



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 5 czerwca 2023 r.

Poz. 5813

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-III.4131.1.275.2023.7

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 26 maja 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 uchwały nr LXIII/776/23 Rady Miejskiej w Obornikach z dnia 26 kwietnia 2023 r. w sprawie regulaminu przyznawania nagród Burmistrza Obornik za szczególne osiągnięcia w dziedzinie nauki, kultury, sportu i spraw społecznych podczas gali Uczniowskich Oskarów dla uczniów szkoły podstawowej oraz szkół ponadpodstawowych, dla których organem prowadzącym jest Gmina Oborniki - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 26 kwietnia 2023 r. Rada Miejska w Obornikach podjęła uchwałę nr LXIII/776/23 w sprawie regulaminu przyznawania nagród Burmistrza Obornik za szczególne osiągnięcia w dziedzinie nauki, kultury, sportu i spraw społecznych podczas gali Uczniowskich Oskarów dla uczniów szkoły podstawowej oraz szkół ponadpodstawowych, dla których organem prowadzącym jest Gmina Oborniki, dalej jako „uchwała”. Regulamin przyznawania nagród Burmistrza Obornik za szczególne osiągnięcia w dziedzinie nauki, kultury, sportu i spraw społecznych podczas gali Uczniowskich Oskarów dla uczniów szkoły podstawowej oraz szkół ponadpodstawowych, dla których organem prowadzącym jest Gmina Oborniki, stanowi załącznik do uchwały dalej jako „Regulamin”.

Uchwałę podjęto na podstawie „art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r., poz. 40,572), art. 90t ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2022 poz. 2230)”.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 28 kwietnia 2023 r.

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

Jak stanowi art. 90t ust. 1 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2022 r. poz. 2230), dalej jako „ustawa”, jednostki samorządu terytorialnego mogą tworzyć regionalne lub lokalne programy: 1) wyrównywania szans edukacyjnych dzieci i młodzieży; 2) wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży. Zgodnie z treścią ust. 4 powołanego powyżej 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”.

Oceniana uchwała stanowi akt prawa miejscowego. Zasada praworządności wyrażona w art. 7 w zw. z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Uchwała nie powinna zatem wykraczać poza zakres delegacji ustawowej zawartej w art. 90t ust. 4 ustawy, ale także nie może pominać żadnego z elementów wskazanych w tym przepisie. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego jest bowiem zobowiązany do wyczerpania zakresu upoważnienia ustawowego, poprzez uregulowanie wszystkich kwestii uznanych przez ustawodawcę za istotne, a uregulowanie to musi być dokonane w sposób kompleksowy, a zarazem precyzyjnie i konkretnie. Niewypełnienie tego obowiązku musi skutkować stwierdzeniem istotnego naruszenia prawa, a w konsekwencji prowadzić do uznania nieważności uchwały w całości.

W § 5 ust. 1 Regulaminu rada postanowiła: „Środki finansowe przeznaczone na nagrody określa corocznie Rada Miejska w Obornikach w uchwale budżetowej”.

W ocenie organu nadzoru, rada nie wypełniła delegacji ustawowej wynikającej z treści art. 90t ust. 4 ustawy. Rada nie określiła bowiem zakresu przyznanej pomocy - czy jest to pomoc pieniężna czy rzeczowa oraz jej zakresu, pod pojęciem którego mieści się także wysokość pomocy pieniężnej, odsyłając w tym względzie jedynie do zapisów uchwały budżetowej. Organ nadzoru podziela w tym zakresie stanowisko WSA w Olsztynie wyrażone w wyroku z 6 lipca 2021 r., II SA/Ol 248/21, LEX nr 3204600, według którego: „Brzmienie art. 90t ust. 4 u.s.o. wskazuje, że to organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego określa szczegółowe warunki, formy i zakres pomocy oraz tryb postępowania w tych sprawach. Zatem to do wyłącznej kompetencji rady gminy należy określenie wszelkich warunków, od spełnienia których zależeć będzie skuteczne przyznanie stypendium dla zdolnego ucznia oraz ustalenie porządku jego przyznawania, rozumianego jako system działań, uwzględniający określoną kolejność i hierarchię uzależnionych wzajemnie zdarzeń. Ponadto, art. 90t ust. 4 u.s.o. wskazuje, że to rada ustala, czy będzie to pomoc pieniężna, czy rzeczowa oraz jej zakres, pod pojęciem którego mieści się także wysokość pomocy pieniężnej”.

Mając na względzie charakter stwierdzonego powyżej naruszenia prawa, polegającego na niewypełnieniu delegacji ustawowej zawartej w art. 90t ust. 4 ustawy, w ocenie organu nadzoru zachodzi konieczność stwierdzenia nieważności uchwały w całości.

