



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 11 marca 2026 r.

Poz. 1106

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P.II.4131.2.31.26 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 9 marca 2026 r.

Działając na podstawie art. 85, art. 86 i art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2025 r. poz. 1153 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

Uchwały nr XXIV/297/2026 Rady Powiatu w Jaśle z dnia 6 lutego 2026 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu przyznawania stypendium „Bene Meritus-dobrze zasłużony” dla uczniów szkół publicznych ponadpodstawowych, prowadzonych i dotowanych przez Powiat Jasielski.

Uzasadnienie

W dniu 6 lutego 2026 r. Rada Powiatu w Jaśle podjęła uchwałę Nr XXIV/297/2026 w sprawie uchwalenia Regulaminu przyznawania stypendium „Bene Meritus-dobrze zasłużony” dla uczniów szkół publicznych ponadpodstawowych, prowadzonych i dotowanych przez Powiat Jasielski.

W trakcie oceny legalności przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, że została ona podjęta z istotnym naruszeniem art. 90t ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. z 2025 r. poz. 881 z późn. zm.). W związku z tym, w dniu 2 marca 2026 r. zostało wszczęte postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności w/w uchwały w całości.

Zgodnie z art. 90t ust. 1 ustawy o systemie oświaty jednostki samorządu terytorialnego mogą tworzyć regionalne lub lokalne programy: 1) wyrównywania szans edukacyjnych dzieci i młodzieży; 2) wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży. Jak stanowi art. 90t ust. 4 tej 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.

Odnosząc powyżej cytowane przepisy do niniejszej sprawy, należy podkreślić, że warunkiem podjęcia uchwały na mocy art. 90t ust. 4 ustawy o systemie oświaty jest uprzednie przyjęcie programu, o którym mowa w ust. 1 tego przepisu. Powyższe stanowisko potwierdza orzecznictwo sądów administracyjnych. Przykładowo Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie w wyroku z dnia 13 sierpnia 2019 r. o sygn. akt II SA/Rz 692/19 stwierdził, że wprowadzenie uchwały, o której mowa w ust. 4 art. 90t ustawy o systemie oświaty, musi być poprzedzone uchwałą programową podjętą na podstawie jej art. 90 ust. 1 pkt 2.

W § 1 analizowanej uchwały uregulowano, że uchwała się regulamin przyznawania stypendium "Bene Meritus - dobrze zasłużony" dla uczniów szkół ponadpodstawowych prowadzonych i dotowanych przez Powiat Jasielski, stanowiący załącznik do niniejszej uchwały.

Zgodnie z § 4 załącznika do badanej uchwały: "Stypendia jednorazowe przyznaje Zarząd Powiatu w Jaśle w miesiącu czerwcu w wysokości 1000,00 zł, a w kolejnych latach jego wysokość określa Zarząd Powiatu w Jaśle w zależności od wysokości środków przyznanych na ten cel w budżecie Powiatu". W ocenie organu nadzoru w/w postanowienie wykracza poza upoważnienie ustawowe do stanowienia aktu prawa miejscowego, o którym mowa w art. 90t ust. 4 ustawy o systemie oświaty. Jak wynika z przywołanego już art. 90t ust. 4 ustawy o systemie oświaty, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, w przypadku podjęcia uchwały tworzącej regionalny lub lokalny program wyrównywania szans edukacyjnych dzieci i młodzieży bądź wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży, obligatoryjnie w odrębnej uchwale określa m.in. formy i zakres tej pomocy. Pod pojęciem określenia form i zakresu pomocy nie wystarczy wskazanie, że taką pomocą będzie np. stypendium. Należy określić kwotę takiego lub takich stypendiów, przy czym kwoty te mogą być zróżnicowane. Uchwała podejmowana na podstawie art. 90t ust. 4 ustawy o systemie oświaty powinna wskazywać wysokość stypendiów lub innych form pomocy i jest to wyłączna kompetencja organu stanowiącego, której nie można delegować na żaden inny organ (tak w wyroku NSA z dnia 18 czerwca 2024 r. o sygn. akt III OSK 2221/22, por. wyrok WSA w Olsztynie z 15 czerwca 2021 r. o sygn. akt II SA/Ol 273/21; wyrok WSA w Poznaniu z 6 lutego 2019 r. o sygn. akt IV SA/Po 1061/18; wyrok WSA w Olsztynie z 27 kwietnia 2021 r. o sygn. akt II SA/Ol 266/21).

