



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 7 sierpnia 2025 r.

Poz. 4845

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.519.2025 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 6 sierpnia 2025 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XIV/110/25 Rady Gminy Gorzyce z dnia 30 czerwca 2025 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu udzielania nagród oraz stypendium Wójta Gminy Gorzyce dla uzdolnionych dzieci i młodzieży – uczniów pobierających naukę na terenie Gminy Gorzyce, w całości, jako sprzecznej z art. 90t ust. 1 pkt 2 i ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. 2024 r. poz. 750 ze zm.), dalej jako „ustawa”, w związku z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78 poz. 483 ze zm.), dalej jako „Konstytucja RP”.

Uzasadnienie

W dniu 30 czerwca 2025 r. Rada Gminy Gorzyce podjęła uchwałę w sprawie przyjęcia Regulaminu udzielania nagród oraz stypendium Wójta Gminy Gorzyce dla uzdolnionych dzieci i młodzieży – uczniów pobierających naukę na terenie Gminy Gorzyce, dalej jako „uchwała”.

Przedmiotową uchwałę Rada Gminy Gorzyce przyjęła Regulamin udzielania nagród lub stypendium Wójta Gminy Gorzyce dla uzdolnionych dzieci i młodzieży – uczniów pobierających naukę na terenie gminy Gorzyce, którego treść stanowi załącznik do uchwały (§ 1 uchwały), dalej jako „Regulamin”.

Jako podstawę do podjęcia uchwały Rada wskazała m.in. przepis art. 90t ust. 4 ustawy.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Śląskiemu w dniu 7 lipca 2025 r.

W ocenie organu nadzoru uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem prawa.

W pierwszej kolejności wskazać należy, że zgodnie z przepisem art. 90t ust. 1 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.*

Z kolei art. 90t ust. 4 ustawy stanowi, że:

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.*

Organ nadzoru wskazuje, 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 przekroczono 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.

Jak wynika z treści Załącznika do uchwały Nr XI/93/19 Rady Gminy Gorzyce z dnia 12 sierpnia 2019 r. w sprawie przyjęcia „Gminnego programu wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży – uczniów pobierających naukę na terenie Gminy Gorzyce” formami działania Gminy w ramach ww. programu są:

1. *Przyznawanie corocznych jednorazowych stypendiów dla uczniów osiągających sukcesy edukacyjne na szczeblu powiatowym, wojewódzkim oraz krajowym.*
2. *Promowanie nagrodzonych uczniów oraz ich osiągnięć edukacyjnych na stronie internetowej Gminy Gorzyce.*

Zatem w zakresie form pomocy, o których mowa w przepisie art. 90t ust. 4 ustawy program przewiduje jedynie stypendia.

Tymczasem z treści § 1 uchwały oraz § 1-5, § 3, § 4 ust. 1-2 i ust. 4 Regulaminu, iż Rada Gminy Gorzyce, prócz warunków i trybu udzielania stypendiów uzdolnionym dzieciom i młodzieży określiła także warunki i tryb udzielania nagród dla takich uczniów mimo, iż takiej formy pomocy ww. program nie przewiduje. Działanie takie należy uznać za sprzeczne z przepisem art. 90t ust. 4 ustawy w zw. z art. 7 Konstytucji RP.

Dalej wskazać należy, że w § 1 ust. 5-7 Regulaminu Rada postanowiła, iż:

5. *Wójt Gminy Gorzyce corocznie, po zapoznaniu się z opinią Komisji do spraw nagród lub stypendium, przyznaje nagrodę lub stypendium uzdolnionym uczniom.*

6. *Komisję, o której mowa w ust. 5, tworzą:*

- 1) *przedstawiciel Komisji Rady Gminy Gorzyce właściwej ds. oświaty,*
- 2) *przedstawiciel dyrektorów publicznych szkół podstawowych, dla których organem prowadzącym jest Gmina Gorzyce,*
- 3) *dwóch przedstawicieli Urzędu Gminy w Gorzycach.*

7. *Skład osobowy komisji na dany rok szkolny określi Wójt Gminy Gorzyce w drodze zarządzenia.*

Zdaniem organu nadzoru wskazane wyżej regulacje odnoszące się do komisji są niezgodne z prawem. Stypendia/nagrody są przyznawane w formie decyzji administracyjnej wydawanej przez Wójta Gminy Gorzyce. To do tego organu należy rozpatrzenie wniosku o przyznanie stypendium/nagrody, jak i wydanie decyzji. Również organ ten będzie mógł zdecydować samodzielnie o powołaniu komisji stypendialnej, jako organu opiniującego. Wprawdzie komisja, o której mowa § 1 ust. 7 Regulaminu jest powoływana w drodze zarządzenia przez Wójta Gminy Gorzyce, to jednak Rada poprzez sam obowiązek powołania takiej komisji, z góry narzuciła organowi wykonawczemu sposób, w jaki będzie wykonywał przedmiotową uchwałę, jak również Rada przyznała tej komisji odpowiednie uprawnienia i zadania do realizacji (§ 1 ust. 5 Regulaminu). Takie działanie przekracza upoważnienie ustawowe udzielone Radzie Gminy i stoi w sprzeczności z delegacją ustawową.

