Rz 1147/19). Szczegółowe warunki udzielania stypendium powinny być ustalone w taki sposób, aby zapewnić realizację wsparcia uczniów uzdolnionych bez ich różnicowania według innego niż określone w ustawie kryterium uzdolnień dzieci i młodzieży (wyrok WSA w Gliwicach z dnia 2 lipca 2019 r., sygn. akt III SA/GI 426/19). Wobec tego również w tym zakresie nie można zgodzić się z wyjaśnieniami Burmistrza Ujazdu. Organ nadzoru podziela bogate

orzecznictwo sądów administracyjnych dotyczące tego zagadnienia. Przyjęcie kryterium dot. oceny z zachowania nie mieści się w określeniu szczegółowych warunków udzielania pomocy, o których mowa w art 90t ust. 4 ustawy o systemie oświaty.

W sytuacji, w której § 1 ust. 3, § 3 pkt 1 oraz § 6 załącznika do uchwały w istotny sposób naruszają art. 90t ust. 1 i 4 ustawy o systemie oświaty, wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest uzasadnione i należało orzec jak na wstępie. Powyższe rzutuje na całość uregulowań ww. uchwały, a zatem przedmiotowa uchwała powinna zostać wyeliminowana z obrotu prawnego w całości.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może zostać zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90–434 Łódź, ul. Piotrkowska 135) za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

Wojewoda Łódzki

Tobiasz Bocheński

Do wiadomości:

Burmistrz Ujazdu