

Dnia **18 sierpnia 2023 r.**
Sygn. akt III SA/GI 426/19

W odpowiedzi należy podać
sygnaturę akt Sądu

BIURO RADY MIASTA KATOWICE

Wpł. 2023 -08- 22

BRM

Rada Miasta Katowice
ul. Młyńska 4
40-098 Katowice

DOŚCIEPIENIE PRAWOMOCNEGO ORZECZENIA I ZWROT AKT

W wykonaniu zarządzenia z dnia 13 lipca 2023r. sekretariat Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach przesyła w załączeniu odpis prawomocnego wyroku z dnia 2 lipca 2019r. ze stwierdzeniem daty jego prawomocności i uzasadnieniem w sprawie ze skargi Wojewody Śląskiego. Jednocześnie zwraca akta administracyjne nr LIII/1078/18.

4.2. EXPERIMENTAL PROCEDURES

Spady

Załączniki:

1. odpis orzeczenia,
2. akta administracyjne – 1 teczka

Sygn. akt III SA/GI 426/19



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 2 lipca 2019 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach
w składzie następującym:

Przewodniczący	Sędzia WSA Marzanna Sałuda
Sędziowie	Sędzia WSA Magdalena Jankiewicz (spr.)
	Sędzia WSA Iwona Wiesner
Protokolant	Specjalista Agnieszka Górecka

po rozpoznaniu na rozprawie dniu 2 lipca 2019 r.
sprawy ze skargi Wojewody Śląskiego
na uchwałę Rady Miasta Katowice
z dnia 1 marca 2018 r. nr LIII/1078/18
w przedmiocie zmiany uchwały w sprawie określenia szczegółowych warunków i trybu
przyznawania stypendiów dla dzieci i młodzieży w ramach Miejskiego Programu
Stypendialnego dla Uczniów Szczególnie Uzdolnionych „Prymus”

1. stwierdza nieważność załącznika do zaskarżonej uchwały:
 - w części określonej w § 1 ust. 1 pkt 1 w zakresie słów: „uzyskali co najmniej bardzo dobrą roczną ocenę klasyfikacyjną z zachowania”,
 - w części określonej w § 1 ust. 1 pkt 2 i 3 w zakresie słów: „oraz uzyskali co najmniej bardzo dobrą roczną ocenę klasyfikacyjną z zachowania”
 - § 4 ust. 2,
2. w pozostałym zakresie oddala skargę.



WSA wyr. 1 – sentencja wyroku

Na oryginale właściwe podpisy
Za
ST. SEKRETARZ SĄDOWY
Małgorzata Wasik

Orzeczenie jest prawomocne od dnia 10 maja 2023 r. w zakresie pkt 2.
natomiast od dnia 10 października 2019 r. w zakresie pkt 1.

starszy referendarz sądowy

Gwex



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Data: 5 lipca 2017 r.

Prokurator Generalny w Warszawie

Prokurator Generalny w Warszawie

Prokurator Generalny w Warszawie

Prokurator Generalny w Warszawie

Prokurator Generalny w Warszawie

Prokurator Generalny w Warszawie

Prokurator Generalny w Warszawie

Prokurator Generalny w Warszawie

Prokurator Generalny w Warszawie

Prokurator Generalny w Warszawie

Prokurator Generalny w Warszawie

Prokurator Generalny w Warszawie

Prokurator Generalny w Warszawie

Prokurator Generalny w Warszawie

Prokurator Generalny w Warszawie

Prokurator Generalny w Warszawie

Prokurator Generalny w Warszawie

Prokurator Generalny w Warszawie

Prokurator Generalny w Warszawie

Prokurator Generalny w Warszawie



UZASADNIENIE

Skargą z 6 grudnia 2018r. Wojewoda Śląski wniósł o stwierdzenie nieważności uchwały Nr LIII/1078/18 Rady Miasta Katowice z 1 marca 2018 roku zmieniającej uchwałę w sprawie określenia szczegółowych warunków i trybu przyznawania stypendiów dla dzieci i młodzieży w ramach Miejskiego Programu Stypendialnego dla Uczniów Szczególnie Uzdolnionych „Prymus”, jako niezgodnej z art. 90t ust. 4 ustawy z 7 września 1991 r. o systemie oświaty (tekst jedn. Dz. U. 2017 r. poz. 2198 z późn. zm.) – dalej powoływana także jako „u.s.o.”.

