



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 3 kwietnia 2025 r.

Poz. 2305

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NPII.4131.1.185.2025 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 28 marca 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 XIII/87/2025 Rady Gminy Wilkowice z dnia 20 lutego 2025 r. w sprawie: określenia szczegółowych warunków udzielania pomocy uzdolnionym uczniom, formy i zakresu tej pomocy oraz trybu postępowania w tych sprawach w związku z realizacją „Lokalnego programu wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży w Gminie Wilkowice”, w całości, jako sprzecznej z art. 90t ust. 1 i 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 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

Na sesji w dniu 20 lutego 2025 r. Rada Gminy Wilkowice podjęła uchwałę Nr XIII/87/2025 w sprawie określenia szczegółowych warunków udzielania pomocy uzdolnionym uczniom, formy i zakresu tej pomocy oraz trybu postępowania w tych sprawach w związku z realizacją „Lokalnego programu wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży w Gminie Wilkowice”. Szczegółowe warunki udzielania pomocy uzdolnionym uczniom (...) zostały określone w Załączniku do uchwały. Uchwałę doręczono organowi nadzoru w dniu 26 lutego 2025 r.

Jako podstawę prawną do podjęcia niniejszej uchwały Rada Gminy wskazała m.in. art. 90t ust. 4 ustawy. W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził, iż uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem prawa.

Zgodnie z przepisem art. 90t ust. 1 ustawy *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 *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. 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.* 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 lub nagrody dla zdolnego ucznia oraz ustalenie porządku ich przyznawania rozumianego jako system działań uwzględniający określoną kolejność i hierarchię uzależnionych wzajemnie zdarzeń.

W ocenie organu nadzoru przedmiotowa uchwała nie wypełnia prawidłowo delegacji ustawowej wynikającej z przepisu art. 90t ust. 4 ustawy w związku z art. 7 Konstytucji RP, ponieważ Rada Gminy Wilkowice nie uregulowała prawidłowo zakresu (granic) pomocy, czyli jej wysokości.

Rada Gminy Wilkowice w § 3 ust. 1 Załącznika do uchwały postanowiła, że: *Dla uczniów, o których mowa w § 2 stypendium przyznawane jest jednorazowo w wysokości do 1000,00 złotych za dany rok szkolny.* W § 4 ust. 3 Załącznika do uchwały postanowiono, że: *Nagrodę przyznaje się za osiągnięcia sportowe indywidualne w wysokości do 1000,00 złotych za dany rok szkolny.* Natomiast zgodnie z brzmieniem § 6 ust. 1 Załącznika do uchwały: *O wysokości przyznanego stypendium lub nagrody decyduje Wójt Gminy Wilkowice.* Organ nadzoru stwierdza, że Rada nie określiła wysokości stypendiów za wybitne osiągnięcia w nauce oraz nagród za osiągnięcia sportowe dla uczniów. Oznacza to, że Rada nie wypełniła prawidłowo delegacji ustawowej, co przesądza o konieczności zakwestionowania uchwały w całości. Uwzględniając zatem wyżej cytowaną treść § 3 ust. 1 oraz § 4 ust. 3 Załącznika do uchwały organ nadzoru stwierdza, że działanie Rady Gminy Wilkowice nie może zostać uznane za prawidłowe, bowiem organ stanowiący określił jedynie górną granicę wysokości stypendium i nagrody, pozostawiając ostateczne ustalenie ich wysokości organowi wykonawczemu, tj. Wójtowi Gminy Wilkowice i to w zasadzie w sposób dowolny, jako że w uchwale nie określono żadnych kryteriów, mających wpływ na wysokość stypendium (nagrody) w przedziale od 0,01 zł do 1000 zł. Stanowi to niedozwoloną subdelegację kompetencji.

Organ nadzoru wskazuje, że wysokość stypendium i nagrody powinna zostać określona w taki sposób, aby istniała możliwość jej ustalenia przez każdego adresata uchwały, który spełnia kryteria określone przez organ stanowiący i ubiega się o przyznanie stypendium lub nagrody. Jak wynika z orzecznictwa sądów administracyjnych: *Kompetencja dotycząca określania wysokości stypendiów przysługuje radzie gminy. To rada, jak wynika z treści art. 90t ust. 4 u.s.o., określa „formy i zakres tej pomocy”, zatem to rada ustala czy będzie to pomoc pieniężna czy rzeczowa oraz jej zakres pod pojęciem, którego znajduje się wysokość pomocy pieniężnej. Brak określenia w uchwale zakresu przyznawanej pomocy, tj. wysokości stypendium, przy jednoczesnym scedowaniu tej kompetencji na organ wykonawczy stanowi naruszenie prawa. Przepis art. 90t ust. 4 u.s.o. nie przyznaje organowi wykonawczemu gminy kompetencji do określenia wysokości stypendiów* (por. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 6 lutego 2019 r., sygn. akt IV SA/Po 1061/18, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Zatem, wysokość stypendium i nagrody powinna zostać określona precyzyjnie w uchwale przez wskazanie kwoty, jaką otrzyma za swoje osiągnięcia osoba uprawniona, bądź przez określenie sposobu jej wyliczenia. Jednakże wartości, które posłużą temu wyliczeniu muszą być możliwe do ustalenia przez adresata tej uchwały na każdym etapie jej obowiązywania i stosowania. Tymczasem regulacje przedmiotowej uchwały powodują, że o wysokości stypendium i nagrody ostatecznie decydować będzie organ wykonawczy gminy. Jednakże przepis art. 90t ust. 4 ustawy nie przyznaje organowi wykonawczemu kompetencji do określenia wysokości stypendiów. Wskazać należy, że nieprawidłowe unormowanie w powyższym zakresie, subdelegujące w istocie kompetencję rady na organ wykonawczy gminy, pozbawia uchwałę jej elementów obligatoryjnych, co powoduje konieczność stwierdzenia jej nieważności w całości.

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 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; 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, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XIII/87/2025 Rady Gminy Wilkowice z dnia 20 lutego 2025 r. w sprawie: określenia szczegółowych warunków udzielania pomocy uzdolnionym uczniom, formy i zakresu tej pomocy oraz trybu postępowania w tych sprawach w związku z realizacją „Lokalnego programu wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży w Gminie Wilkowice” – w całości, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

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