



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

---

Poznań, dnia 10 kwietnia 2024 r.

Poz. 3693

**ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-II.4131.1.106.2024.3**

**WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO**

z dnia 4 kwietnia 2024 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:—§ 4 w zakresie zwrotu "po upływie 14 dni od dnia opublikowania w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego, z mocą obowiązującą" uchwały nr LXXXVIII/644/2024 Rady Miejskiej Trzemeszna z dnia 28 lutego 2024 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu przyznawania stypendiów dla uzdolnionych uczniów szkół ponadpodstawowych wchodzących w skład Zespołu Szkół Ogólnokształcących i Zawodowych w Trzemesznie, dla których organem prowadzącym jest Gmina Trzemeszno,—§ 5 w zakresie zwrotu "oraz uzyskał przynajmniej dobrą ocenę z zachowania", załącznika do uchwały nr LXXXVIII/644/2024 Rady Miejskiej Trzemeszna z dnia 28 lutego 2024 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu przyznawania stypendiów dla uzdolnionych uczniów szkół ponadpodstawowych wchodzących w skład Zespołu Szkół Ogólnokształcących i Zawodowych w Trzemesznie, dla których organem prowadzącym jest Gmina Trzemeszno,—§ 7 pkt 1 w zakresie zwrotu "tj. zostały złożone na innych drukach niż określone w załącznikach do niniejszego Regulaminu", załącznika do uchwały nr LXXXVIII/644/2024 Rady Miejskiej Trzemeszna z dnia 28 lutego 2024 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu przyznawania stypendiów dla uzdolnionych uczniów szkół ponadpodstawowych wchodzących w skład Zespołu Szkół Ogólnokształcących i Zawodowych w Trzemesznie, dla których organem prowadzącym jest Gmina Trzemeszno,— pkt 2 Kryteriów określonych w załączniku Nr 1 do załącznika do uchwały nr LXXXVIII/644/2024 Rady Miejskiej Trzemeszna z dnia 28 lutego 2024 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu przyznawania stypendiów dla uzdolnionych uczniów szkół ponadpodstawowych wchodzących w skład Zespołu Szkół Ogólnokształcących i Zawodowych w Trzemesznie, dla których organem prowadzącym jest Gmina Trzemeszno,

—pkt 2 Kryteriów (dla semestru I i II) określonych w załączniku Nr 1 do załącznika Nr 1 do załącznika do uchwały nr LXXXVIII/644/2024 Rady Miejskiej Trzemeszna z dnia 28 lutego 2024 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu przyznawania stypendiów dla uzdolnionych uczniów szkół ponadpodstawowych wchodzących w skład Zespołu Szkół Ogólnokształcących i Zawodowych w Trzemesznie, dla których organem prowadzącym jest Gmina Trzemeszno, - ze względu na istotne naruszenie prawa.

**Uzasadnienie**

W dniu 28 lutego 2024 r. Rada Miejska Trzemeszna podjęła uchwałę LXXXVIII/644/2024 w sprawie wprowadzenia Regulaminu przyznawania stypendiów dla uzdolnionych uczniów szkół ponadpodstawowych wchodzących w skład Zespołu Szkół Ogólnokształcących i Zawodowych w Trzemesznie, dla których organem prowadzącym jest Gmina Trzemeszno.

Uchwałę podjęto na podstawie "art. 90t ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 2230, z późn.zm.)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 5 marca 2024 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 zgodnie 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).

W myśl art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461), zwanej dalej "u.o.a.n.", akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy. Tym samym prawodawca miejscowy ma możliwość określenia wejścia w życie aktu prawa miejscowego w terminie dłuższym niż po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia takiego aktu w dzienniku urzędowym.

W § 4 przedmiotowej uchwały Rada Miejska Trzemeszna postanowiła, iż "Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia opublikowania w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego, z mocą obowiązującą od 1 września 2024 r."

W ocenie organu nadzoru, powyższy przepis uchwały został zredagowany w sposób wadliwy, z naruszeniem reguł prawidłowej legislacji i zasady określoności przepisów prawa wynikającej z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Przedmiotowa uchwała, jako akt prawa miejscowego, powinna być zredagowana w taki sposób, by dla przeciętnego adresata była zrozumiała, tzn. by jej adresat wiedział, w jaki sposób ma się zachować i nie miał żadnych wątpliwości, co do tego jaką regułą postępowania wyznacza dany przepis, a organ stosujący ten przepis wiedział, w jaki sposób go zinterpretować. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku w wyroku z 24 czerwca 2020 r., (II SA/Gd 424/19, CBOSA), zajął stanowisko, według którego "uchwała, jako akt prawa miejscowego, powinna być sformułowana w sposób precyzyjny i jasny, uniemożliwiający stosowanie sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego".

Powyższe reguły redagowania uchwał będących aktami prawa miejscowego wynikają z "Zasad techniki prawodawczej", stanowiących załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), zwanych dalej "ZTP", w szczególności z § 6 i § 25 w zw. z § 143 ZTP, ale również z ogólnej zasady określoności przepisów prawnych (art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej). Wspomniana zasada wymaga, aby przepisy prawa były jasne, to znaczy precyzyjne i komunikatywne. W konsekwencji z treści takiego przepisu powinno jasno wynikać od kiedy akt prawa miejscowego (lub jego poszczególne przepisy) wchodzi w życie, wskazując w sposób jasny, czytelny i precyzyjny czas, od którego adresaci norm w nim zawartych będą nim związani i winni je stosować.

