



WOJEWODA OPOLSKI

Opole, dnia 15 września 2023 r.

PN.III.4131.1.91.2023

**Pan
Roman Kołbuc
Przewodniczący Rady Gminy
Dobrzeń Wielki
ul. Namysłowska 44
46-081 Dobrzeń Wielki**

Rozstrzygnięcie nadzorcze

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, 572, 1463 i 1688)

stwierdzam

nieważność uchwały nr LXIII/462/2023 Rady Gminy Dobrzeń Wielki z dnia 24 sierpnia 2023 r. w sprawie zasad udzielania stypendiów o charakterze motywującym dla uczniów – z powodu istotnego naruszenia prawa.

Uzasadnienie

W dniu 24 sierpnia 2023 r. Rada Gminy Dobrzeń Wielki, powołując się art. 18 ust. 2 pkt 14a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, 572, 1463, 1688) oraz art. 90t ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2022 r. poz. 2230) podjęła uchwałę nr LXIII/462/2023 w sprawie zasad udzielania stypendiów o charakterze motywującym dla uczniów.

Uchwałę doręczono organowi nadzoru w dniu 29 sierpnia 2023 r.

Zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 14a ustawy o samorządzie gminnym do wyłącznej właściwości rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawie zasad udzielania stypendiów dla uczniów i studentów. Przepis ten 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 rozstrzygnięcia wskazanych kwestii tylko łącznie z inną normą prawną o randze ustawowej. Przykładem takiej normy jest art. 90t ustawy o systemie oświaty, zgodnie z którym jednostki samorządu terytorialnego mogą tworzyć regionalne lub lokalne programy: 1) wyrównywania szans edukacyjnych dzieci i młodzieży; 2) wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży (ust. 1). 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 (ust. 4).

Dokonując analizy wskazanego wyżej upoważnienia ustawowego w pierwszej kolejności należy zwrócić uwagę, że art. 90t ust. 4 ustawy o systemie oświaty odsyła do ust. 1 tego artykułu. Nie powinno zatem budzić wątpliwości, że ustalenie szczegółowych warunków przyznawania pomocy dla uzdolnionych dzieci i młodzieży możliwe jest wówczas, gdy wcześniej przyjęty został przez daną jednostkę samorządu terytorialnego regionalny lub lokalny program, o którym mowa w art. 90t ust. 1 ww. ustawy. Z powyższego wynika, że ustawodawca w pierwszej kolejności zobowiązał jednostki samorządu terytorialnego do przyjęcia programu, będącego aktem o charakterze wewnętrznym, wyznaczającym kierunki działania w zakresie wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży. Dopiero w następstwie przyjęcia ww. aktu i w celu jego realizacji, organ stanowiący określa szczegółowe warunki, na jakich jest udzielana stosowna pomoc, formy i zakres tej pomocy oraz tryb postępowania w tych sprawach.

Zdaniem organu nadzoru rada gminy nie może skorzystać z delegacji wynikającej z art. 90t ust. 4 ustawy o systemie oświaty bez wcześniejszej realizacji art. 90t ust. 1 tej ustawy. Wynika to wprost z brzmienia ww. przepisu kompetencyjnego, w którym posłużono się sformułowaniem „w przypadku przyjęcia programów, o których mowa w ust. 1”. Użyta forma czasu dokonanego, potwierdza uprzedni charakter oraz odrębny byt prawny uchwały programowej. Pogląd taki jest przyjmowany jednolicie w orzecznictwie sądów administracyjnych (por. np. wyroki WSA: w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 4 lutego 2021 r., sygn. akt II SA/Go 734/20, we Wrocławiu z dnia 22 czerwca 2021 r., sygn. akt IV SA/Wr 363/21, w Olsztynie z dnia 2 lutego 2021 r., sygn. akt II SA/OI 961/20, w Gdańsku z dnia 21 listopada 2019 r., sygn. akt III SA/Gd 521/19, w Rzeszowie z dnia 13 sierpnia 2019 r., sygn. akt II SA/Rz 692/19).

W toku postępowania wyjaśniającego organ nadzoru ustalił, że Rada Gminy Dobrzeń Wielki nie podjęła uprzednio lokalnego programu wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży. Przewodniczący Rady Gminy w piśmie z dnia 31 sierpnia 2023 r., znak Or.RG.0004.52.2023, poinformował, że Rada Gminy nie podejmowała w latach wcześniejszych uchwał dot. programu wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży.

Z analizy treści uchwały nr LXIII/462/2023 nie wynika by stanowiła ona program, o którym mowa w art. 90t ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie oświaty. Określono w niej szczegółowe zasady udzielania stypendiów o charakterze motywującym, w tym tryb i formy ich przyznawania, a także tryb postępowania w tych sprawach. Tymczasem przez program należy rozumieć „plan zamierzonych czynności, przedsięwzięć itp.” oraz „założenia, postulaty i cele jakiejś działalności” (por. Słownik Języka Polskiego, <https://sjp.pwn.pl/>). Program, o którym mowa w art. 90t ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie oświaty, jest aktem ramowym określającym mniej lub bardziej szczegółowe wytyczne, dotyczące sposobu postępowania w zakresie wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży. Powinien zatem wyznaczać kierunki działania jednostki samorządu terytorialnego we wskazanym zakresie i stanowić podstawę do podjęcia przez jej organy odpowiednich działań organizacyjnych, zabezpieczenia środków finansowych na realizację

programu, jak też do uchwalania zasad i trybu przyznawania wsparcia dla uczniów. Nie sposób uznać, że kwestionowana uchwała spełnia określone wyżej wymogi. Rada Gminy Dobrzeń Wielki powinna zatem w pierwszej kolejności przyjąć program wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży (akt kierownictwa wewnętrznego), a następnie na jego podstawie określić szczegółowe warunki udzielania pomocy ww. osobom. Naruszenie tych wymogów i podjęcie uchwały w sprawie stypendiów dla uczniów wybitnie uzdolnionych w oparciu o niesamoistną podstawę prawną, bez poprzedzenia jej aktem, o którym mowa w art. 90t ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie oświaty, w sposób istotny narusza prawo, co prowadzić musi do stwierdzenia jej nieważności w całości. Do istotnych wad uchwały w orzecznictwie zalicza się bowiem takiego rodzaju naruszenia prawa jak: podjęcie uchwały przez organ niewłaściwy, brak podstawy prawnej do podjęcia uchwały określonej treści, niewłaściwe zastosowanie przepisu prawnego będącego podstawą podjęcia uchwały, czy też naruszenie procedury podjęcia uchwały (por. np. wyrok NSA z dnia 12 kwietnia 2011 r., sygn. akt II OSK 117/11).

Mając na uwadze powyższe, stwierdzam jak na wstępie.

Na podstawie art. 98 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, w związku z art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 259) niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu za pośrednictwem Wojewody Opolskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Z up. Wojewody Opolskiego

Ewelina Kurzydło
Dyrektor Wydziału
Prawnego i Nadzoru

Prowadzący sprawę: Alicja Radomska, Zastępca kierownika, Wydział Prawny i Nadzoru,
tel. 77 45 24 462.