



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 1 kwietnia 2025 r.

Poz. 1506

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.86.2025.AS WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 28 marca 2025 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, poz. 1572, poz. 1907, poz. 1940)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XI/61/2025 Rady Gminy Warnice z dnia 27 lutego 2025 r. *o zmianie uchwały w sprawie zasad udzielania stypendium Wójta Gminy Warnice dla uczniów za szczególnie wybitne osiągnięcia w nauce.*

Uzasadnienie

W dniu 27 lutego 2025 r. Rada Gminy Warnice podjęła uchwałę Nr XI/61/2025 *o zmianie uchwały w sprawie zasad udzielania stypendium Wójta Gminy Warnice dla uczniów za szczególnie wybitne osiągnięcia w nauce.* Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 5 marca 2025 r.

Przedmiotową uchwałą Rada Gminy Warnice zmieniła brzmienie załącznika do uchwały Nr XXV/139/2016 z dnia 25 listopada 2016 r. *w sprawie zasad udzielania stypendium Wójta Gminy Warnice dla uczniów za szczególnie wybitne osiągnięcia w nauce*¹⁾. Aktualnie obowiązujące zasady udzielania stypendiów Wójta Gminy Warnice dla uczniów zostały określone w załączniku do uchwały Nr XI/61/2025.

Analiza treści załącznika do ww. aktu, prowadzi jednak do wniosku, że podejmując go organ stanowiący Gminy Warnice nie uwzględnił odpowiednich przepisów ustawowych regulujących tę materię, w szczególności art. 90t ust. 1 i ust. 4 ustawy o systemie oświaty.²⁾

W podstawie prawnej uchwały Nr XI/61/2025 Rada Gminy Warnice powołała art. 18 ust. 2 pkt 14a ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym *do wyłącznej właściwości rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawie zasad udzielania stypendiów dla uczniów i studentów*. Niewątpliwie zatem Rada Gminy uprawniona była do podjęcia aktu w przedmiocie określenia zasad przyznawania stypendiów, jednak powyższe nastąpić powinno z uwzględnieniem przepisów ustaw szczególnych, a mianowicie ustawy o systemie oświaty.

Uzasadniając powyższe przywołać trzeba stanowisko Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim, który w wyroku z dnia 4 lutego 2021 r., sygn. akt II SA/Go 734/20 stwierdził, że art. 18 ust. 2 pkt 14a ustawy o samorządzie gminnym *ma charakter ogólny i jednocześnie odsyłający, co oznacza, że kompetencje do podejmowania rozstrzygnięć dotyczących konkretnych zagadnień muszą być określone w ustawie szczególnej. Powołany przepis może więc stanowić podstawę prawną rozstrzygania wskazanych kwestii tylko łącznie z inną normą prawną o randze ustawowej. Podstawa taka może być zawarta w ustawie o samorządzie gminnym lub w ustawach szczególnych. (...) Art. 18 ust. 2 pkt 14a ustawy o samorządzie gminnym nie daje samodzielnej kompetencji organom jednostek samorządu terytorialnego do podejmowania uchwały w sprawie zasad udzielania stypendiów dla uczniów i studentów. Powołanie się w zaskarżonej*

¹⁾ Dz. Urz. Woj. Zachodniopomorskiego poz. 5264, z późn. zm.)

²⁾ Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2024 r. poz. 750 z późn. zm.).

uchwale jedynie na ten przepis należy uznać za istotną wadę uchwały rzutującą na jej zgodność z prawem. Pogląd ten organ nadzoru w pełni podziela.

W przypadku uchwał w przedmiocie przyznawania stypendiów dla uczniów przepisem szczególnym jest art. 90t ust. 4 ustawy o systemie oświaty. Zgodnie z jego brzmieniem: *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. Powołany w nim ust. 1 stanowi, że: Jednostki samorządu terytorialnego mogą tworzyć regionalne lub lokalne programy: 1) wyrównywania szans edukacyjnych dzieci i młodzieży; 2) wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży.* Brzmienie cytowanych unormowań prowadzi niezbiecie do wniosku, że dopiero przyjęcie przez gminę programu, o którym mowa w art. 90t ust. 1 ustawy o systemie oświaty, uprawnia organ stanowiący tej jednostki samorządu terytorialnego do określenia szczegółowych warunków udzielania pomocy dzieciom i młodzieży pobierającym naukę na terenie danej jednostki samorządu terytorialnego bez względu na miejsce zamieszkania, form i zakresu tej pomocy, w tym stypendiów dla uzdolnionych uczniów oraz trybu postępowania w tych sprawach³⁾.

