



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

---

Poznań, dnia 12 kwietnia 2023 r.

Poz. 3635

**ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-III.4131.1.95.2023.2**

**WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO**

z dnia 31 marca 2023 r.

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 1526)

### **orzekam**

nieważność uchwały nr XLV/385/2023 Rady Powiatu Nowotomyskiego z dnia 22 lutego 2023 r. w sprawie przyjęcia Programu wspierania edukacji uzdolnionych uczniów szkół ponadpodstawowych, dla których organem prowadzącym jest Powiat Nowotomyski - ze względu na istotne naruszenie prawa.

### **Uzasadnienie**

W dniu 22 lutego 2023 r. Rada Powiatu Nowotomyskiego uchwałą nr XLV/385/2023 przyjęła Program wspierania edukacji uzdolnionych uczniów szkół ponadpodstawowych, dla których organem prowadzącym jest Powiat Nowotomyski.

Uchwałę podjęto na podstawie "art. 12 pkt 10a i art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 1526) w związku z art. 90t ust. 1 pkt 2 i ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2022 r. poz. 2230)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 1 marca 2023 r.

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

Zgodnie z zasadą wyrażoną w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Poprzez działanie na podstawie i w granicach prawa w zakresie podejmowania uchwał przez organy jednostek samorządu terytorialnego rozumieć należy działanie zgodne z przepisami regulującymi podstawy prawne podejmowania uchwał; przepisami prawa ustrojowego; przepisami prawa materialnego oraz zgodne z przepisami regulującymi procedurę podejmowania uchwał (por. wyrok WSA w Łodzi z 21 stycznia 2009 r., III SA/Łd 564/08; wyrok NSA oz. we Wrocławiu z 20 kwietnia 1999 r., II SA/Wr 364/98, CBOSA).

Stosownie do art. 90t ust. 1 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2022 r. poz. 2230) - zwanej dalej "u.s.o." - jednostki samorządu terytorialnego mogą tworzyć regionalne lub lokalne programy wyrównywania szans edukacyjnych dzieci i młodzieży (pkt 1) lub wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży (pkt 2). W przypadku przyjęcia ww. programów, 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 (art. 90t ust. 4 u.o.s.).

Przedmiotową uchwałą Rada Powiatu Nowotomyskiego - jednym aktem prawnym - przyjęła lokalny program wspierania edukacji uzdolnionych uczniów szkół ponadpodstawowych, dla których organem prowadzącym jest Powiat Nowotomyski oraz określiła szczegółowe warunki i zakres tej pomocy.

W pierwszej kolejności organ nadzoru podnosi, iż w orzecznictwie sądów administracyjnych wskazuje się, że regulacje dotyczące stypendiów (nagród) dla uczniów nie mogą zostać określone w oderwaniu od procedury przewidzianej w art. 90t ust. 4 u.s.o. Rada powiatu winna więc w pierwszej kolejności przyjąć program wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży, o którym mowa w art. 90t ust. 1 pkt 2 u.s.o. i w następstwie przyjęcia powyższego aktu oraz w celu jego realizacji, rada określa szczegółowe warunki, na jakich jest udzielana stosowna pomoc, formy i zakres tej pomocy oraz tryb postępowania w tych sprawach (por. wyrok WSA w Olsztynie z 2 lutego 2021 r., II SA/OI 961/20; wyrok WSA w Gdańsku z 21 listopada 2019 r., III SA/Gd 521/19, CBOSA).