Przedmiotową uchwałą Rada Miasta Katowice dokonała zmiany uchwały Nr XXIII/490/12 Rady Miasta Katowice z 30 maja 2012 r. w sprawie określenia szczegółowych warunków i trybu przyznawania stypendiów dla dzieci i młodzieży w ramach Miejskiego Programu Stypendialnego dla Uczniów Szczególnie Uzdolnionych „Prymus” w zakresie określonym w załączniku do uchwały.

Wojewoda wskazał, że podstawę prawną do ustanowienia stypendium dla uzdolnionych uczniów stanowi art. 90t ust. 4 ustawy o systemie oświaty.

W ocenie organu nadzoru Rada Miasta Katowice nieprawidłowo wypełniła delegację z art. 90t ust. 4 ustawy w zakresie warunków udzielania pomocy, zakresu pomocy i trybu przyznawania stypendiów.

Rada w § 1 ust. 1 pkt 1, 2 i 3 załącznika do uchwały określiła warunki, jakie muszą spełniać uczniowie szkół podstawowych i ponadpodstawowych, aby mogli otrzymać stypendium za bardzo dobre wyniki w nauce, tj. m.in. uzyskać "co najmniej bardzo dobrą roczną ocenę klasyfikacyjną z zachowania". W świetle zaś art. 90t ust. 1 pkt 2 ustawy jedynym dopuszczalnym kryterium przyznania pomocy na wspieranie edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży są uzdolnienia dzieci i młodzieży. Takim kryterium może być średnia uzyskanych ocen, tytuł laureata albo finalisty konkursu. Rada nie może natomiast wprowadzać żadnych dodatkowych kryteriów m.in. związanych z oceną z zachowania.

Zatem Sąd stwierdził, że § 1 ust. 1 pkt 1, 2 i 3 Załącznika do uchwały we fragmencie: „co najmniej bardzo dobrą roczną ocenę klasyfikacyjną z zachowania” narusza art. 90t ust. 1 pkt 2 ustawy.

W § 3 ust. 1 Załącznika uchwały wskazano, że stypendium przyznaje Komisja

Stypendialna zwana dalej „Komisją”, w § 3 ust. 2 tegoż Załącznika wskazano, że Prezydent Miasta Katowice powołuje komisję składającą się z 3 przedstawicieli Prezydenta Miasta i 2 radnych Rady Miasta Katowice. W § 3 ust. 4 Załącznika do uchwały postanowiono, że decyzja komisji w sprawie stypendium jest ostateczna. Tymczasem, stypendia, o których mowa w art. 90t ust. 4 ustawy przyznawane są w formie decyzji administracyjnej wydawanej przez wójta, burmistrza (prezydenta miasta). Za niedopuszczalne uznał przyznanie kompetencji do wydawania decyzji Komisji nie będącej organem administracji publicznej. Rada poprzez pozbawienie strony prawa odwołania się od decyzji, naruszyła art. 15 Kodeksu postępowania administracyjnego, zawierającego fundamentalną zasadę postępowania administracyjnego - zasadę dwuinstancyjności. Nadto wskazanie składu komisji przez Radę Miasta stanowi nieuprawnione wkroczenie w kompetencje Prezydenta Miasta Katowice, gdyż Rada nie jest uprawniona do ingerowania w organizację pracy Prezydenta oraz urzędu miasta, którego kierownikiem jest właśnie Prezydent Miasta.

W § 4 ust. 2 Załącznika Rada Miasta postanowiła, że Prezydent Miasta w drodze zarządzenia, ustala wysokość oraz okres przyznawania stypendiów, biorąc pod uwagę wysokość środków finansowych zapisanych na ten cel corocznie w budżecie Miasta Katowice. Tym samym Rada scedowała kompetencje przyznane jej na mocy art. 90t ust. 4 ustawy do ustalenia wysokości stypendium na organ wykonawczy. W ocenie organu nadzoru, taka regulacja jest sprzeczna z upoważnieniem ustawowym wynikającym z art. 90t ust. 4 ustawy, zgodnie z którym do kompetencji organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego należy określenie zakresu pomocy udzielanej w ramach wsparcia uzdolnionych dzieci i młodzieży. Oznacza to konieczność ustalenia w uchwale wysokości przyznawanych stypendiów.

