



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 23 kwietnia 2024 r.

Poz. 3228

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.325.2024 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 19 kwietnia 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr BR.0007.65.403.2024 Rady Gminy Gaszowice z dnia 21 marca 2024 r. w sprawie przyjęcia regulaminu udzielania stypendium Wójta Gminy Gaszowice za szczególne osiągnięcia naukowe uczniom szkół publicznych i niepublicznych zlokalizowanych na terenie Gminy Gaszowice, w części określonej w:

1) § 4 pkt 3 załącznika do uchwały,

2) § 7 ust. 1 w zakresie zwrotu *po zapoznaniu się z opinią komisji stypendialnej* oraz ust. 2 i 3 załącznika do uchwały,

3) załącznika do Regulaminu zatytułowanego *Wniosek o przyznanie stypendium Wójta Gminy Gaszowice*, w zakresie pkt 6 oraz sformułowania: *Jestem świadomy/a odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia*, a także w zakresie wyrażenia:

Zgodnie z KPA – art. 64 § 2 kpa – jeżeli wniosek nie spełnia ustalonych wymagań Wójt wzywa wnoszącego do usunięcia braków w terminie 7 dni. Nieusunięcie tych braków spowoduje pozostawienie wniosku bez rozpoznania.

Wyrażam zgodę na przetwarzanie danych osobowych zawartych we wniosku dla celów związanych z przyznaniem pomocy materialnej, zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady UE 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r., w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych),

- jako niezgodnej z art. 90t ust. 1 pkt 2 i ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. 2022 r. poz. 2230), dalej jako „ustawa”, w związku z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78 poz. 483 z późn. zm.), dalej jako „Konstytucja RP”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 21 marca 2024 r. Rada Gminy Gaszowice przyjęła uchwałę Nr BR.0007.65.403.2024 w sprawie przyjęcia regulaminu udzielania stypendium Wójta Gminy Gaszowice za szczególne osiągnięcia naukowe uczniom szkół publicznych i niepublicznych zlokalizowanych na terenie Gminy Gaszowice, stanowiącego załącznik do przedmiotowej uchwały.

Załącznikiem do Regulaminu udzielania stypendium Wójta Gminy Gaszowice Rada Gminy ustaliła wniosek o przyznanie stypendium Wójta Gminy Gaszowice.

Uchwałą doręczono organowi nadzoru w dniu 22 marca 2024 roku.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził, że uchwała we wskazanej części jest niezgodna z prawem.

Podstawę prawną do podjęcia kwestionowanej uchwały stanowi przepis art. 90t ust. 1 i ust. 4 ustawy, zgodnie z którym:

1. Jednostki samorządu terytorialnego mogą tworzyć regionalne lub lokalne programy:

1) wyrównywania szans edukacyjnych dzieci i młodzieży;

2) wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży.

4. 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.

Zaznaczyć należy, że przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego, a organ wykonujący kompetencję prawodawcy zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. W państwie prawa organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Z konstytucyjnej zasady praworządności (art. 7 Konstytucji RP) wynika, że zadania i kompetencje, sposób ich wykonania oraz więzi między podmiotami administracji publicznej są uregulowane prawnie. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługujące mu kompetencje powinien ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu kompetencyjnym. Przekroczenie kompetencji lub jej niewypełnienie przez radę przy podejmowaniu uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały odpowiednio: w zakresie, w którym przekroczone przyznane kompetencje albo w całości. Powyższe stanowisko organu nadzoru potwierdza uzasadnienie wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego oz. we Wrocławiu z dnia 14 kwietnia 2000 r. (sygn. akt I SA/Wr 1798/99, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych), w którym stwierdzono, iż opierając się na konstrukcji wad powodujących nieważność można wskazać rodzaje naruszeń przepisów, które trzeba zaliczyć do istotnych, skutkujących nieważnością uchwały organu gminy. Do nich należy naruszenie przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego – przez wadliwą ich wykładnię – oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał.

Przepisem § 7 załącznika do uchwały Rada Gminy postanowiła, że:

1. Decyzje o przyznaniu i wysokości stypendium podejmuje Wójt Gminy Gaszowice po zapoznaniu się z opinią komisji stypendialnej.

