



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI
NR PN-N.4131.192.2.2025.MC/MW3

Wrocław, 1 lipca 2025 r.

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Działając na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 107 ze zm.),

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XII/108/25 Rady Powiatu Wrocławskiego z dnia 11 czerwca 2025 r. w sprawie Programu Stypendialnego Rady Powiatu Wrocławskiego dla szczególnie uzdolnionych uczniów szkół dla młodzieży.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 11 czerwca 2025 r. Rada Powiatu Wrocławskiego podjęła uchwałę Nr XII/108/25 w sprawie Programu Stypendialnego Rady Powiatu Wrocławskiego dla szczególnie uzdolnionych uczniów szkół dla młodzieży, zwaną dalej – uchwałą.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 16 czerwca 2025 r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził podjęcie uchwały z istotnym naruszeniem art. 31 ust. 1 i ust. 3 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz.U. z 2024 r. poz. 1488 ze zm.) oraz art. 7b ust. 1 i ust. 3 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz. U. z 2024 r. poz. 87 ze zm.), poprzez bezpodstawne ograniczenie zakresu podmiotowego uchwały do uczniów szkół ponadpodstawowych.

W § 1 ust. 1 i 2 uchwały Rada Powiatu Wrocławskiego wskazała, że „1. Program stypendialny ma charakter motywacyjny oraz wspierający uzdolnioną młodzież, która poprzez swoje aktywne działania w sferze artystycznej lub sportowej, osiąga znaczące sukcesy. 2. Głównym celem programu jest wspieranie uzdolnień artystycznych lub sportowych młodzieży w okresie pobierania nauki w szkole ponadpodstawowej – liceum ogólnokształcącym, technikum, branżowej szkole I stopnia lub branżowej szkole II stopnia jako wyraz uznania dla prezentowanego poziomu osiągnięć oraz forma motywacji do dalszego rozwoju”.

W § 3 uchwały zamieszczono słowniczek, w którym zdefiniowano m.in. pojęcie „wnioskującego”, jako „rodzica/opiekuna prawnego niepełnoletniego ucznia lub pełnoletniego ucznia” (pkt 2) oraz „szkoły ponadpodstawowej”, jako „oznacza to dzienną szkołę ponadpodstawową – liceum ogólnokształcące, technikum, branżową szkołę I stopnia lub branżową szkołę II stopnia” (pkt 10).

W myśl § 5 uchwały, stypendium artystyczne mogą otrzymać uczniowie, którzy 1) zajmują się twórczością artystyczną rozwijając swoje zainteresowania i uzdolnienia indywidualnie lub zespołowo, co potwierdzają udokumentowane szczególne osiągnięcia w dziedzinie artystycznej: literatura; sztuki wizualne (malarstwo, rzeźba, grafika, rysunek, fotografia, multimedia); muzyka i śpiew; taniec; teatr; film; lub twórczość ludowa; 2) są mieszkańcami Powiatu Wrocławskiego przez okres co najmniej jednego roku, licząc wstecz od dnia, w którym składany jest wniosek; 3) w roku szkolnym, na który przyznawane są stypendia, będą uczniami szkoły ponadpodstawowej i nie ukończyli 23-go roku życia.

Stosownie do § 6 ust. 1 uchwały, stypendium sportowe mogą otrzymać uczniowie, którzy: 1) posiadają udokumentowane szczególne wyniki sportowe osiągnięte w dyscyplinach, w których współzawodnictwo organizowane jest przez związki sportowe; 2) są mieszkańcami Powiatu Wrocławskiego przez okres co najmniej jednego roku, licząc wstecz od dnia, w którym składany jest wniosek; 3) w roku szkolnym, na który przyznawane są stypendia, będą uczniami szkoły ponadpodstawowej i nie ukończyli 23-go roku życia.

W § 7 uchwały określono, w jakich przypadkach uczeń zostaje pozbawiony stypendium.

Przedmiotowa uchwała została podjęta w oparciu o art. 31 ust. 1 i ust. 3 ustawy o sporcie oraz art. 7b ust. 1 i ust. 3 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej.

Zgodnie z art. 31 ust. 1 ustawy o sporcie, jednostki samorządu terytorialnego mogą ustanawiać i finansować okresowe stypendia sportowe oraz nagrody i wyróżnienia dla osób fizycznych za osiągnięte wyniki sportowe. W myśl art. 31 ust. 3 ustawy o sporcie, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego określa, w drodze uchwały, szczegółowe zasady, tryb przyznawania i pozbawiania oraz rodzaje i wysokość stypendiów sportowych, nagród i wyróżnień, o których mowa w ust. 1 i 2, biorąc pod uwagę znaczenie danego sportu dla tej jednostki samorządu terytorialnego oraz osiągnięty wynik sportowy.