Powyższego wymogu nie spełnia kwestionowany przepis § 4 przedmiotowej uchwały. Wyczytać z niego można bowiem dwie dyspozycje: pierwszą - według której uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia opublikowania w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego i drugą - według której ma ona zastosowanie od 1 września 2024 r.

Podnieść należy, iż w myśl § 45 ust. 1 w zw. z § 143 ZTP przepisowi o wejściu w życie można nadać brzmienie: 1) "Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia"; 2) "Ustawa wchodzi w życie po upływie... (dni, tygodni, miesięcy, lat) od dnia ogłoszenia"; 2a) "Ustawa wchodzi w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia"; 3) "Ustawa wchodzi w życie

pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu ogłoszenia" albo "Ustawa wchodzi w życie... dnia... miesiąca następującego po miesiącu ogłoszenia"; 3a) "Ustawa wchodzi w życie pierwszego dnia miesiąca następującego po upływie... (dni, tygodni, miesięcy, lat) od dnia ogłoszenia"; 4) "Ustawa wchodzi w życie z dniem... (dzień oznaczony kalendarzowo)"; 5) "Ustawa wchodzi w życie z dniem ogłoszenia"; 6) "Ustawa wchodzi w życie..., z wyjątkiem art. ..., który wchodzi w życie..."; 7) "Ustawa wchodzi w życie w terminie określonym w ustawie z dnia... -... (tytuł ustawy wprowadzającej) (Dz. U. ...)". Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu w wyroku z 28 stycznia 2013 r., (II SA/Op 556/12, CBOSA), uznał, że: "wyliczenie zawarte w § 45 ust. 1 zasad techniki prawodawczej ma charakter wyczerpujący, tzn., że przepisowi o wejściu w życie aktu prawnego można nadać tylko takie brzmienie, jakie odpowiada jednemu spośród schematów wymienionych w § 45 ust. 1. Data wejścia w życie danego aktu normatywnego musi być tak wyznaczona, żeby nie budziła żadnych wątpliwości". Zdaniem organu nadzoru z przedmiotowej uchwały wynika, że wolą rady było nadanie ocenianemu aktowi mocy obowiązującej od konkretnej, przyszłej daty, tj. od 1 września 2024 r. Zatem rada winna była sformułować przepis o wejściu w życie tejże uchwały w sposób następujący: "Uchwała wchodzi w życie z dniem 1 września 2024 r.". Taki przepis pozostaje w zgodzie ze wzorcem wynikającym z § 45 ust. 1 pkt 4 ZTP w zw. z § 143 ZTP i nie pozostawia żadnej wątpliwości co do chwili, w której uchwała zacznie wiązać jej adresatów. Należy przy tym wyraźnie podkreślić, że przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego, zatem podlega ogłoszeniu we właściwym dzienniku promulgacyjnym, co wypełni obowiązek wynikający z art. 13 pkt 2 u.o.a.n. W związku z publikacją ww. uchwały w wojewódzkim dzienniku urzędowym, a także wolą organu stanowiącego wynikającą z treści § 4 przedmiotowej uchwały, żeby uchwała weszła w życie z dniem 1 września 2024 r., dla uporządkowania terminu wejścia w życie przedmiotowego aktu oraz jego dalszego funkcjonowania w obrocie prawnym koniecznym, a zarazem wystarczającym, jest stwierdzenie nieważności § 4 w zakresie zwrotu "po upływie 14 dni od dnia opublikowania w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego, z mocą obowiązującą" uchwały nr LXXXVIII/644/2024 Rady Miejskiej Trzemeszna z dnia 28 lutego 2024 r.

Podstawę prawną przedmiotowej uchwały stanowił art. 90t ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2022 r. poz. 2230 ze zm., zwanej dalej „ustawą”). Zgodnie z ww. przepisem w przypadku przyjęcia programów, o których mowa w ust. 1 (wyrównywania szans edukacyjnych dzieci i młodzieży oraz wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży), 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.

W przedmiotowej uchwale rada nałożyła na mocy § 7 załącznika do uchwały nr LXXXVIII/644/2024, stanowiącego Regulamin przyznawania stypendiów dla uzdolnionych uczniów szkół ponadpodstawowych wchodzących w skład Zespołu Szkół Ogólnokształcących i Zawodowych w Trzemesznie, dla których organem prowadzącym jest Gmina Trzemeszno, (zwanego dalej "Regulaminem"), obowiązek złożenia wniosku o przyznanie stypendium wyłącznie na drukach określonych przez radę w załącznikach do Regulaminu. Jednocześnie na mocy przedmiotowego przepisu rada postanowiła, iż wnioski złożone na innych drukach niż te określone przez radę zostaną pozostawione bez rozpatrzenia. Organ nadzoru stoi na stanowisku, że złożenie ww. wniosku nie musi odbywać się z wykorzystaniem konkretnego druku. Takiego druku nie przewidział bowiem ustawodawca. Brak jest zatem podstaw do odrzucenia wniosku, który został sporządzony w innej formie. Samo uchwalenie przez radę gminy wzoru takiego druku jest, w ocenie organu nadzoru, dopuszczalne. Druk ten jednak winien przybrać jedynie formę pomocniczą co oznacza, iż brak zachowania tej formy wniosku nie czyni go nieskutecznym. W uzasadnieniu wyroku WSA w Poznaniu z dnia 6 lutego 2019 r., IV SA/Po 1061/18 stwierdzono natomiast: „Delegacja wynikająca z art. 90t ust. 4 u.s.o. 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". Z tego też względu za wadliwy należy

