



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Znak: PNK.I.4130.97.2023

Kielce, dnia 22-06-2023

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 40 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały nr LX/514/23 Rady Gminy Krasocin z dnia 22 maja 2023 roku w sprawie regulaminu udzielania stypendium za szczególne osiągnięcia dla uczniów pobierających naukę na terenie Gminy Krasocin - w całości.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 22 maja 2023 r. Rada Gminy Krasocin podjęła uchwałę nr LX/514/23 w sprawie regulaminu udzielania stypendium za szczególne osiągnięcia dla uczniów pobierających naukę na terenie Gminy Krasocin.

Wojewoda Świętokrzyski zawiadomił Przewodniczącego Rady Gminy o wszczęciu postępowania nadzorczego w sprawie w/w uchwały oraz wyznaczył termin na złożenie ewentualnych wyjaśnień w sprawie. W odpowiedzi na to zawiadomienie, nadesłanej pismem z dnia 15 czerwca 2023 r. wskazano, że na sesji Rady Gminy Krasocin w dniu 19 czerwca 2023 r. zostanie przedłożony Radzie Gminy Krasocin do uchwalenia projekt uchwały zmieniającej uchwałę w sprawie regulaminu udzielania stypendium za szczególne osiągnięcia dla uczniów pobierających naukę na terenie Gminy Krasocin w ten sposób, że w załączniku do uchwały w § 2 w pkt 1 zostaną skreślone wyrazy „oraz uzyskali co najmniej bardzo dobrą ocenę końcową z zachowania;”, a w załączniku do regulaminu, zostaną skreślone wyrazy „uzyskał ocenę z zachowania”.

W podstawie prawnej w/w uchwały wskazano m. in. art. 90 t ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2022 r., poz. 2230). Przepis ten przewiduje, 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.

W orzecznictwie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie (wyr. z dnia 15 czerwca 2021 r., II SA/Ol 273/21 za Legalis) wskazano, że podejmując uchwałę w sprawie zasad przyznawania stypendium dla uczniów za wybitne wyniki w nauce oraz osiągnięcia sportowe nie można pominąć żadnego z elementów wskazanych w tym przepisie, a także, że organ podejmujący uchwałę w takiej sprawie jest zobowiązany do wyczerpania zakresu upoważnienia ustawowego przez uregulowanie wszystkich kwestii uznanych przez ustawodawcę za istotne, jak też, że uregulowanie to musi być dokonane w sposób kompleksowy, a zarazem precyzyjnie i konkretnie. W szczególności w praktyce orzeczniczej organów nadzoru przyjmuje się, że określenie wszelkich warunków, od spełnienia których zależeć będzie skuteczne przyznanie stypendium dla zdolnego ucznia oraz ustalenie porządku jego przyznawania, rozumianego jako system działań, uwzględniający określoną kolejność i hierarchię uzależnionych wzajemnie zdarzeń, należy do wyłącznej kompetencji rady, bowiem ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty wskazuje, że to rada ustala, czy będzie to pomoc pieniężna, czy rzeczowa oraz jej zakres, pod pojęciem którego mieści się także wysokość pomocy pieniężnej (por. wyrok WSA w Olsztynie z dnia 6 lipca 2021 r., sygn. akt II SA/Ol 248/21, wyrok WSA w Olsztynie z dnia 15 czerwca 2021 r., sygn. akt II SA/Ol 273/21, wyrok WSA w Poznaniu z dnia 6 lutego 2019 r., sygn. akt IV SA/Po 1061/18, rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Łódzkiego z dnia 30 sierpnia 2022 r. PNIK-I.4131.859.2022 za Legalis).