Jako sprzeczne z obowiązującymi przepisami prawa organ nadzoru ocenił także postanowienia § 2 ust. 1 Załącznika do uchwały, w zakresie wyrazów „lub dyrektor szkoły”. Jak wskazano wyżej stypendia, o których mowa w art. 90t ust. 4 ustawy, przyznawane są w formie decyzji administracyjnej, a zatem po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego. Zgodnie z art. 61 §§ 1 i 2 k.p.a., 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 k.p.a., 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. Dyrektor szkoły nie mieści się w tym przypadku w pojęciu „strony postępowania”.

Zdaniem organu nadzoru ograniczenie przez Radę możliwości składania wniosków o przyznanie stypendium tylko do poczty tradycyjnej, wykracza poza zakres delegacji art. 90t ust. 4 ustawy i istotnie narusza przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego.

Ponadto postanowienia § 2 ust. 4 Załącznika do uchwały należy uznać za niezgodne z wymaganiami obowiązującego w dniu podjęcia uchwały art. 24 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (tekst jedn. Dz. U z 2016 r. poz. 922 z późn. zm.). Stosownie bowiem do art. 24 ustawy o ochronie danych osobowych w przypadku zbierania danych osobowych od osoby, której one dotyczą, administrator danych jest obowiązany poinformować tę osobę o: 1) adresie swojej siedziby i pełnej nazwie, a w przypadku gdy administratorem danych jest osoba fizyczna - o miejscu swojego zamieszkania oraz imieniu i nazwisku, 2) celu zbierania danych, a w szczególności o znanych mu w czasie udzielania informacji lub przewidywanych odbiorcach lub kategoriach odbiorców danych; 3) prawie dostępu do treści swoich danych oraz ich poprawiania; 4) dobrowolności albo obowiązku podania danych, a jeżeli taki obowiązek istnieje, o jego podstawie prawnej. Udzielenie przez administratora informacji wskazanych w cytowanym przepisie jest warunkiem legalności zbierania danych. W kwestionowanej uchwale brak takich informacji, a zatem uregulowanie to należy uznać za nieprawidłowe.

Dodatkowo, organ nadzoru zwrócił uwagę, iż uchwała nie może wskazywać przelewu na konto bankowe jako jedynej metody wypłaty stypendium (§ 5 ust. 1 Załącznika do uchwały). Rada Miasta nie posiada bowiem kompetencji do nakładania obowiązku na jakikolwiek podmiot posiadania konta bankowego.

Również za niezgodne z obowiązującymi przepisami należy uznać postanowienia § 5 ust. 2 Załącznika do uchwały. Z treści art. 90t ust. 4 ustawy

jednoznacznie wynika, iż stypendia przyznawane są „uczniom”, zatem za niedopuszczalne należy uznać rozszerzenie kręgu podmiotów uprawnionych do ubiegania się o stypendium o absolwentów szkół ponadpodstawowych kończących się maturą.

Zdaniem organu nadzoru treść przywołanych uregulowań wskazuje, że kwestionowana uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, a ponieważ minął 30-dniowy termin do wydania rozstrzygnięcia nadzorczego, zasadnym jest wyeliminowanie zaskarżonej uchwały w drodze stwierdzenia jej nieważności wyrokiem sądu administracyjnego.

W odpowiedzi na skargę, Gmina wniosła o oddalenie skargi, albowiem – w jej ocenie - nie ma ona uzasadnionych podstaw i jest chybiona.