2. Skład osobowy komisji określi Wójt w drodze zarządzenia.

3. Komisja rozpatruje wnioski najpóźniej do 30 września.

Zdaniem organu nadzoru wskazane wyżej regulacje odnoszące się do komisji stypendialnej są niezgodne z prawem. Stypendia, są przyznawane w formie decyzji administracyjnej wydawanej przez wójta. To do tego organu należy rozpatrzenie wniosku o przyznanie stypendium, jak i wydanie decyzji. Również organ ten będzie mógł zdecydować samodzielnie o powołaniu komisji stypendialnej jako organu opiniującego. Dlatego też wprowadzenie do uchwały obowiązku powołania komisji stypendialnej stanowi nieuprawnione wkroczenie w kompetencje Wójta Gminy Gaszowice, gdyż Rada nie jest uprawniona do ingerowania w organizację pracy Wójta oraz Urzędu Gminy, którego kierownikiem jest właśnie wójt gminy (por. art. 33 ust. 1-3 ustawy o samorządzie gminnym). Jednocześnie należy zauważyć, iż z powyższego nie wynika niedopuszczalność powołania komisji opiniującej wnioski o przyznanie stypendium. Jednak należy to wyłącznie do uprawnień organu wykonawczego, w przypadku uznania, że powołanie takiej komisji przyczyni się do prawidłowego wykonania uchwały. Sposób realizacji postanowień uchwały rady gminy należy do organu wykonawczego.

Przepisem § 4 pkt 3 załącznika do uchwały Rada wskazała, że dokumentami niezbędnymi do ubiegania się o stypendium są: m.in. oświadczenie rodzica lub opiekuna prawnego o wyrażeniu zgody na przetwarzanie danych osobowych.

W ocenie organu nadzoru Rada Gminy Gaszowice nie jest uprawniona do formułowania w ww. przepisie załącznika do uchwały i w załączniku do Regulaminu oświadczenia woli wnioskodawcy w przedmiocie ochrony danych osobowych. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie jest bowiem administratorem czy nawet współadministratorem danych osobowych (gwarantującym ich ochronę) w Gminie Gaszowice. Zatem oczywistym pozostaje, że organ ten – nie jest kompetentny stanowić w jakikolwiek sposób w przedmiocie wymogów składania oświadczeń woli o przetwarzaniu danych osobowych.

Rada Gminy nie była również uprawniona do sformułowania w ww. załączniku do Regulaminu oświadczenia woli w przedmiocie odpowiedzialności za składanie fałszywego oświadczenia. Niewątpliwie odpowiedzialność za składanie fałszywych oświadczeń wynika wprost z przepisów ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz. U. z 2024 r. poz. 17 z późn. zm.). Zgodnie z art. 233 § 1 K.k., kto, składając zeznanie mające służyć za dowód w postępowaniu sądowym lub w innym postępowaniu prowadzonym na podstawie ustawy, zeznaje nieprawdę lub zataja prawdę, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8. W myśl art. 233 § 6 K.k., przepis § 1 stosuje się odpowiednio do osoby, która składa fałszywe oświadczenie, jeżeli przepis ustawy przewiduje możliwość odebrania oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej. Z powyższego unormowania wynika zatem, że przestępstwem jest złożenie fałszywego oświadczenia, warunkiem jednak odpowiedzialności za złożenie fałszywego oświadczenia jest to, by przepis ustawy, na podstawie której oświadczenie jest składane, przewidywał możliwość odebrania oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej (zob. wyrok WSA w Szczecinie z dnia 17 maja 2017 r., sygn. akt II SA/Sz 317/17).

Jak podkreśla Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach w wyroku z dnia 25 października 2012 r., sygn. akt I SA/Ke 506/12 „jeżeli ustawodawca zamierza nadać wymaganym oświadczeniom składanym przez zainteresowane podmioty rygor odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń (zeznań), to rygor ten wprowadza wprost do ustawy i dopiero wówczas, w razie przeniesienia kompetencji do określenia przez organ samorządu wzoru informacji deklaracji, winien przewidzieć w treści upoważnienia wymóg pouczenia o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń (zeznań)”.