Z ustawowego kryterium przyznawania stypendiów sportowych, nagród i wyróżnień określonego w art. 31 ust. 3 ustawy o sporcie, wynika, że krąg beneficjentów uprawnionych do stypendiów, nagród i wyróżnień nie został ograniczony podmiotowo. W szczególności ustawodawca nie uzależnia dopuszczalności przyznania stypendium sportowego od statusu związanego z wiekiem, czy też edukacją (por. wyrok WSA w Łodzi z 10 lutego 2021 r., sygn. akt II SA/Łd 750/20). Krąg osób uprawnionych do ubiegania się o stypendium sportowe został określony jako „osoba fizyczna” bez delegacji ustawowej do uszczegółowienia tego pojęcia w akcie prawa miejscowego (wyrok WSA w Białymstoku z 24 maja 2016 r., sygn. akt II SA/Bk 170/16). Beneficjentem stypendium sportowego może więc być każda osoba fizyczna.

Zgodnie z przytoczonym powyżej przepisem art. 31 ust. 3 ustawy o sporcie, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może regulować szczegółowe zasady przyznawania stypendiów i nagród kierując się wyłącznie przesłankami wskazanymi w tym przepisie, tj. znaczeniem danego sportu dla danej jednostki samorządu terytorialnego oraz osiągniętym wynikiem sportowym. Jak wskazuje się w orzecznictwie, użyte w art. 31 ust. 3 ustawy o sporcie pojęcie „znaczenie danego sportu” wskazuje na kryterium przedmiotowe, a nie podmiotowe i oznacza określony rodzaj, dyscyplinę sportu, bo tylko takie rozróżnienie pozwala na zróżnicowanie znaczenia danych sportów dla gminy. Oznacza to, że zakres podmiotowy wskazanych świadczeń został ustawowo uregulowany i nie jest dopuszczalne jego modyfikowanie przez organ stanowiący samorządu w drodze uchwały, podjętej na podstawie art. 31 ust. 3 ustawy o sporcie. Istotnym jest wyłącznie przynależność do danej wspólnoty terytorialnej, wyznaczana kryterium zamieszkiwania na jej obszarze (wyrok NSA z dnia 22 listopada 2019 r., sygn. akt II GSK 1405/17 i powołany tam wyrok WSA w Krakowie z 31 maja 2016 r., sygn. akt II SA/Kr 383/16).

Rada Powiatu Wrocławskiego nie była zatem upoważniona do przyjęcia, że stypendium sportowe może być przyznane jedynie uczniom szkół ponadpodstawowych (§ 1 ust. 2 uchwały, § 6 i § 7 uchwały). Taki zapis stanowi, w świetle woli ustawodawcy wyrażonej w przywołanej delegacji, działanie dyskryminujące wobec osób fizycznych niepobierających nauki, które także mogą mieć osiągnięcia w dziedzinie sportu w dyscyplinach uznanych za znaczące w danej gminie (wyrok WSA w Łodzi z 11 lipca 2019 r., sygn. akt II SA/Łd 375/19, wyrok WSA w Olsztynie z 15 czerwca 2021 r., sygn. akt II SA/Ol 273/21). Z delegacji zawartej w art. 31 ust. 3 ustawy o sporcie wprost wynika, iż ustawodawca umożliwia wszystkim osobom fizycznym osiągającym wyniki sportowe ubieganie się o stypendium.

Natomiast stypendia przewidziane w ustawie o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej kierowane są do wszystkich osób, członków danej wspólnoty samorządowej, zajmujących się twórczością artystyczną, upowszechnianiem kultury oraz opieką nad zabytkami.

W myśl art. 7b ust. 1 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, inni ministrowie i kierownicy urzędów centralnych w odniesieniu do podległych im ośrodków i instytucji kultury, a także jednostki samorządu terytorialnego, mogą przyznawać stypendia osobom zajmującym się twórczością artystyczną, upowszechnianiem kultury oraz opieką nad zabytkami. Jak stanowi art. 7b ust. 3 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, w drodze rozporządzenia, a organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego, w drodze uchwały, określają szczegółowe warunki i tryb przyznawania stypendiów, o których mowa w ust. 1, oraz ich wysokość, mając na uwadze wspieranie rozwoju umiejętności artystycznych oraz upowszechnianie kultury i opieki nad zabytkami.

Jak wynika z powyższego, również w przypadku tego rodzaju stypendium ustawodawca umożliwia wszystkim osobom zajmującym się twórczością artystyczną, upowszechnianiem kultury oraz opieką nad zabytkami ubieganie się o świadczenie. Jednocześnie ustawodawca nie uzależnia dopuszczalności przyznania stypendium od statusu związanego z wiekiem, czy też edukacją. Nie zawarł też w delegacji ustawowej upoważnienia do przyjęcia przez radę gminy, że stypendium to przyznawane jest mieszkańcom, którzy mają status „ucznia” realizującego obowiązek szkolny lub obowiązek nauki (por. wyrok WSA w Gliwicach z 24 sierpnia 2017 r., sygn. akt IV SA/Gl 186/17). Stypendia za osiągnięcia artystyczne są bowiem kierowane do wszystkich osób będących członkami wspólnoty samorządowej, zajmujących się twórczością artystyczną,

upowszechnianiem kultury oraz opieką nad zabytkami, a nie tylko do mieszkańców gminy o statusie „ucznia”, którzy realizują obowiązek szkolny lub obowiązek nauki.

