



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO

Łódź, dnia 13 listopada 2023 r.

Poz. 9199

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PNIK-I.4131.902.2023 WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

z dnia 25 października 2023 r.

Rada Gminy Kocierzew Południowy

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, 572, 1463 i 1688)

stwierdzam nieważność:

uchwały Nr LXI/287/2023 Rady Gminy Kocierzew Południowy z dnia 22 września 2023 r. w sprawie jednorazowego stypendium dla uzdolnionych uczniów, w części obejmującej:

- § 6 pkt 1 w zakresie wyrazów „uzyskali wzorową ocenę z zachowania i” załącznika Nr 1 do uchwały,
- § 6 pkt 2 w zakresie wyrazów „i posiadają co najmniej bardzo dobrą ocenę z zachowania” załącznika Nr 1 do uchwały.

Uzasadnienie

Na mocy przedmiotowej uchwały Rada Gminy Kocierzew Południowy przejęła regulamin przyznawania jednorazowego stypendium Wójta Gminy Kocierzew Południowy dla uzdolnionych uczniów szkół podstawowych pobierających naukę na terenie Gminy Kocierzew Południowy, stanowiący załącznik do uchwały – dalej regulamin.

Organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze w stosunku do ww. uchwały mając wątpliwości co do zgodności z prawem § 6 pkt 1 oraz pkt 2 regulaminu, których regulacje uzależniają przyznanie jednorazowego stypendium wójta od wzorowej, czy bardzo dobrej oceny z zachowania.

W wyjaśnieniach udzielonych w dniu 18 października 2023 r. Wójt Gminy Kocierzew Południowy wskazała, że „uczeń uzdolniony” to nie tylko uczeń dobrze się uczący, ale także zdolny do określonych zachowań. Uczeń zna zasady konieczne do otrzymania stypendium, więc chcąc je otrzymać powinien motywować się do zachowywania w taki sposób się, aby je spełnić. W każdym statucie szkoły są ustalone zasady i kryteria, które muszą zostać spełnione przez ucznia, by otrzymać wzorową ocenę z zachowania. Decyzja o obniżeniu zachowania, danemu uczniowi przez radę pedagogiczną nie wynika z przesłanek, na które uczeń nie ma wpływu. Więc to od jego pracy, determinacji i motywacji, zależy jego ocena z zachowania. Ponadto, demotywujące dla innych byłoby nagradzanie uczniów w postaci stypendiów, których jak to organ nadzoru żartobliwie nazwał „nieugręcznionym”. „Nieugręcznioność” nie jest do nikogo przypisana, ma na to wpływ sam uczeń i powinien nad sobą pracować. Powinien wiedzieć, jakie zachowania są nagradzane, a jakie są niewłaściwe. Wójt Gminy wskazała dodatkowo, że nagradzanie uczniów „nieugręcznionych” mogłoby się też wiązać, ze złym odbiorem społecznym. Gdyby zaistniała konieczność usunięcia tego zapisu z uchwały, należałoby się zastanowić, w ogóle nad sensem uchwalania stypendiów o charakterze motywacyjnym.

Organ nadzoru prezentuje w niniejszej sprawie następujący pogląd.

Na wstępie należy wskazać, że zgodnie z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, organy władzy publicznej, do których zaliczane są również organy jednostek samorządu terytorialnego, działają na podstawie i w granicach prawa. Zgodnie z przyjętym w doktrynie stanowiskiem „o ile jednostka ma swobodę działania zgodnie z zasadą, że co nie jest wyraźnie zabronione przez prawo, jest dozwolone, to organy władzy publicznej mogą działać tylko tam i o tyle, o ile prawo je do tego upoważnia”. Powyższe oznacza, że każde działanie władzy publicznej powinno znajdować uzasadnienie w przepisie aktu prawnego wyższego rzędu, a tym samym akty prawa stanowione przez jednostki samorządu terytorialnego powinny regulować tylko te kwestie, które wynikają z normy kompetencyjnej. Powyższa zasada oznacza, że norma z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wprowadza zakaz domniemywania kompetencji organu władzy publicznej i tym samym nakazuje, by wszelkie działania tego organu były oparte na wyraźnie określonej normie kompetencyjnej (Postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 23 sierpnia 2011 r., sygn. akt II FSK 476/11).

Przechodząc do oceny kwestionowanych regulacji regulaminu, należy wskazać, że ustawodawca w art. 90t ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2022 r. poz. 2230 z późn. zm.) 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 orzecnictwem 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 „ugrzeczniwym”), 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/Ol 241/21). 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/Gl 426/19).

Na zakończenie należy wskazać, że działalność samorządu terytorialnego podlega nadzorowi z punktu widzenia legalności, zgodnie z art. 171 ust. 1 Konstytucji RP. Sprawowanie nadzoru ustrojodawca powierzył Prezesowi Rady Ministrów, wojewodom i regionalnym izbom obrachunkowym (art. 171 ust. 2 Konstytucji RP), co oznacza, iż nadzór nad działalnością samorządu sprawowany jest według kryterium legalności (wynika to również z art. 85 ustawy o samorządzie gminnym). Z powyższego wynika, że Konstytucja RP jak i ustawy i samorządzie gminnym poddaje nadzorowi całą działalność samorządu terytorialnego wyłącznie z punktu widzenia legalności. Tym samym organ nadzoru może badać akty wolidacyjne podejmowane przez organ stanowiący gminy tylko co do ich zgodności z prawem powszechnie obowiązującym. Tym samym nie jest upoważniony do oceny legalności uchwał poprzez pryzmat np. celowości wprowadzonych rozwiązań legislacyjnych przez lokalnego prawodawcę.

W sytuacji, w której ww. uchwała w istotny sposób narusza prawo, wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest uzasadnione i należało orzec jak na wstępie.

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

Karol Młynarczyk

Do wiadomości:

Wójt Gminy Kocierzew Południowy