W § 5 załącznika do analizowanej uchwały uregulowano, że stypendium może być przyznane nie wcześniej niż po pierwszym roku nauki w szkole ponadpodstawowej. Odnosząc się do tego zapisu, trzeba wskazać, że z art. 90t ust. 4 ustawy o systemie oświaty wynika krąg beneficjentów programu, a mianowicie dotyczy on dzieci i młodzieży pobierającej naukę na terenie danej jednostki samorządu terytorialnego bez względu na miejsce zamieszkania. Organom gminy nie zostało przyznane uprawnienie do samodzielnego modyfikowania tego kręgu podmiotów. Regulowanie tych kwestii inaczej niż to uczynił ustawodawca stanowi naruszenie prawa, gdyż działanie to jest sprzeczne z przyjętą zasadą tworzenia aktów prawa miejscowego na podstawie i w granicach prawa (por. wyrok WSA w Olsztynie z dnia 20 grudnia 2022 r. o sygn. akt II SA/Ol 768/22). Jak stwierdził również Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie w wyroku z dnia 4 grudnia 2019 r. o sygn. akt II SA/Rz 1147/19 różnicowanie podmiotów wynikające jedynie z faktu uczęszczania do różnych klas nie może oddziaływać na uprawnienia ucznia.

W myśl § 7 załącznika do badanej uchwały, warunkiem ubiegania się o przyznane stypendium jest złożenie wniosku przez dyrektora szkoły po zaopiniowaniu przez radę pedagogiczną oraz samorząd szkolny. Zdaniem organu nadzoru omawiana regulacja nie znajduje uzasadnienia w normie kompetencyjnej wynikającej z art. 90t ust. 4 ustawy o systemie oświaty, na mocy której organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego wyłącznie powinien określić szczegółowe warunki udzielania pomocy, formy i zakres tej pomocy, uwzględniając w szczególności przedsięwzięcia sprzyjające eliminowaniu barier edukacyjnych, a także osoby lub grupy osób uprawnione do pomocy oraz potrzeby edukacyjne na danym obszarze. Tym samym, w ocenie organu nadzoru, wymóg opiniowania przedmiotowych wniosków przez radę pedagogiczną bądź samorząd szkolny danej szkoły oznacza nałożeniu dodatkowych, nieznanymi ustawie o systemie oświaty, obowiązków.

Jak stanowi § 13 załącznika do przedmiotowej uchwały na stornie internetowej Powiatu Jasielskiego <https://samorząd.gov.pl/web/powiat-jasielski> zamieszcza się listę uczniów, którym przyznano stypendium. W ocenie organu nadzoru w/w zapis również wykracza poza zakres delegacji ustawowej określonej w art. 90t ust. 4 ustawy o systemie oświaty, ponieważ dotyczy sposobu wykonania uchwały. Dodatkowo należy zaakcentować, że przepisy uchwały mające jedynie charakter informacyjny, tj. nie zawierające żadnej regulacji mającej charakter normotwórczy należy uznać za wykraczające poza delegację ustawową i tym samym istotnie naruszające prawo (por. wyrok NSA z dnia 24 września 2021 r. o sygn. akt I GSK 235/21).

Według § 14 załącznika do analizowanej uchwały, w sprawach nieuregulowanych w regulaminie przyznawania stypendium "Bene Meritus - dobrze zasłużony" decyzje podejmuje Zarząd Powiatu w Jaśle. Według organu nadzoru przedmiotowy zapis narusza art. 87 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, który stanowi: „1. Źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej są: Konstytucja, ustawy, ratyfikowane umowy międzynarodowe oraz rozporządzenia. 2. Źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej są na obszarze działania organów, które je ustanowiły, akty prawa miejscowego.” Ponadto zgodnie z art. 94 Konstytucji RP: „Organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa”. Analiza postanowień Konstytucji RP prowadzi do wniosku, że - niezależnie od zdeteminowania kształtu Konstytucji RP zasadą jej jurydyzacji (rozumianej, jako nadanie ustawie zasadniczej w pełni normatywnego charakteru) oraz zasadą jej judycjalizacji (rozumianej, jako zasada lub nakaz jej