Skierowanie przedmiotowej uchwały wyłącznie do uczniów szkół ponadpodstawowych (§ 1 ust. 2 oraz § 5 uchwały) oznacza, że rada w sposób nieuprawniony ograniczyła krąg podmiotów uprawnionych do uzyskania stypendiów przewidzianych w art. 7b ust. 1 i ust. 3 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, wyłączając z niego te osoby zajmujące się twórczością artystyczną czy upowszechnianiem kultury, które nie są uczniami.

W ocenie organu nadzoru, uregulowanie kwestii stypendiów dla uczniów szkół ponadpodstawowych jest możliwe w ramach uchwały podjętej na podstawie art. 90t ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2024 r. poz. 750 ze zm.). Przepis ten 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”. Należy pamiętać, że organ stanowiący podejmując taką uchwałę jest zobowiązany zrealizować zakres upoważnienia ustawowego i przestrzegać treści tego upoważnienia.

Upoważnienia zawarte w art. 31 ust. 3 ustawy o sporcie oraz art. 7b ust. 3 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej są natomiast niezależne od upoważnienia przewidzianego w art. 90t ust. 4 ustawy o systemie oświaty. Normują one konkretne, szczególne sytuacje prawne ustanowienia stypendiów, a zatem przepisy te będą pierwszeństwo w stosowaniu przed normą zawartą w art. 90t ust. 4 ustawy o systemie oświaty, jako normą *lex generalis*, która dotyczy zasadniczo wszelkich stypendiów dla uzdolnionych uczniów. Powyższy pogląd, znajduje oparcie w judykaturze m. in w wyroku WSA w Olsztynie z dnia 15 czerwca 2021 r. sygn. akt II SA/OI 273/21.

W tym kontekście, wobec powołania w podstawie prawnej uchwały Nr XII/108/25 Rady Powiatu Wrocławskiego art. 31 ust. 1 i 3 ustawy o sporcie oraz art. 7b ust. 1 i 3 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, za wadliwe należy uznać ograniczenie kręgu osób uprawnionych do uzyskania stypendium sportowego do uczniów szkół ponadpodstawowych. Skutkuje to koniecznością stwierdzenia nieważności uchwały w całości.

Ponadto organ nadzoru wskazuje wobec regulacji dotyczącej stypendium sportowego na brak realizacji normy kompetencyjnej z art. 31 ust. 3 ustawy o sporcie w całości, zgodnie z którą w uchwale określa się rodzaje i wysokość stypendiów sportowych, o których mowa w ust. 1 i 2, biorąc pod uwagę znaczenie danego sportu dla tej jednostki samorządu terytorialnego oraz osiągnięty wynik sportowy. O ile w § 6 ust. 2 uchwały postanowiono, że dyscyplinami sportowymi istotnymi dla powiatu wrocławskiego są wszystkie dyscypliny, uprawiane przez mieszkańców powiatu, ze szczególnym uwzględnieniem dyscyplin olimpijskich, o tyle nie uregulowano w uchwale wysokości stypendium sportowego w zależności od wyniku sportowego, ustanawiając w § 13 ust. 2 uchwały jedną sztywną stawkę stypendium w wysokości 400 zł. Tymczasem ustawodawca upoważnił organ stanowiący do określenia wysokości stypendium w zależności od wyniku sportowego.

Dodatkowo wskazać należy, że jako przesłankę ubiegania się o stypendium sportowe określono w § 6 ust. 1 pkt 1 uchwały, iż stypendium sportowe mogą otrzymać uczniowie, którzy posiadają udokumentowane szczególne wyniki sportowe osiągnięte w dyscyplinach, w których współzawodnictwo organizowane jest przez związki sportowe. Natomiast w § 3 pkt 12 uchwały zdefiniowano związek sportowy, jako posiadające uprawnienia do organizowania zawodów danej rangi międzynarodowe federacje i związki sportowe oraz polskie związki sportowe ujęte w wykazie ministra właściwego do spraw kultury fizycznej. Taka regulacja może ograniczać prawo wnioskowania o stypendium sportowe dla osób nie zrzeszonych w związkach sportowych, np. uczniów szkół uprawiających sport indywidualnie i osiągających wyniki sportowe. Przy czym ustawa o sporcie w art. 3 ust. 1 stanowi, że działalność sportowa jest prowadzona w szczególności w formie klubu sportowego, a więc nie wyłącznie.

Mając na uwadze powyższe należało orzec jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Zgodnie z art. 80 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu powiatu wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wojewoda Dolnośląski

Anna Żabska