



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 7 maja 2025 r.

Poz. 3118

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.269.2025 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 30 kwietnia 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 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XII/161/2025 Rady Miasta Wisła z dnia 27 marca 2025 r. w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania poszczególnych form wspierania edukacji uzdolnionych uczniów oraz trybu postępowania w tych sprawach w ramach „Lokalnego Programu Wspierania Edukacji Uzdolnionych Dzieci i Młodzieży w Gminie Wisła”, w części określonej w § 1 wraz z poprzedzającym go sformułowaniem: „Program wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży w Gminie Wisła” oraz § 2 załącznika do uchwały, jako sprzecznej z art. 90t ust. 4 w zw. z ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2024 r. poz. 750 ze zm.), dalej jako „ustawa” i art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78 poz. 483 ze zm.), dalej jako „Konstytucja RP”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 27 marca 2025 r. Rada Miasta Wisła przyjęła uchwałę Nr XII/161/2025 w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania poszczególnych form wspierania edukacji uzdolnionych uczniów oraz trybu postępowania w tych sprawach w ramach „Lokalnego Programu Wspierania Edukacji Uzdolnionych Dzieci i Młodzieży w Gminie Wisła”, dalej jako „uchwała”. Załącznik do uchwały stanowi – *Szczegółowe warunki przyznawania poszczególnych form wspierania edukacji uzdolnionych uczniów oraz tryb postępowania w tych sprawach w ramach „Lokalnego Programu Wspierania Edukacji Uzdolnionych Dzieci i Młodzieży w Gminie Wisła”*.

W podstawie prawnej uchwały wskazano przepis art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 90t ust. 4 w zw. z ust. 1 pkt 2 ustawy.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 1 kwietnia 2025 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż uchwała w części jest niezgodna z prawem i powinna zostać wyeliminowana z obrotu prawnego w tej części z przyczyn opisanych poniżej.

Zgodnie z przepisem art. 90t ust. 1 i ust. 4 ustawy:

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.

Wskazany wyżej przepis art. 90t ust. 4 ustawy jest normą o charakterze *iuris cogentis* i zawiera jednocześnie upoważnienie do wydania aktu prawa miejscowego w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Wobec powyższego, 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 ww. uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały odpowiednio: w zakresie, w którym przekroczono przyznane kompetencje albo w całości.

Delegacja zawarta w art. 90t ust. 4 ustawy obejmuje uprawnienie dla rady gminy do określenia szczegółowych warunków, form i zakresu tej pomocy oraz trybu postępowania w tych sprawach. Zatem do kompetencji rady gminy należy określenie wszelkich warunków, od których spełnienia zależeć będzie skuteczne przyznanie stypendium (nagrody) dla zdolnego ucznia oraz ustalenie porządku jego przyznawania rozumianego jako system działań uwzględniający określoną kolejność i hierarchię uzależnionych wzajemnie zdarzeń.

Przechodząc do oceny legalności przedmiotowej uchwały, należy wskazać, że § 1 wraz z poprzedzającym go sformułowaniem: „Program wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży w Gminie Wisła” oraz § 2 załącznika do uchwały istotnie naruszają art. 90t ust. 4 w zw. z ust. 1 pkt 2 ustawy i art. 2 Konstytucji RP. Rada Miasta w ww. regulacjach uchwały wskazała, co następuje:

Program wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży w Gminie Wisła

§ 1. Niniejszy program ma na celu wspieranie uzdolnionych uczniów, którzy dzięki swojej pracy uzyskują bardzo dobre wyniki i wybitne osiągnięcia, oraz których wiedza wykracza poza wymagania programowe szkół, w których się kształcą.

§ 2. W ramach programu Burmistrz Miasta Wisła:

- 1) przyznaje Nagrodę im. Jana Bujaka,*
- 2) przyznaje Nagrodę Burmistrza Miasta Wisła,*
- 3) przyznaje Wyróżnienie Burmistrza Miasta Wisła,*
- 4) zapewnia promocję osiągnięć nagrodzonych uczniów i studentów.*

Po pierwsze, powyższe regulacje załącznika do uchwały w sposób oczywisty naruszają konstytucyjną zasadę jasności i przejrzystości prawa (art. 2 Konstytucji RP). Zarówno z tytułu, jak i podstawy prawnej, a przede wszystkim z treści pozostałych postanowień załącznika do uchwały wynika, iż uchwała stanowi wykonanie delegacji wynikającej z przywołanego wyżej art. 90t ust. 4 ustawy tj. 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, oraz tryb postępowania w tych sprawach, nie zaś upoważnienia zawartego w przepisie art. 90t ust. 1 tejże ustawy tj. do utworzenia lokalnych programów: wyrównywania szans edukacyjnych dzieci i młodzieży lub wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży. Zatem treść załącznika do uchwały w tym zakresie nie jest spójna z pozostałymi jego regulacjami oraz wprowadza w błąd adresatów co do treści podjętego przez Radę Miasta aktu.