Potwierdzeniem tego, że art. 18 ust. 2 pkt 14a ustawy o samorządzie gminnym nie może stanowić samodzielnej podstawy do określenia zasad przyznawania stypendiów dla uczniów za wyniki w nauce, a normę kompetencyjną zawartą w tym przepisie należy odczytywać łącznie z dyspozycją art. 90t ust. 4 ustawy o systemie oświaty jest stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego wyrażone w wyroku z dnia 12 czerwca 2018 r., sygn. akt I OSK 379/18, w którym czytamy, że art. 90t ustawy o systemie oświaty *nie wprowadził nowej instytucji w tym zakresie, ale nowy, nieznany wcześniej mechanizm przyznawania stypendiów dla uczniów. Do czasu wejścia w życie tego przepisu ustawa o samorządzie gminnym zawierała jedynie art. 18 ust. 2 pkt 14a, który był przepisem kompetencyjnym wyznaczającym organ właściwy do określenia zasad udzielania stypendiów dla uczniów i studentów, nie określał on natomiast samego mechanizmu przyznawania tego stypendium (Rady działały w tym zakresie na zasadzie dowolności). Zostało to wprowadzone dopiero znowelizowanym art. 90t ustawy o systemie oświaty, który zmienił reguły finansowania lokalnych oraz regionalnych programów wyrównywania szans edukacyjnych dzieci i młodzieży oraz wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży (ust. 2), jak również uprawnił organy stanowiące j.s.t. do uchwalania zasad udzielania stypendiów dla uczniów (ust. 4). Przepis ten, oprócz wprowadzenia nowego mechanizmu przyznawania stypendium, zmienił również charakter prawny uchwał podejmowanych w tym przedmiocie. Znowelizowanym art. 90t ust. 4 ustawy o systemie oświaty ustawodawca przyznał bowiem radom gmin upoważnienie ustawowe do wydania aktu prawa miejscowego w zakresie przyznawania stypendiów dla uczniów; pozbawiając tym samym radę możliwości przyznawania stypendium wyłącznie na podstawie przepisu kompetencyjnego. Należy przy tym zaznaczyć, że ustawodawca w art. 90t ust. 4 ustawy oświatowej wprowadził przepis upoważniający szczegółowo określający przedmiot uchwały oraz zawierający wytyczne, którymi powinien kierować się organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego.*

Z treści tego orzeczenia wynika więc po pierwsze, że art. 18 ust. 2 pkt 14a ustawy o samorządzie gminnym nie stanowi samodzielnej podstawy do dowolnego kreowania zasad udzielania stypendiów uczniom, lecz zastosowanie tej normy w procesie tworzenia prawa miejscowego musi uwzględniać mechanizmy i uwarunkowania przewidziane przez ustawodawcę w przepisach szczególnych, tj. w art. 90t ust. 4 ustawy o systemie oświaty. A zatem to art. 90t ust. 4 ustawy o systemie oświaty stanowi w szczególności podstawę prawną do podjęcia uchwały w przedmiocie zasad udzielania przez jednostki samorządu terytorialnego stypendiów dla uczniów. Wobec powyższego, określenie szczegółowych warunków udzielania stypendiów dla uzdolnionych uczniów musi być poprzedzone uchwaleniem lokalnego programu wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży, o którym mowa w art. 90t ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie oświaty. Ustawodawca zobowiązał bowiem jednostki samorządu terytorialnego w pierwszej kolejności do przyjęcia programu, będącego aktem o charakterze wewnętrznym, wyznaczającym kierunki działania w zakresie wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży, następnie dopiero, w kolejnej uchwale, stanowiącej akt

³⁾ Tak w wyrokach: WSA we Wrocławiu z dnia 22 czerwca 2021 r., sygn. akt IV SA/Wr 363/21, WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 4 lutego 2021, sygn. akt II SA/Go 734/20, WSA w Gdańsku z dnia 21 listopada 2019 r., sygn. akt III SA/Gd 521/19.