Analiza regulaminu stanowiącego załącznik do przedmiotowej uchwały wskazuje, że nie zawiera on tak określonych, szczegółowych regulacji zagadnień wskazanych w w/w art. 90t ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty, a więc nie realizuje dyspozycji zawartej w przepisie. Z faktu, że spośród form udzielania pomocy wymienia on jedynie, i to w sposób ogólnikowy, zasady udzielania stypendium można wyprowadzić wniosek, że forma wsparcia pieniężnego jest jedyną postacią udzielania takiej pomocy, jednakże nie wynika to wprost z treści przedmiotowego załącznika. Jednocześnie w omawianej uchwale Rada Gminy Krasocin nie określiła w żaden sposób wysokości tego stypendium, ograniczając się jedynie do wskazania Wójta Gminy Krasocin jako podmiotu mającego ustalać poziom wsparcia udzielanego w tej formie,

w zależności od posiadanych środków. W ocenie organu nadzoru takie unormowanie nie wypełnia obowiązku określenia w regulaminie zakresu przyznawanej pomocy, bowiem nie pozwala ustalić konkretnej wysokości stypendium edukacyjnego. Tymczasem kompetencja do ustanowienia wysokości stypendium przysługuje wyłącznie organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego i nie można jej delegować na żaden inny podmiot. To rada, jak wynika z w/w art. 90t ust. 4, określa formy i zakres pomocy, a zatem to do tego organu należy ustalenie, jaki ma być jej zakres, pod pojęciem którego mieści się wysokość pomocy pieniężnej. Brak określenia w uchwale wysokości stypendium, przy jednoczesnym scedowaniu tej kompetencji na organ wykonawczy - stanowi naruszenie prawa (tak w/w wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 15 czerwca 2021 r., II SA/OI 273/21 za Legalis).

Mając na uwadze przytoczone wyżej bogate orzecznictwo administracyjne i sądowoadministracyjne, dotyczące tych zagadnień, a także, że istotą uchwały, będącej aktem prawa miejscowego wydawanym na podstawie upoważnienia ustawowego, jest realizacja tego upoważnienia, należy wskazać, że podjęcie uchwały, która nie realizuje upoważnienia ustawowego stanowi okoliczność wystarczającą do wyprowadzenia wniosku o sprzeczności z prawem tego aktu normatywnego. Dostrzegając, że uchwała dotyczy stypendiów dla uczniów szkół podstawowych oraz że sprawy z zakresu edukacji publicznej stanowią zadania własne gminy należy wskazać, że spośród elementów wskazanych w w/w przepisie, z załącznika do przedmiotowej uchwały nie wynika, aby zawarte w nim regulacje miały charakter precyzyjny i konkretny, względnie uwzględniały analizę potrzeb edukacyjnych na danym obszarze, zaś brak wypełnienia w pełni dyspozycji zawartej w przepisie, stanowiącym podstawę prawną przyjęcia uchwały, może skutkować stwierdzeniem istotnego naruszenia prawa. Należy też wskazać, że w załączniku do przedmiotowej uchwały krąg podmiotów uprawnionych do złożenia wniosku o przyznanie stypendium ograniczono do dyrektora szkoły, do czego w/w art. 90t ust. 4 ustawy również nie daje podstaw.

Przedstawione wyżej okoliczności uzasadniają wniosek o sprzeczności w/w uchwały z art. 90t ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty. Pozostawienie w obrocie prawnym uchwały podjętej w zakresie podlegającym regulacji w drodze aktu prawa miejscowego, która nie realizuje upoważnienia ustawowego bądź je przekracza w sposób wyżej opisany jest niedopuszczalne w demokratycznym państwie prawa i uzasadnia wydanie niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego. Organy władzy publicznej powinny działać na podstawie i w granicach prawa, zwłaszcza, gdy uchwalane przez nie akty normatywne mają mieć charakter aktów prawa miejscowego, zaś organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego wykonujący kompetencję prawotwórczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest zobowiązany działać ściśle

według tego upoważnienia. Przesłanki nieważności uchwały lub zarządzenia organu gminy określa art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, zgodnie z którym uchwały organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. W orzecznictwie sądowym przyjmuje się, że podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały stanowią naruszenia prawa mieszczące się w kategorii rażących naruszeń, do których należy także podjęcie uchwały sprzecznej z normą prawną dającą podstawę do jej podjęcia. Opisane wyżej uchybienia należy ocenić w kategoriach istotnego naruszenia prawa, co uzasadnia stwierdzenie nieważności uchwały w całości.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Podpis
Zbigniew Koniusz
Wojewoda Świętokrzyski