Ponadto analiza uchwały wskazuje, że Rada Miejska w Obornikach nieprawidłowo określiła zakres podmiotowy tej uchwały.

Jak bowiem wynika zarówno z tytułu uchwały jak i jej § 1 oraz tytułu, § 2, § 3 ust. 1 i § 5 ust. 3 tiret trzecie Regulaminu, przedmiotowy Regulamin obejmuje swym zakresem wyłącznie dzieci i młodzież pobierających naukę w szkołach podstawowych oraz szkołach ponadpodstawowych, dla których organem prowadzącym jest Gmina Oborniki. Z treści art. 90t ust. 4 ustawy wynika jednak, iż tego typu stypendia winny być kierowane do dzieci i młodzieży pobierających naukę na terenie danej jednostki samorządu terytorialnego bez względu na ich miejsce zamieszkania oraz bez względu na podmiot prowadzący szkołę. Tym samym tego typu uchwała winna być kierowana nie tylko do dzieci i młodzieży szkół, dla których organem prowadzącym jest Gmina Oborniki. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z 18 marca 2021 r., III SA/Gl 63/21, CBOSA, wskazał: „Ustawodawca nie wprowadził zróżnicowania na organ prowadzący szkołę, do której uczęszcza uczeń. 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. Z regulacji ustawowej wynika, że nie jest istotne miejsce zamieszkania danego ucznia, lecz jedynie fakt, że pobiera naukę w szkole na terenie danej jednostki samorządu terytorialnego. W konsekwencji, 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”. Podobnie wypowiedział się w przedmiotowej sprawie Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie w wyroku z 29 czerwca 2021 r., II SA/Ol/289/21, CBOSA: "Z regulacji art. 90t ust. 1 pkt 2 u.s.o. oraz art. 90t ust. 4 u.s.o. wynika, że organ jednostki samorządu terytorialnego ma prawo tworzyć program wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży (...). Jedynym kryterium przy tworzeniu takiego programu, przewidzianym

przez ustawodawcę, jest kategoria posiadania przez ucznia cechy uzdolnienia. Wynika z tego, że intencją ustawodawcy jest zapewnienie pomocy uczniom uzdolnionym. Program wsparcia powinien być ustalony w taki sposób, żeby zapewnić pomoc uczniom uzdolnionym - wszystkim uczniom pobierającym naukę na terenie danej jednostki samorządu terytorialnego bez względu na miejsce zamieszkania ucznia, jak też bez względu na organ prowadzący szkołę".

Organ nadzoru wskazuje, że w tytule uchwały oraz w § 1 uchwały użyto zwrotu: „spraw społecznych”. Ponadto w § 3 ust. 1 pkt 5 Regulaminu rada postanowiła, że: „O Nagrody może ubiegać się uczeń szkoły podstawowej oraz szkół ponadpodstawowych, dla których organem prowadzącym jest Gmina Oborniki, który spełnia przynajmniej jeden z poniższych warunków: (...) 5) w zakresie działalności społecznej – na podstawie zrealizowanych inicjatyw, zaangażowania w projekty organizacji pozarządowych, współpracy z organizacjami pozarządowymi i samorządowymi, wkładu własnego w wolontariat, wkład w rozwój inicjatyw młodzieżowych i młodzieżowej samorządności w danym roku szkolnym; (...)”. W § 4 ust. 2 Regulaminu wskazano, iż: „Nagrody w zakresie § 3 punkt 5-6 są przyznawane na wniosek dyrektora szkoły, organizacji pozarządowych, organizacji kultury, Młodzieżowej Rady Miejskiej, wolontariatów (stanowiący załącznik Nr 2 do Regulaminu)”. Tytuł załączników nr 1 i 2 Regulaminu określono jako: „Wniosek o przyznanie nagrody Burmistrza Obornik za szczególne osiągnięcia w dziedzinie nauki, kultury, sportu i spraw społecznych dla uczniów szkoły podstawowej oraz szkół ponadpodstawowych”.

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. związanych z aktywnością uczniów w zakresie działalności społecznej, wolontariatu, spraw społecznych. 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«".

W ocenie organu nadzoru przepisu § 3 ust. 1 pkt 5 Regulaminu nie można zatem uznać za prawidłową realizację kompetencji przyznanej radzie gminy mocą art. 90t ust. 4 ustawy, albowiem przepis ten uzależnia przyznanie przedmiotowych nagród za działalność społeczną.

W konsekwencji za niezgodne z prawem należy uznać także ww. przepisy ocenianego aktu prawnego w zakresie, w jakim stanowią o "sprawach społecznych".

Biorąc pod uwagę powyższe, 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 Miejska w Obornikach

Burmistrz Obornik