również uznać zapis § 7 pkt 1 w zakresie zwrotu "tj. zostały złożone na innych drukach niż określone w załącznikach do niniejszego Regulaminu", załącznika do uchwały nr LXXXVIII/644/2024 Rady Miejskiej Trzemeszno z dnia 28 lutego 2024 r.

W treści § 5 Regulaminu wskazano, iż stypendium z przedmiotów przyznaje się uczniowi, który spełnił warunki wymienione w § 3 ust. 1 pkt 2 i 3 oraz uzyskał przynajmniej dobrą ocenę z zachowania i średnią ocen ze wszystkich przedmiotów nie niższą niż 4,75 dla uczniów liceum i technikum oraz 4,0 dla uczniów branżowej szkoły I stopnia. Kryterium oceny z zachowania zostało również umieszczone we wzorach wniosków o przyznanie stypendium za najwyższą średnią w szkole oraz o przyznanie stypendium za najwyższe wyniki z przedmiotu. Tymczasem w świetle uregulowań art. 90t ust. 1 pkt 2 i ust. 4 ustawy o systemie oświaty, 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 oceną z zachowania. Powyższy pogląd podzielono w uzasadnieniu wyroku WSA w Poznaniu z dnia 5 maja 2016 r., IV SA/Po 207/16: „(...) nie można uzależniać przyznania pomocy od oceny zachowania. 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 odniesieniu do uzależniania wsparcia od oceny z zachowania wypowiedziano się również w uzasadnieniu wyroku WSA w Poznaniu z dnia 26 czerwca 2019 r., IV SA/Po 322/19: „taki warunek udzielenia wsparcia, jak ocena z zachowania, nie może stanowić przesłanki przyznania pomocy (stypendium oraz nagrody) na podstawie art. 90t ust. 4 u.s.o. Przepis ten bowiem *expressis verbis* stanowi, że stypendium jest formą wsparcia adresowaną do »uczniów uzdolnionych«. Zatem w świetle uregulowań art. 90t ust. 4 w zw. z ust. 1 pkt 2 u.s.o. 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. Przywołane przepisy nie wskazują na inne kryteria, czy też cechy, które pozwalałyby na rozróżnienie uczniów (por. wyrok WSA z 14.03.2011 r., IV SA/GI 25/11, CBOSA). Rada gminy nie może więc wprowadzać żadnych dodatkowych kryteriów, w tym związanych z oceną z zachowania”. Podsumowując powyższe należy wskazać, iż rada nie posiadała kompetencji do wprowadzenia takiego kryterium przyznawania stypendium jak kryterium oceny z zachowania. Z tego też względu za wadliwy należy uznać zapis § 5 w zakresie zwrotu "oraz uzyskał przynajmniej dobrą ocenę z zachowania", załącznika do uchwały nr LXXXVIII/644/2024 Rady Miejskiej Trzemeszno z dnia 28 lutego 2024 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu przyznawania stypendiów dla uzdolnionych uczniów szkół ponadpodstawowych wchodzących w skład Zespołu Szkół Ogólnokształcących i Zawodowych w Trzemesznie, dla których organem prowadzącym jest Gmina Trzemeszno; pkt 2 Kryteriów określonych w załączniku Nr 1 do załącznika do uchwały nr LXXXVIII/644/2024 Rady Miejskiej Trzemeszno z dnia 28 lutego 2024 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu przyznawania stypendiów dla uzdolnionych uczniów szkół ponadpodstawowych wchodzących w skład Zespołu Szkół Ogólnokształcących i Zawodowych w Trzemesznie, dla których organem prowadzącym jest Gmina Trzemeszno oraz pkt 2 Kryteriów (dla semestru I i II) określonych w załączniku Nr 1 do załącznika Nr 1 do załącznika do uchwały nr LXXXVIII/644/2024 Rady Miejskiej Trzemeszno z dnia 28 lutego 2024 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu przyznawania stypendiów dla uzdolnionych uczniów szkół ponadpodstawowych wchodzących w skład Zespołu Szkół Ogólnokształcących i Zawodowych w Trzemesznie, dla których organem prowadzącym jest Gmina Trzemeszno.

Biorąc pod uwagę powyższe należy stwierdzić, że wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest w pełni uzasadnione.

### **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  
(-) Agata Sobczyk  
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Miejska Trzemeszna

Burmistrz Trzemeszna