prawa miejscowego, w oparciu o uchwalony program, określenie szczegółowych warunków, form i zakresu tej pomocy. Naruszenie tych wymogów w sposób istotny narusza prawo.⁴⁾

Tymczasem, w toku postępowania nadzorczego względem uchwały Nr XI/61/2025 w sprawie zasad udzielania stypendium Wójta Gminy Warnice dla uczniów za szczególnie wybitne osiągnięcia w nauce ustalono, że nie została ona poprzedzona przyjęciem takiego programu. Zawiadamiając o wszczęciu tego postępowania⁵⁾ organ nadzoru zwrócił się do Rady Gminy Warnice i do Wójta Gminy Warnice o udzielenie informacji, czy Rada Gminy Warnice uchwaliła gminny program wyrównywania szans edukacyjnych dzieci i młodzieży lub gminny program wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży, a jeśli tak – to o wskazanie uchwały, którą taki program został przyjęty. Na powyższe pytanie została udzielona odpowiedź⁶⁾, z której jednoznacznie wynika, że Rada Gminy Warnice nie uchwaliła lokalnego programu wyrównywania szans edukacyjnych dzieci i młodzieży, ani lokalnego programu wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży, co – w świetle art. 90t ust. 4 ustawy o systemie oświaty - jest warunkiem koniecznym do ustanowienia zasad udzielania pomocy dzieciom i młodzieży pobierającej naukę na terenie Gminy Warnice, określenia form i zakresu tej pomocy, w tym stypendiów dla uzdolnionych uczniów oraz trybu postępowania w tych sprawach.

Skoro zatem, określenie przez Radę Gminy Warnice zasad przyznawania stypendiów uczniom za wybitne osiągnięcia w nauce powinno być poprzedzone uchwaleniem przez ten organ gminnego programu wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży, to zaniechanie wykonania tego obowiązku zakwalifikować trzeba jako wadę prawną uzasadniającą stwierdzenie nieważności uchwały Nr XI/61/2025 ustalającej te zasady.

Niezależnie od powyższych konkluzji wskazać trzeba na jeszcze inne uchybienia w uchwale Nr XI/61/2025. W §4 pkt 1 załącznika do tej uchwały Rada Gminy Warnice ustaliła jako kryterium ubiegania się o stypendium Wójta Gminy Warnice osiąganie szczególnie wysokich ocen w nauce i zachowaniu, zaś w §4 pkt 2 tego załącznika wprowadziła jako jedną z przesłanek uprawniających do ubiegania się o stypendium wymóg uzyskania co najmniej dobrej oceny z zachowania. Stanowiąc w ten sposób Rada uzależniła przyznanie stypendium od uzyskania przez ucznia przynajmniej dobrej oceny z zachowania. Warunek ten nie pozostaje jednak w związku z wynikami w nauce oraz innymi osiągnięciami w dziedzinie nauki. Takie rozwiązanie jest sprzeczne z art. 90t ust. 4 ustawy o systemie oświaty. Na podstawie tego unormowania rada gminy nie jest uprawniona do wprowadzania dodatkowych kryteriów i warunków, które nie wiążą się z bezpośrednim odzwierciedleniem osiągnięć ucznia w nauce. Tym samym uzależnienie możliwości uzyskania przez uczniów stypendium za szczególne osiągnięcia w nauce od dodatkowej, całkowicie niezależnej i niezwiązanej z tymi osiągnięciami przesłanki w postaci dobrej oceny z zachowania, nie znajduje oparcia w przepisach ustawy o systemie oświaty.