Zasadne jest wskazanie, że przepis art. 94 Konstytucji RP stanowi, iż organy samorządu terytorialnego, wyłącznie na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie mogą ustanawiać akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów, natomiast zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa. W myśl wskazanego przepisu Konstytucji RP tylko uchwały organów samorządu terytorialnego, które zawierają normy generalne i abstrakcyjne, powszechnie obowiązujące, mogą być traktowane jako akty prawa miejscowego. W konsekwencji, zdaniem organu nadzoru, w odróżnieniu od uchwały podejmowanej na podstawie art. 90t ust. 4 u.s.o., która stanowi akt prawa miejscowego, uchwała przyjęta na podstawie art. 90t ust. 1 pkt 2 u.s.o. ma charakter programowy. Program może być bowiem jedynie aktem ramowym określającym mniej lub bardziej szczegółowe wytyczne dotyczące sposobu postępowania w danym zakresie, a w konsekwencji nie może on być utożsamiany z regulującymi to zagadnienie zasadami mającymi charakter powszechnie obowiązujących norm.

W § 1 przedmiotowej uchwały Rada Powiatu Nowotomyskiego przyjęła, iż "Uznając konieczność otoczenia opieką uzdolnionych uczniów, osiągających wybitne wyniki w nauce, przyjmuje się Program wspierania edukacji uzdolnionych uczniów szkół ponadpodstawowych, dla których organem prowadzącym jest Powiat Nowotomyski», w brzmieniu stanowiącym załącznik do uchwały". Zwrot "dla których organem prowadzącym jest Powiat Nowotomyski" zawarto także w tytule i we wstępie załącznika do ww. uchwały, w § 2 ust. 3 załącznika do ww. uchwały, w § 4 ust. 3 załącznika do ww. uchwały oraz w tytule załącznika do Programu wspierania edukacji uzdolnionych uczniów szkół ponadpodstawowych, dla których organem prowadzącym jest Powiat Nowotomyski.

W ocenie organu nadzoru z normy art. 90t ust. 1 pkt 2 i ust. 4 u.s.o. wynika jednak, że beneficjentami pomocy socjalnej związanej ze wspieraniem edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży są wyłącznie dzieci i młodzież pobierająca naukę na terenie danej jednostki samorządu terytorialnego bez względu na miejsce zamieszkania czy też organ prowadzący daną szkołę. Jedynym kryterium wyznaczającym krąg podmiotowy uprawnionych do korzystania z lokalnego programu wsparcia jest zatem pobieranie nauki na terenie danej jednostki samorządu terytorialnego oraz bycie uczniem uzdolnionym, posiadającym konkretne osiągnięcia i wyniki w nauce. Tym samym rada powiatu nie ma ustawowego umocowania do modyfikowania określonego w ustawie kręgu podmiotów uprawnionych do korzystania z ww. lokalnego programu wsparcia (por. wyrok WSA w Gliwicach z 22 czerwca 2021 r., III SA/GI 35/21, CBOSA). Także w wyroku z 18 marca 2021 r. (III SA/GI 63/21, CBOSA) Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach uznał, że ustawodawca w art. 90t ust. 4 u.s.o. nie uzależnił uprawnień uczniów danej gminy do korzystania z lokalnego programu wspierania od pobierania nauki tylko i wyłącznie w szkołach prowadzonych przez gminę. Z pomocy korzystać mogą bowiem uczniowie szkół działających na terenie danej jednostki samorządu terytorialnego, bez względu na ich miejsce zamieszkania jak i status organu prowadzącego daną szkołę. W ocenie organu nadzoru także w przypadku skorzystania przez radę powiatu z dyspozycji art. 90t ust. 4 u.s.o. przyjęć należy, że norma ta nie uzależnia uprawnień uczniów danego powiatu do korzystania z lokalnego programu wspierania od pobierania nauki tylko i wyłącznie w szkołach prowadzonych przez ten powiat.