W odniesieniu do zarzutu dot. możliwości przyznania stypendium w przypadku posiadania „co najmniej bardzo dobrej rocznej oceny klasyfikacyjnej z zachowania”, zaskarżona Gmina stwierdziła, że treść art. 90t ust. 1 pkt 2 u.s.o. nie uzasadnia twierdzenia skarżącego Wojewody, że z brzmienia tej regulacji można wyprowadzić wyłącznie wniosek, iż stanowi się w nim o jedynym dopuszczalnym kryterium przyznania pomocy na wspieranie edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży, którym są uzdolnienia dzieci i młodzieży. Przepis art. 90t ust. 1 pkt 1 i 2 u.s.o. określa jedynie dwa obszary tematyczne (zakreślone pod względem podmiotowym i przedmiotowym), które mogą być istotą regionalnego lub lokalnego programu jednostki samorządu terytorialnego. Jednym z nich jest wspieranie uzdolnionych dzieci i młodzieży, natomiast określenie szczegółowych warunków udzielania pomocy dzieciom i młodzieży, w tym warunków przyznawania stypendiów dla uzdolnionych uczniów, należy do kompetencji organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego. Wynika z tego zatem że to, jakie konkretnie kryteria decydują o przyznaniu stypendium uczniom w szerokiej obiektywnie grupie uczniów uzdolnionych, należy do organu stanowiącego. W związku z tym wprowadzenie w zaskarżonej uchwale dodatkowego kryterium „co najmniej bardzo dobrej rocznej oceny klasyfikacyjnej z zachowania”, poza średnią uzyskanych ocen, tytułem laureata albo finalisty konkursu, nie narusza art. 90t ust. 1 pkt 2 u.s.o. i nie wykracza poza delegację zawartą w art. 90t ust. 4 u.s.o. Wobec braku zdefiniowania w u.s.o. pojęcia „uczeń uzdolniony” nie można zgodzić się z tym, by dopuszczalne było ograniczanie organu stanowiącego w określaniu kryteriów, na podstawie których uznaje uczniów za uzdolnionych i zasługujących na przyznanie im stypendium. Tym

bardziej, jak to uczyniła Rada Miasta, łącząc wysokie wyniki edukacyjne z równie wysoką oceną postawy i zachowania, co bezsprzecznie jest oczekiwane i pożądané w interesie społecznym. Taka jest również wola ustawodawcy, choć w tym przypadku niewyartykułowana wprost, bowiem już w przepisie art. 90g ust. 2 u.s.o. uzyskanie stypendium (także motywacyjnego) uzależnia się od wysokiej średniej ocen oraz co najmniej dobrej oceny zachowania.

W odniesieniu do kolejnych zarzutów Gmina stwierdziła, że treść art. 90t ust. 4 u.s.o. w żadnym razie nie uprawnia do przesądzania, iż stypendia, o których mowa w tym przepisie, przyznawane są w formie decyzji administracyjnej wydawanej przez wójta, burmistrza (prezydenta miasta), a co za tym idzie do tego organu należy rozpatrzenie wniosku o przyznanie stypendium, jak i wydanie stosownego rozstrzygnięcia w sprawie (postanowienia lub decyzji). Przepisy u.s.o. nie przewidują ogólnego odesłania do stosowania przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego, stąd też w u.s.o. przyjęto zasadę, że przepisy k.p.a. stosuje się wyłącznie do tych wskazanych spraw lub kwestii, co do których załatwienie ich w drodze decyzji administracyjnej wyraźnie nakazuje brzmienie przepisu ustawy. Zasada ta w pełni ma zastosowanie także w sprawach, o których mowa w przepisach Rozdziału 8a u.s.o. (Pomoc materialna dla uczniów). W związku z tym, wbrew stanowisku skarżącego, nie można nie zauważyć, że w przepisach ww. rozdziału u.s.o. tylko w jednym przepisie ustawodawca jednoznacznie przesądza i nakazuje załatwiać określony rodzaj spraw w formie decyzji administracyjnej, a mianowicie w przepisie art. 90n ust. 1 (tj. sprawach świadczeń pomocy materialnej o charakterze socjalnym wydaje się decyzje administracyjne). Dodać należy, że przepis ten został poprzedzony art. 90m ust. 1, w którym także jednoznacznie stwierdza się, iż świadczenie pomocy materialnej o charakterze socjalnym przyznaje wójt (burmistrz, prezydent miasta). Zatem przyznanie stypendium w drodze decyzji administracyjnej ma dotyczyć wyłącznie stypendium o charakterze socjalnym, a ustawodawca nie przewiduje obowiązku przyznawania stypendiów o charakterze motywacyjnym w formie decyzji administracyjnej, w tym w odniesieniu do stypendiów za wyniki w nauce lub za osiągnięcia sportowe - art. 90g u.s.o., bo w przeciwnym wypadku z pewnością by to zastrzegł. Tym samym nie do zaakceptowania jest twierdzenie skarżącego, że w świetle brzmienia delegacji zawartej w art. 90t ust. 4 u.s.o. Rada Miasta wykroczyła poza zakres ustawowego upoważnienia, albowiem przyznawania stypendiów dla uczniów szczególnie uzdolnionych (czyli stypendiów o charakterze