W konsekwencji zawarcie wymogu składania oświadczenia woli w przedmiocie świadomości o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń woli w uchwale organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego – bez stosownego upoważnienia ustawowego – należy uznać za istotne naruszenie prawa.

Ponadto zastrzeżenie, zawarte w załączniku do regulaminu: *Zgodnie z KPA – art. 64 § 2 kpa – jeżeli wniosek nie spełnia ustalonych wymagań Wójt wzywa wnoszącego do usunięcia braków w terminie 7 dni. Nieusunięcie tych braków spowoduje pozostawienie wniosku bez rozpoznania, istotnie narusza prawo.*

Zgodnie bowiem z brzmieniem art. 64 ust. 2 k.p.a.: *Jeżeli podanie nie spełnia innych wymagań ustalonych w przepisach prawa, należy wezwać wnoszącego do usunięcia braków w wyznaczonym terminie, nie krótszym niż siedem dni, z pouczeniem, że nieusunięcie tych braków spowoduje pozostawienie podania bez rozpoznania.* Tym samym należy uznać, że Rada zmodyfikowała przepis ustawowy, ograniczając organowi wykonawczemu możliwość wyznaczenia dłuższego niż 7 dni terminu na uzupełnienie braków formalnych wniosku.

Załącznik do regulaminu wskazuje również dane, jakie powinien przedłożyć m.in. PESEL. Zdaniem organu nadzoru obowiązek wskazywania numeru PESEL nie znajduje uzasadnienia prawnego.

W ocenie organu nadzoru żądanie podania nr PESEL kandydata do stypendium jest zbyt daleko idące, skutkujące wprost naruszeniem przepisów rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy. Ponadto, w odniesieniu do numeru PESEL, należy zwrócić uwagę, że wprowadzenie obligatoryjności jego podania skutkuje w konsekwencji ograniczeniem kręgu wnioskodawców, wykluczając osoby, które nie mają nadanego numeru PESEL. Numer PESEL jest krajowym numerem identyfikacyjnym, który powinien podlegać szczególnej ochronie (art. 87 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy nr 95/46/WE). Jego używanie na potrzeby oznaczenia strony postępowania w sprawie przyznania stypendium, w przypadku gdy brak jest przepisu wprost stanowiącego podstawę dla przetwarzania tej danej, jest nadmiarowe i niezgodne z zasadą minimalizacji danych wyrażoną w art. 5 ust. 1 lit. c RODO. Zgodnie z tą zasadą zbierane dane osobowe muszą być adekwatne, stosowne oraz ograniczone do tego, co niezbędne do

celów, w których są przetwarzane („minimalizacja danych”). Powyższe znajduje wyraz w orzecznictwie sądowym normującym kwestie żądania numeru PESEL (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 15 grudnia 2020 r., sygn. II SA/Wa 492/20, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie z dnia 28 sierpnia 2019 r. II SA/Rz 683/19, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 29 marca 2017 r. II SA/Gl 106/17). W zawiązku powyższym pkt 6 załącznika do w zakresie, w jakim wymaga podania we wniosku o przyznanie stypendium numeru PESEL ucznia wykracza poza zakres delegacji ustawowej.

Powyżej opisane uchybienia w przedmiotowej uchwale należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie, prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Istotne naruszenie prawa w uchwale to takie naruszenie, które powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, sprzeczność ta jest oczywista i bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą *ex tunc*, co powoduje, że dany akt, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od samego początku (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 2197/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 24 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 859/18, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 9 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 693/18; publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy, iż uchwała Nr BR.0007.65.403.2024 Rady Gminy Gaszowice z dnia 21 marca 2024 r. w sprawie przyjęcia regulaminu udzielania stypendium Wójta Gminy Gaszowice za szczególne osiągnięcia naukowe uczniom szkół publicznych i niepublicznych zlokalizowanych na terenie Gminy Gaszowice, została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności w części określonej na wstępie uzasadnionym i koniecznym.

Pouczenie:

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

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

z up. Wojewody Śląskiego
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

Iwona Andruszkiewicz