



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

---

Białystok, dnia 25 kwietnia 2023 r.

Poz. 2408

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-II.4131.83.2023.KK WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 25 kwietnia 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 z późn. zm.),

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XXXV/293/23 Rady Miejskiej w Czyżewie z dnia 29 marca 2023 r. w sprawie Lokalnego programu wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży.

#### **UZASADNIENIE**

W dniu 29 marca 2023 r. Rada Miejska w Czyżewie podjęła uchwałę Nr XXXV/293/23 w sprawie Lokalnego programu wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 5 kwietnia 2023 r., po czym z urzędu poddana została kontroli legalności.

Analiza treści wykazała, iż badana uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem prawa, w związku z czym w dniu 17 marca 2023 r. wszczęte zostało postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia jej nieważności.

Rada Miejska w Czyżewie mocą wskazanej wyżej uchwały ustanowiła lokalny program pod nazwą Lokalny program wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży, stanowiący załącznik do uchwały. Jednocześnie w treści przedmiotowego programu, przyjęto szczegółowe warunki udzielania stypendiów dla uzdolnionych uczniów oraz tryb postępowania.

Zgodnie z art. 90t ust. 1 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2022 r. poz. 2230) zwanej dalej „ustawą”, jednostki samorządu terytorialnego mogą tworzyć regionalne lub lokalne programy:

- 1) wyrównywania szans edukacyjnych dzieci i młodzieży;
- 2) wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży.

Natomiast w myśl art. 90t ust. 4 ustawy 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.

Jak wynika z powyższego Rada Miejska w Czyżewie w pierwszej kolejności powinna przyjąć dokument programowy, będący aktem o charakterze wewnętrznym, wyznaczającym kierunki działania w zakresie wspierania edukacji. Dopiero wówczas w oparciu o uchwalony program organ stanowiący winien określić warunki, zakres oraz tryb udzielania pomocy dzieciom i młodzieży.

Przepis art. 90t ust. 1 ustawy należy więc traktować jako podstawę do tworzenia planów działania danej jednostki samorządu terytorialnego w zakresie wyrównywania szans edukacyjnych dzieci i młodzieży lub w zakresie wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży. Natomiast art. 90t ust. 4 ustawy upoważnia do tworzenia aktu prawa miejscowego, określającego szczegółowe warunki udzielania pomocy dzieciom i młodzieży, 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 podstawie prawnej uchwały Nr XXXV/293/23 został wymieniony między innymi art. 90t ust. 1 i 4 cyt. ustawy o systemie oświaty, co ma odzwierciedlenie w zakresie regulacji przyjętych w przedmiotowym Programie (regulacje z zakresu programu wymienionego w tytule uchwały jak też szczegółowe warunki udzielania stypendiów dla uzdolnionych uczniów oraz tryb postępowania w tych sprawach podjęte na podstawie upoważnienia wynikającego z art. 90 t ust. 4 ustawy o systemie oświaty).

W ocenie organu nadzoru, Rada Miejska w Czyżewie nie może zrealizować upoważnienia wynikającego z art. 90t ust. 1 i 4 ustawy w jednej uchwale.

Należy bowiem zauważyć, iż uchwała podjęta na podstawie art. 90t ust. 1 ustawy jest dokumentem programowym, będącym aktem kierownictwa wewnętrznego, zaś uchwała wypełniająca delegację art. 90t ust. 4 ustawy jest aktem prawa miejscowego, podlegającym publikacji w dzienniku urzędowym. Oznacza to, że upoważnienie wynikające w powyższych przepisów nie może zostać zrealizowane w jednym akcie prawnym, tj. jednej uchwale rady gminy, co miało miejsce w badanej uchwale.

Jak wskazał w uzasadnieniu wyroku z dnia 23 października 2012 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy (sygn. akt II SA/Bd 895/12), w przepisie art. 90t. ust. 4 omawianej ustawy, ustawodawca wskazał bowiem jednoznacznie, iż szczegółowe warunki udzielenia pomocy stypendialnej organ stanowiący określić może w przypadku przyjęcia programu, o którym mowa w ust. 1. Bez uprzedniego przyjęcia wspomnianego programu, organ nie jest zatem uprawniony do podjęcia uchwały w przedmiocie wskazanym w art. 90t ust. 4 ustawy.

Mając powyższe na względzie, należy uznać zasadność stwierdzenia nieważności badanej uchwały w całości. Niezależnie od powyższego Program zawiera inne nieprawidłowości.

Przeprowadzona analiza wykazała wewnętrzną sprzeczność w zapisach § 3 ust. 1 i § 4 pkt 1 lit. a w zakresie wskazania klas, których uczniom przyznawane będą stypendia. Jednocześnie organ nadzoru zwraca uwagę na brak upoważnienia ustawowego do zawężenia kręgu podmiotów uprawnionych do stypendium wyłącznie do uczniów określonych klas.