motywacyjnym) nie poddała trybowi postępowania administracyjnego. Rada Miasta określając tryb postępowania w sprawach przyznawania stypendiów dla uzdolnionych uczniów zdecydowała tym samym o formie ich przyznawania, przy czym nie jest to decyzja administracyjna w rozumieniu k.p.a. Jest to zresztą tryb i forma załatwienia sprawy w zasadzie wzorowany na regulacji określonej w art. 90g ust. 1 u.s.o., która również dotyczy stypendiów za wyniki w nauce lub za osiągnięcia sportowe, i która nie przewiduje trybu postępowania administracyjnego. Przyjęty przez Radę Miasta tryb postępowania i na jego podstawie sposób przyznawania stypendiów nie jest również aktem lub czynnością z zakresu administracji publicznej dotyczącym obowiązków lub uprawnień wynikających z przepisów prawa. W istocie bowiem, po złożeniu wniosku zgodnego z wzorem i zawierającego wymagane dane i informacje, każda osoba, która spełnia jednolite dla wszystkich kryterium średniej ocen (w konkretnej kategorii uczniów ustalonej w § ust. 1 pkt 1-3) otrzymuje stypendium według podstawy naliczenia określonej przez Prezydenta Miasta Katowice, co w efekcie stanowi czynność techniczną o charakterze księgowo-rachunkowym. W ustalonym trybie nie ma możliwości odmowy przyznania stypendium, albowiem decyduje spełnienie wskazanych w uchwale kryteriów, a jego wysokość jest jednolita dla wszystkich, którzy te kryteria spełniają i złożą wniosek.

W odniesieniu do zarzutu dot. wypłacania stypendiów również „absolwentom”, a nie tylko „uczniom”, Gmina podkreśliła, że zaskarżona uchwała dotyczy warunków i trybu przyznawania stypendiów dla dzieci i młodzieży szczególnie uzdolnionej, a zatem chodzi o przyznawanie stypendium o charakterze motywacyjnym. Tego rodzaju stypendium, w swej istocie, ma spełniać jednocześnie dwie zasadnicze funkcje, a mianowicie ma być motywacją do wytężonej pracy ucznia oraz nagrodą za osiągnięcie określonego wyniku w nauce. Jeśli zatem zarzut skarżącego uznać za zasadny, to należy postawić retoryczne pytanie: w jaki sposób uczniowie ostatniej klasy (maturalnej) szkoły ponadpodstawowej, w odróżnieniu do uczniów niższych klas, mają być na podobnych zasadach zmotywowani do wytężonej pracy (zwłaszcza w klasie maturalnej) i nagrodzeni za osiągnięty wynik w nauce? Nawet jeśli kwestionowany §5 ust. 2 stanowi o absolwencie, to z formalnoprawnego punktu widzenia do końca sierpnia danego roku jest to ciągle uczeń, a ponadto stypendium przyznaje się za wyniki w nauce osiągnięte przez tego absolwenta kiedy był *de facto* i *de iure* uczniem. Dlatego też stypendium jest celowo wypłacane w tym przypadku jednorazowo po ukończeniu szkoły (lipiec-sierpień). Według Gminy, nie można

stosować wykładni gramatycznej, którą kieruje się skarżący, jeśli prowadzi ona do nieracjonalnych wniosków, co w tym przypadku oznacza, że uczniów klas maturalnych należy pozbawić stypendium za wyniki w nauce.