Tym samym wprowadzenie do Regulaminu obowiązku powołania komisji stanowi nieuprawnione wkroczenie w kompetencje Wójta Gminy Gorzyce, gdyż Rada nie jest uprawniona do ingerowania w organizację pracy Wójta. Jednocześnie należy zauważyć, że powołanie komisji opiniującej wnioski o przyznanie stypendium/nagrody należy 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. W konsekwencji – mając na uwadze powyższe uwagi – w opinii Wojewody należy również zakwestionować pkt VI.1 i VI.3 Wniosku o przyznanie stypendium/nagrody Wójta Gminy Gorzyce, który stanowi załącznik do Regulaminu pn. Propozycja komisji stypendialnej.

Dalej wskazać należy, że podanie numeru PESEL ucznia jak i nr jego legitymacji szkolnej (pkt I załącznika do Regulaminu) nie stanowi informacji niezbędnych do przyznania stypendium, bowiem informacja ta nie wpływa na samo uprawnienie do otrzymania stypendium/nagrody ani na jego wysokość. Pozostałe dane we wniosku m.in. data urodzenia, imiona rodziców oraz miejsce zamieszkania są wystarczające do zidentyfikowania ucznia, którego wniosek dotyczy. Podkreślić należy, że z wzoru wniosku nie wynika, by podanie numeru PESEL, jak i numeru legitymacji szkolnej było fakultatywne i by stanowiło czynnik mogący (ewentualnie) przyspieszyć kontakt oraz usprawnić procedurę przyznawania stypendium/nagrody. W rubryce przeznaczonej do ich wpisania nie umieszczono bowiem żadnej adnotacji, z której wynikałoby, że podanie tych informacji jest dobrowolne. Stwierdzić należy, że wymóg podania ww. danych nie stanowi informacji niezbędnej do przyznania stypendium/nagrody, co zdaniem organu nadzoru stanowi przekroczenie delegacji ustawowej.

Dalej wskazać należy, że przyznanie stypendium/nagrody następuje w drodze decyzji administracyjnej wydawanej zgodnie z przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego, dalej jako „Kodeks”, a Rada Gminy nie ma kompetencji do modyfikowania przepisów określonych w tym Kodeksie. Powyższe stanowisko jest zgodne z orzecznictwem sądów administracyjnych (por. wyroki *Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach: z dnia 7 sierpnia 2024 r. sygn. akt III SA/Gl 526/24, z dnia 19 marca 2024 r., sygn. akt III SA/Gl 1099/23, z dnia 22 czerwca 2021 r., sygn. akt III SA/Gl 35/21, z dnia 24 marca 2020 r., sygn. akt III SA/Gl 111/20, wyroki dostępne w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych pod adresem: www.orzeczenia.nsa.gov.pl, dalej jako: „CBOSA”).*

Tymczasem, w Regulaminie Rada dokonała szeregu modyfikacji przepisów Kodeksu.

I tak, w § 4 ust. 1 Regulaminu wskazano, że wniosek o przyznanie nagrody/stypendium może złożyć „dyrektor szkoły podstawowej lub zespołu szkolno-przedszkolnego dla których organem prowadzącym jest Gmina Gorzyce, rodzic lub opiekun prawny”.

Zgodnie z art. 61 § 1 i § 2 Kodeksu *Postępowanie administracyjne wszczyna się na żądanie strony lub z urzędu. Organ administracji publicznej może ze względu na szczególnie ważny interes strony wszcząć z urzędu postępowanie także w sprawie, w której przepis prawa wymaga wniosku strony. Organ obowiązany jest uzyskać na to zgodę strony w toku postępowania, a w razie nieuzyskania zgody – postępowanie umorzyć.* Stroną postępowania administracyjnego jest, zgodnie z treścią art. 28 Kodeksu, *każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek.* Zatem stroną postępowania o przyznanie stypendium, o którym mowa w art. 90t ust. 4 ustawy, a w konsekwencji jedynym podmiotem uprawnionym do wystąpienia z wnioskiem o przyznanie stypendium jest uczeń, działający osobiście lub poprzez przedstawiciela ustawowego. Wobec powyższego, organ stanowiący gminy nie jest upoważniony do przyznania dyrektorowi szkoły uprawnienia do złożenia wniosku o przyznanie stypendium lub nagrody.

Z kolei w § 4 ust. 5 Regulaminu wskazano, że: „W przypadku braku wymaganych dokumentów wnioskodawca zostanie wezwany do ich uzupełnienia”. Zapis ten stanowi modyfikację przepisu art. 64 § 2 Kodeksu.

Wreszcie w § 4 ust. 6 Regulaminu wskazano, że „Wnioski nieuzupełnione lub złożone po terminie nie będą rozpatrywane”, co stanowi modyfikację przepisów art. 64 § 2 i art. 61a § 1 Kodeksu.

Powyżej opisane uchybienia 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 powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, a sprzeczność ta jest oczywista, 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 daty jego podjęcia (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 Olsztynie 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; CBOSA).

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.

Z uwagi na fakt, iż uchwała w wielu miejscach odwołuje się do nagród stwierdzenie jej nieważności w tym zakresie przy jednoczesnym wyeliminowaniu pozostałych uchybień (wskazanych poniżej) skutkowałoby brakiem czytelności aktu prawa miejscowego, co godziłoby w zasadę przejrzystości prawa i zaufania obywateli do organów państwa (por. art. 2 Konstytucji RP). W konsekwencji powyższego koniecznym jest stwierdzenie nieważności uchwały w całości.

Pouczenie

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, 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