Jak słusznie wskazał WSA w Olsztynie w wyroku z dnia 18 sierpnia 2020 r., sygn. akt II SA/Ol 486/20⁷⁾, *katalog spraw przekazanych powyższym (art. 90t ust. 4 ustawy o systemie oświaty) przepisem do uregulowania uchwałą rady gminy jest zamknięty i tylko w ramach tego upoważnienia może być regulowany. Nie jest dopuszczalna wykładnia rozszerzająca co do innych kwestii, wykraczających poza upoważnienie ustawowe. Zatem uzależnienie możliwości uzyskania stypendium za szczególne osiągnięcia w nauce od dodatkowej, całkowicie niezależnej i niezwiązanej z tymi osiągnięciami przesłanki w postaci wzorowej oceny z zachowania, nie znajduje oparcia w przepisach ustawy o systemie oświaty. Jedynym kryterium przyznania tej formy wsparcia powinno być uzyskiwanie przez uzdolnionego ucznia konkretnych osiągnięć i wyników w nauce. Żadne inne kryteria, poza tymi osiągnięciami, nie mogą stanowić podstawy przyznania tego rodzaju stypendium, a tym samym, nie mogą stanowić podstawy realizacji przez gminę zadania wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży. Tak samo uznał WSA w Gliwicach oceniając legalność analogicznych postanowień, zwracając w wyroku z dnia 19 marca 2024 r., sygn. akt III SA/Gl 1099/23 uwagę, że nie można uzależniać przyznania pomocy dzieciom i młodzieży w formie stypendiów za wyniki w nauce i za szczególne osiągnięcia w konkursach, turniejach, i olimpiadach oraz zawodach sportowych od oceny z zachowania. Norma 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*

⁴⁾ Zob. wyrok NSA z dnia 14 marca 2023 r., sygn. akt III OSK1950/21.

⁵⁾ Pismo z dnia 11 marca 2025 r., znak: P-1.4131.86.2025.AS.

⁶⁾ Pismo Przewodniczącego Rady Gminy Warnice z dnia 17 marca 2025 r., znak: BRG.0711.11.2025.EK.

⁷⁾ Tak też w wyrokach: WSA w Olsztynie z dnia 22 lipca 2021 r., sygn. akt II SA/Ol 295/21, WSA w Gliwicach z dnia 2 lipca 2019 r., sygn. akt III SA/Gl 426/19.

według innych, niż określone w ustawie, kryterium "wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży. Podobnie przyjął również NSA w wyroku z dnia 10 maja 2023 r., sygn. akt III OSK 2186/21, uznając, że wskazanie przez organ stanowiący jednostki samorządowej wymogu uzyskania przez ucznia co najmniej bardzo dobrej oceny z zachowania narusza art. 90t ust. 1 pkt 2 ustawy.

Z podobnych względów za wadliwe uznać trzeba postanowienie §5 załącznika do uchwały Nr XI/61/2025 w zakresie, w jakim uzależnia przyznanie stypendium uczniom uczęszczającym do szkół na terenie Gminy Warnice, ale niebędącymi jej mieszkańcami, od niepobierania stypendium za wyniki w nauce w gminie zamieszkania. Na podstawie art. 90t ust. 4 ustawy o systemie oświaty Rada Gminy nie jest uprawniona do wprowadzania dodatkowych kryteriów i warunków, które nie wiążą się z bezpośrednim odzwierciedleniem osiągnięć w nauce ucznia pobierającego naukę na terenie danej jednostki samorządu terytorialnego. Jedyne kategoria bycia uczniem uzdolnionym posiadającym konkretne osiągnięcia i wyniki w nauce powinna stanowić podstawę do wsparcia jego edukacji, niedopuszczalne jest natomiast zastrzeżenie o niepobieraniu przez uprawnionego ucznia stypendium w innej gminie.

Dodatkowo wskazania wymaga, że w §6 załącznika do uchwały Nr XI/61/2025 w sposób nieprawidłowy zostało wyjaśnione pojęcie roku szkolnego, jako okresu od września do czerwca następnego roku szkolnego. Tymczasem, zgodnie z art. 94 ustawy Prawo oświatowe⁸⁾ *rok szkolny we wszystkich szkołach i placówkach rozpoczyna się z dniem 1 września każdego roku, a kończy - z dniem 31 sierpnia następnego roku.*

Mając na względzie przedstawioną argumentację, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XI/61/2025 Rady Gminy Warnice z dnia 27 lutego 2025 r. o zmianie uchwały w sprawie zasad udzielania stypendium Wójta Gminy Warnice dla uczniów za szczególnie wybitne osiągnięcia w nauce jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego, w terminie 30 dni od dnia doręczenia przedmiotowego rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Zachodniopomorskiego

Bartosz Brożyński

I Wicewojewoda Zachodniopomorski

⁸⁾ Ustawa z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (Dz. U. z 2024 r., poz. 737 z późn. zm.).