bezpośredniego stosowania lub współstosowania, a także rozumianej jako zagwarantowanie poprzez sądowy system bezpośrednich i formalnych gwarancji jej nadrzędności w systemie źródeł prawa) - w kwestii odnoszącej się do systemu źródeł prawa intencje ustrojodawcy były jednoznaczne. Zmierzał on do kompleksowego i całościowego uregulowania problematyki źródeł prawa oraz ich systemu (tak w wyroku NSA z dnia 11 października 2021 r. o sygn. akt II GOK 17/18). Zatem Konstytucja RP określa ramy, w których dopuszczalne jest stanowienie aktów prawa miejscowego, jednocześnie umiejscawiając je w hierarchii źródeł prawa na poziomie aktów normatywnych podustawowych. Oznacza to, że wszelkie przepisy zawarte w aktach prawa miejscowego muszą być zgodne z przepisami ustawowymi, a każda ich niezgodność skutkuje nieważnością przepisów prawa miejscowego (por. wyrok NSA z dnia 14 maja 2025 r. o sygn. akt III OSK 441/22). Ponadto zgodnie z ustaloną w art. 87 Konstytucji RP hierarchią źródeł prawa, akty prawa miejscowego nie mogą regulować materii należącej do przepisów wyższego rzędu i nie mogą być z nimi sprzeczne. Z powyższego wynika również zakaz dokonywania w akcie prawa miejscowego subdelegacji, a więc przerzucenia uprawnień prawotwórczych na inny podmiot, w tym organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego.

Reasumując, należy zaznaczyć, że z konstytucyjnej zasady praworządności, zapisanej w art. 7 Konstytucji RP wynika wymóg regulowania przez akt prawa miejscowego na podstawie delegacji ustawowej i wyłącznie w granicach zawartego w ustawie upoważnienia, ponieważ w hierarchii źródeł prawa akty prawa miejscowego zajmują pozycję zależną - jako uwarunkowane normami zawartymi w aktach prawnych wyższego rzędu nie mogą regulować materii ustawowych ani nie mogą wykraczać poza unormowania ustawowe. Każdorazowo w akcie rangi ustawowej zawarte być musi upoważnienie dla lokalnego prawodawstwa, czyli tzw. delegacja. Upoważnienie to musi być przy tym wyraźne, a nie tylko pośrednio wynikające z przepisów ustawowych, nie jest bowiem dopuszczalne domniemywanie kompetencji prawodawczych i wskazywać winno organ właściwy do wydania danego aktu normatywnego. W orzeczeniach sądów administracyjnych podkreśla się, że organy jednostek samorządu terytorialnego stanowiące akty prawa miejscowego winny treść swoich regulacji dostosować ściśle do zakresu przyznanego im upoważnienia i przysługujących im kompetencji, wynikających z ich zadań, a w razie wątpliwości co do zakresu tego upoważnienia wyjaśnić te wątpliwości przez zastosowanie wykładni zawężającej (por. wyrok NSA z 26 maja 1992 r., SA/Wr 310/92). Nadto Naczelny Sąd Administracyjny wypowiedział się, że brak upoważnienia ustawowego do stanowienia aktów prawa miejscowego w danej materii oznacza, że nie podlega ono regulacji w tej formie prawnej, przy czym bez znaczenia pozostaje czy dotyczyłoby ono uprawnień czy nakładania obowiązków (por. wyrok NSA z 4 kwietnia 2008 r., sygn. akt II OSK 102/08, wyrok NSA z 3 października 2006 r., sygn. akt I OSK 1035/06, podobnie też: wyrok WSA we Wrocławiu z 15 marca 2007 r., sygn. akt II SA/Wr 745/06).

Jak podkreśla się również w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego akt normatywny wydany z przekroczeniem granic upoważnienia ustawowego lub niewypełniający tego upoważnienia w całości nie spełnia konstytucyjnych przesłanek legalności tego aktu i jako taki jest niezgodny z art. 2 Konstytucji RP, ponieważ w demokratycznym państwie prawa nie może funkcjonować akt prawny o charakterze podustawowym, sprzeczny z przepisami ustawowymi (por. wyrok TK z dnia 10 lipca 2001 r., sygn. P 4/00, OTK 2001, Nr 5, poz. 126).

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie, za pośrednictwem Wojewody Podkarpackiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO

Magdalena Kryczka
DYREKTOR WYDZIAŁU PRAWNEGO I NADZORU