W § 2 ust. 3 załącznika do przedmiotowej uchwały postanowiono, iż "Nagrodę Starosty Nowotomyskiego mogą otrzymać uzdolnieni uczniowie szkół ponadpodstawowych, dla których organem prowadzącym jest Powiat Nowotomyski, którzy za ostatni rok szkolny: 1) w wyniku klasyfikacji rocznej osiągnęli średnią ocen co najmniej 5,30 i z zachowania co najmniej ocenę bardzo dobrą lub, 2) w wyniku klasyfikacji rocznej uzyskali z zachowania ocenę co najmniej bardzo dobrą, a ponadto są co najmniej finalistami centralnych olimpiad organizowanych zgodnie z rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej

i Sportu z dnia 29 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji oraz sposobu przeprowadzania konkursów, turniejów i olimpiad (Dz. U. z 2020 r. poz. 1036), 3) nie są uczniami ostatniej klasy w cyklu nauczania, 4) nie otrzymali kary przewidzianej statutem danej szkoły". Dodatkowo w § 3 ust. 2 załącznika do ocenianej uchwały zawarto zapis, że "W przypadku większej liczby uczniów spełniających kryteria określone w § 2 ust. 3 pkt 1, niż ustalona na dany Zespół w ust. 1 liczba nagród, stosuje się dodatkowe kryteria w następującej kolejności: 1) średnia ocen za ostatni rok szkolny z przedmiotów rozszerzonych w przypadku liceum ogólnokształcącego i technikum lub z przedmiotów zawodowych w przypadku branżowej szkoły I stopnia, 2) frekwencja za ostatni rok szkolny".

W opinii organu nadzoru powyższe zapisy w zakresie uzależniającym przyznanie pomocy od oceny z zachowania, frekwencji, braku ukarania jak i roku nauczania rażąco narusza normę art. 90t u.o.s. Wołą ustawodawcy jedynie kryterium bycia uczniem uzdolnionym, posiadającym konkretne osiągnięcia lub wyniki w nauce, czy wyniki sportowe, powinno stanowić podstawę wsparcia uzdolnionego ucznia. Powołane przepisy nie wskazują na inne kryteria, czy też cechy, które pozwalałyby na promowanie uczniów. Rada powiatu nie może więc wprowadzać żadnych innych, dodatkowych kryteriów (por. wyrok WSA w Olsztynie z 11 lutego 2021 r., II SA/OI 49/21; wyrok WSA w Poznaniu z 10 października 2019 r., IV SA/Po 321/19, CBOSA). Szczegółowe warunki udzielania stypendium (nagrody) 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" (por. wyroki WSA w Poznaniu z 05 maja 2016 r., IV SA/Po 207/16; z 06 lutego 2019 r., IV SA/Po 1061/18; CBOSA). Skoro ww. przepis *expressis verbis* stanowi, że stypendium jest formą wsparcia adresowaną do "uczniów uzdolnionych", to wprowadzenie dodatkowego kryterium nie znajduje żadnego racjonalnego wytłumaczenia, gdyż nagradzane powinny być wyniki związane ze zdolnościami, a nie zachowaniem, frekwencją czy rokiem nauki (por. wyrok WSA w Olsztynie 11 maja 2021 r., II SA/OI 298/21, CBOSA).

W § 4 ust. 2 załącznika do przedmiotowej uchwały postanowiono, iż "Dyrektor szkoły ponosi pełną odpowiedzialność za prawdziwość danych podanych przez szkołę we wnioskach o przyznanie nagrody". Zdaniem organu nadzoru norma kompetencyjna wynikająca z art. 90t ust. 1 pkt 2 i ust. 4 u.o.s. nie obejmuje upoważnienia do stanowienia przepisów w zakresie odpowiedzialności cywilnej czy karnej za prawdziwość danych zawartych we wnioskach o przyznanie stypendium (nagrody). W pojęciu warunków udzielania pomocy dzieciom i młodzieży pobierającej naukę na terenie danej jednostki samorządu terytorialnego, form i zakresu tej pomocy, nie mieści się bowiem regulacja dotycząca odpowiedzialności podmiotów składających wnioski o przyznanie tej pomocy. Przywołana norma nie uprawnia zatem do wprowadzania do aktu prawa miejscowego jakichkolwiek przepisów ustalających lub modyfikujących odpowiedzialność prawą.

Nie ulega wątpliwości, że rada 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. 80 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, 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 Powiatu Nowotomyskiego

Zarząd Powiatu Nowotomyskiego