W kwestii zarzutu, w którym skarżący wykluczył dyrektora szkoły z grona osób, które mogą złożyć wniosek o przyznanie stypendium, Gmina uznała go za niezrozumiały. użytą do tego argumentację uznał za chybioną, skoro nawet ustawodawca widzi potrzebę i konieczność uwzględnienia inicjatywy dyrektora szkoły, i to także w sytuacji przyznania stypendium w formie decyzyjnej (art. 90n ust. 2 pkt 2 u.s.o.). Zgoda na przyznanie/przyjęcie stypendium jest wymagana niezależnie od tego, w jakim trybie przyznaje się stypendium, natomiast odmawianie inicjatywy wnioskowania dyrektorowi szkoły w sytuacji, kiedy nie czynią tego pełnoletni uczeń lub rodzic (opiekun), jest co najmniej niezrozumiałe.

W do zarzutu dot. naruszenia ustawy o ochronie danych osobowych, Gmina stwierdziła, że istotnie, warunkiem legalności przetwarzania danych osobowych na podstawie oświadczenia, o którym mowa w kwestionowanym § 2 ust. 4, jest uprzednie spełnienie obowiązku informacyjnego wobec osoby, której dane dotyczą, określonego w obowiązującym na dzień podjęcia uchwały art. 24 ustawy o ochronie danych osobowych. Jednakże żądania podania danych osobowych nie można utożsamiać z samym faktem podjęcia zaskarżonej uchwały, w której zawarto jedynie zapis, iż do wniosku o przyznanie stypendium należy dołączyć oświadczenie o wyrażeniu zgody na przetwarzanie danych osobowych, albowiem obowiązek ten powstaje dopiero z chwilą indywidualnego zamiaru złożenia wniosku o przyznanie stypendium. Tymczasem w świetle § 2 ust. 3 zaskarżonej uchwały wzór wniosku o przyznanie stypendium określi Prezydent Miasta Katowice. A zatem każda osoba, która zamierza faktycznie wystąpić z wnioskiem o przyznanie stypendium musi zapoznać się z treścią ww. zarządzenia, w którym przyjęty wzór wniosku winien zawierać wymagane informacje, w tym żądane dane osobowe, a w tym kontekście także zakres informacji wynikających z przepisu art. 24 ustawy o ochronie danych osobowych. Nadto zakres tego rodzaju informacji zawiera wzór wniosku stanowiący załącznik do zarządzenia Prezydenta Miasta Katowice, które utraciło moc obowiązującą z chwilą podjęcia zaskarżonej uchwały. Tym samym Gmina uznała zarzut skarżącego za co najmniej przedwczesny.

Informację w zakresie wynikającym z ustawy o ochronie danych osobowych należy przekazać osobie, której dane dotyczą, a więc informacja powinna mieć

indywidualizowany charakter. W związku z tym to, czego oczekuje skarżący wskazując na obowiązek z art. 24 u.o.d.o., z pewnością nie ma i nie będzie miało indywidualnego charakteru poprzez formalny zapis w uchwale, którego brak zarzuca skarżący.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Skarga zasługiwała na uwzględnienie w części, albowiem nie wszystkie poniesione w niej zarzuty okazały się zasadne.

Zgodnie z art. 1 § 1 ustawy z 25 lipca 2002r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (t. j. Dz. U. z 2018r. poz. 2107), sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości przez kontrolę działalności administracji publicznej, zaś z mocy art. 1 § 2 tej ustawy jest ona sprawowana pod względem zgodności z prawem.

Badaniu podlega zatem wyłącznie legalność zaskarżonego aktu, czyli jego zgodność z przepisami prawa materialnego i prawidłowość przyjętej przez organ procedury, która doprowadziła do jego wydania.

Po myśli art. 3 § 1 ustawy z 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t. j. Dz. U. z 2018r., poz. 1302), zwanej dalej w skrócie p.p.s.a., sądy administracyjne w zakresie swojej właściwości sprawują kontrolę działalności administracji publicznej stosując środki określone w ustawie.