Ponadto należy wskazać na regulacje zawarte w § 6 Regulaminu, gdzie w sposób nieuprawniony zawężono krąg podmiotów uprawnionych do składania wniosków o przyznanie stypendium. Zawężenie podmiotu uprawnionego wyłącznie do dyrektora szkoły, wykluczając tym samym np. pełnoletnich uczniów lub rodziców uczniów, stanowi o uregulowaniu trybu postępowania z istotnym naruszeniem art. 90t ust. 4 ustawy o systemie oświaty (vide: wyrok WSA w Olsztynie z dnia 29 czerwca 2021 r., sygn. akt II SA/Ol 290/21).

Wskazać też należy, że Rada Miejska mocą postanowień § 6 ust. 3 ustaliła wzór wniosku o przyznanie stypendium Burmistrza Czyżewa. Organ nadzoru zwraca uwagę na fakt, iż wzór taki może jedynie mieć charakter pomocniczy i nie może być traktowany jako jedynie obowiązujący.

Należy też zauważyć, że przepis art. 90t ustawy nie przyznaje kompetencji radzie gminy do przyjęcia regulacji zobowiązujących organ wykonawczy do powołania Komisji opiniującej złożone wnioski o stypendia jak też ustalenia trybu jej działania - § 7 Regulaminu. Treść § 7 Regulaminu przekracza upoważnienie ustawowe udzielone organowi stanowiącemu gminy, jak również stanowi niedopuszczalną ingerencję w kompetencje organu wykonawczego i narusza rozdział kompetencji organów gminy, wynikający z ustawy o samorządzie gminnym. Bezspornie sposób realizacji postanowień uchwały rady gminy należy do organu wykonawczego, co nie wyklucza możliwości powołania jej w przypadku uznania przez organ wykonawczy gminy, że przyczyni się to do prawidłowego wykonania uchwały.

W § 8 Regulaminu Rada przyjęła, że liczbę i wysokość przyznanych stypendiów za dane półrocze określa każdorazowo Burmistrz po otrzymaniu protokołu z prac komisji, w zależności od wielkości środków przeznaczonych na ten cel w budżecie gminy. W ocenie organu nadzoru, powyższy zapis podjęty został bez upoważnienia ustawowego.

Jak zauważył WSA w Olsztynie w wyroku z dnia 21 kwietnia 2021 r., sygn. akt II SA/OI 266/21, kompetencja do ustanowienia wysokości stypendium przysługuje wyłącznie organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego i nie można jej delegować na żaden inny podmiot. To Rada, jak wynika z art. 90t ust. 4 u.s.o., określa formy i zakres pomocy, zatem to rada ustala, czy będzie to pomoc pieniężna, czy rzeczowa oraz jej zakres, pod pojęciem którego mieści się wysokość pomocy pieniężnej. Brak określenia w uchwale zakresu pomocy, tj. wysokości stypendium, przy jednoczesnym scedowaniu tej kompetencji na organ wykonawczy stanowi nie tylko istotne naruszenie prawa, ale także stanowi o tym, że organ uchwałodawczy nie wykonał delegacji ustawowej. Takie pominięcie uchwałodawcze powoduje, że akt prawa miejscowego jest niekompletny.

Natomiast w § 9 Regulaminu Rada przyjęła, że stypendium Burmistrza może być w uzasadnionej sytuacji przyznawane uczniom bez względu na przyznane stypendia przez inne organy działające w systemie oświaty.

Powyższe oznacza, że uczeń spełniający wszystkie kryteria Regulaminu może nie otrzymać stypendium tylko z powodu przyznania innego stypendium. Powyższa regulacja podjęta została bez podstawy prawnej.

W § 10 Regulaminu postanowiono, że od stanowiska Burmistrza w sprawie przyznania stypendium nie przysługuje odwołanie.

W ocenie organu nadzoru przyznanie bądź odmowa przyznania stypendium wypełnia wszelkie cechy wymagane dla uznania tego aktu za decyzję administracyjną. Jest to oświadczenie organu administracji publicznej, skierowane do konkretnego zewnętrznego adresata, czyli osoby ubiegającej się o przyznanie stypendium, zaś podstawę prawną do wydania tej decyzji stanowi akt prawa miejscowego, jakim jest uchwała obowiązująca na terenie gminy. Jak zauważył Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie w wyroku z dnia 28 września 2010 r., sygn. akt III SA/Lu 227/10, rozstrzygnięcie o przyznaniu konkretnej osobie stypendium finansowanego ze środków publicznych na podstawie przepisów prawa miejscowego przybiera postać aktu administracyjnego mającego cechy decyzji, bez względu na to, jak zostanie ten akt formalnie nazwany.

W świetle powyższego brak podstaw prawnych do przyjęcia, iż od decyzji burmistrza o przyznaniu stypendium nie przysługuje odwołanie.

Natomiast w § 11 Regulaminu, Rada postanowiła czy też zobowiązała do wręczenia stypendiów przez Burmistrza podczas oficjalnej uroczystości po każdym półroczu. Powyższe stanowi przykład wkroczenia przez organ stanowiący w kompetencje zastrzeżone dla organu wykonawczego i narzucenie sposobu wykonania uchwały do czego organ stanowiący gminy nie ma kompetencji.

Oceniając powyższe naruszenia przepisów prawa należy stwierdzić, że zachodzi konieczność wyeliminowania przedmiotowej uchwały w całości.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

**z up. Wojewody Podlaskiego**  
**Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli**  
*Agnieszka Krystoń*