W tym miejscu należy jednoznacznie podkreślić, że z art. 2 Konstytucji RP wynika, że: *Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej.* Wśród szczegółowych reguł wyprowadzonych z art. 2 Konstytucji RP wymienia się m.in. podział władz, niezawisłość sądów i prawo każdego do sądu, do uczciwego oraz bezstronnego wymiaru sprawiedliwości, przestrzeganie zasad poprawnego prawotwórstwa, jawność i jasność prawa, niedziałanie prawa wstecz (P. Winczorek „Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., wyd. Liber, Warszawa 2000, s. 15). Dodatkowo należy wskazać, iż Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 22 maja 2002 r. (sygn. akt K 6/02, publ. Dz. U. z 2002 r., nr 78, poz. 715) podniósł, iż *przepisy prawne muszą*

być formułowane w sposób poprawny, precyzyjny i jasny. (...) Wymóg jasności oznacza nakaz tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego ustawodawcy oczekiwać mogą stanowienia norm prawnych niebudzących wątpliwości co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw. Z tak ujętej zasady określoności wynika, że każdy przepis prawny winien być skonstruowany poprawnie z punktu widzenia językowego i logicznego – dopiero spełnienie tego warunku podstawowego pozwala na jego ocenę w aspekcie pozostałych kryteriów. Naruszeniem Konstytucji jest stanowienie przepisów niejasnych, wieloznacznych, które nie pozwalają obywatelowi na przewidzenie konsekwencji prawnych jego zachowań.

Po drugie należy zaznaczyć, że przepis art. 90t ust. 1 pkt 2 ustawy należy 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. Powyższa delegacja ustawowa nie stanowi upoważnienia do uchwalenia aktu prawa miejscowego (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 4 kwietnia 2024 r., sygn. akt II SA/Ol 38/24, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych). Nie rozstrzyga ona o prawach i obowiązkach podmiotów tworzących wspólnotę samorządową, lecz jest aktem kierownictwa wewnętrznego, konkretyzującym sposoby działania gminy zmierzające do osiągnięcia określonych celów, skierowanym do organów gminy oraz podporządkowanych gminie podmiotów. Jest to akt o charakterze planistycznym, programowym. Uchwała taka nie podlega zatem publikacji, jako akt prawa miejscowego, o którym mowa w art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Wymóg publikacji nie wynika również z przepisów szczególnych. Zatem powyższe regulacje programowe (art. 90t ust. 1 pkt 2 ustawy) nie mogą stanowić materii aktu prawa miejscowego podjętego na podstawie art. 90t ust. 4 ustawy.

Na marginesie należy jedynie zaznaczyć, że analogiczne uwagi zostały już podniesione w rozstrzygnięciu nadzorczym Wojewody Śląskiego z dnia 22 stycznia 2025 r. nr NPII.4131.1.67.2025 stwierdzającym nieważność uchwały Nr IX/119/2024 Rady Miasta Wisła z dnia 19 grudnia 2024 r. w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania poszczególnych form wspierania edukacji uzdolnionych uczniów oraz trybu postępowania w tych sprawach w ramach „Lokalnego Programu Wspierania Edukacji Uzdolnionych Dzieci i Młodzieży w Gminie Wisła”.

Konsekwencją zakwestionowania regulacji § 1 i § 2 załącznika do uchwały jest konieczność wyeliminowania z obrotu prawnego również sformułowania: „Program wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży w Gminie Wisła” – poprzedzającego § 1 załącznika do uchwały.

Reasumując, w ocenie organu nadzoru, przedmiotowa uchwała w ww. części narusza art. 90t ust. 4 w zw. z ust. 1 pkt 2 ustawy i art. 2 Konstytucji RP.

Organ nadzoru wskazuje, że możliwe jest doprowadzenie do stanu zgodnego z prawem poprzez wyeliminowanie jedynie wyżej wymienionej części załącznika do uchwały.

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. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia: 15 czerwca 2021 r., sygn. akt III OSK 3457/21, 29 września 2021 r. sygn. akt I OSK 4382/18, 13 stycznia 2022 r., sygn. akt III OSK 542/21, 23 lutego 2022 r., sygn. akt III OSK 2954/21, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy, iż uchwała Nr XII/161/2025 Rady Miasta Wisła z dnia 27 marca 2025 r. w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania poszczególnych form wspierania edukacji uzdolnionych uczniów oraz trybu postępowania w tych sprawach w ramach „Lokalnego Programu Wspierania Edukacji Uzdolnionych Dzieci i Młodzieży w Gminie Wisła”, została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności w wyżej wymienionej części 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