Kontrola ta obejmuje między innymi akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego i terenowych organów administracji rządowej (art. 3 § 2 pkt 5 p.p.s.a.).

Podstawą wniesienia skargi przez Wojewodę był przepis art. 93 ust. 1 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2018r., poz. 994), zgodnie z którym po upływie terminu wskazanego w art. 91 ust. 1 organ nadzoru nie może we własnym zakresie stwierdzić nieważności uchwały lub zarządzenia organu gminy. W tym przypadku organ nadzoru może zaskarżyć uchwałę lub zarządzenie do sądu administracyjnego.

Przechodząc do meritum sprawy stwierdzić należy, że materialną podstawę rozstrzygnięcia stanowi art. 90t ust. 4 w związku z ust. 1 ustawy z 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2018r., poz. 1457) – dalej powoływana jako u.s.o.

Stosownie do powołanych przepisów:

Art. 90t. 1. Jednostki samorządu terytorialnego mogą tworzyć regionalne lub lokalne programy:

- 1) wyrównywania szans edukacyjnych dzieci i młodzieży;
- 2) wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży.

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.

Już z tytułu badanej uchwały, odnoszącej się do Miejskiego Programu Stypendialnego dla Uczniów Szczególnie Uzdolnionych „Prymus” wynika, że Gmina Katowice przyjęła stosowny program, o którym mowa w ust. 1, zatem organ stanowiący tej j.s.t. zobowiązany był do określenia szczegółowych warunków udzielania pomocy, w tym stypendiów dla uzdolnionych uczniów.

W § 1 ust. 1 pkt 1, 2 i 3 powołanej uchwały znalazły się zapisy wskazujące, że o stypendium mogą się ubiegać uczniowie, którzy osiągnęli wskazaną tam średnią ocen i/lub uzyskali tytuł laureata lub finalisty konkursu przedmiotowego, interdyscyplinarnego albo olimpiady przedmiotowej, ale także „uzyskali co najmniej bardzo dobrą roczną ocenę klasyfikacyjną z zachowania”. Zapis ten w części dotyczącej co najmniej dobrej oceny z zachowania został zakwestionowany przez Wojewodę i z tym stanowiskiem należy się zgodzić.

Nie można bowiem uzależniać przyznania pomocy dzieciom i młodzieży w formie stypendiów za wyniki w nauce i za szczególne osiągnięcia w konkursach i olimpiadach przedmiotowych od oceny z zachowania. Przepis art. 90t ust.1 u.s.o. nie wskazuje na inne kryteria, czy też cechy, które pozwalałyby na rozróżnienie uczniów. Jedynie kategoria bycia uczniem uzdolnionym, posiadającym konkretne osiągnięcia i wyniki w nauce powinna stanowić podstawę do wsparcia jego edukacji. Szczegółowe warunki udzielania stypendium powinny być ustalone w taki sposób, aby zapewnić realizację wsparcia uczniów uzdolnionych bez ich różnicowania według innego niż określone w ustawie kryterium uzdolnień dzieci i młodzieży.

Również kwestia ustalenia wysokości oraz okresu, na jaki przyznawane jest stypendium, o czym stanowi § 4 ust. 2 załącznika do uchwały została unormowana w sposób istotnie naruszający prawo.

Jak bowiem wynika z cytowanego wyżej art. 90t ust. 4 u.s.o., organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego określa (...) formy i zakres tej pomocy, w tym stypendia dla uzdolnionych uczniów. Zgodnie z definicją zawartą w Słowniku języka polskiego – zakres, to:

1. «granica zasięgu jakiegoś zjawiska, działania, faktu; też: dziedzina, sfera objęta tymi granicami»

2. «granice, w których zmienia się dana wielkość matematyczna lub fizyczna»

Z powyższego wynika, że granice pomocy czyli jej wysokość i czas, na jaki została przyznana określa organ stanowiący j.s.t., podczas gdy w § 4 ust. 2 kwestionowanej uchwały kompetencja do „ustalenia wysokości oraz okresu przyznawania stypendiów” została przyznana Prezydentowi Miasta, a zatem sprzecznie z delegacją zawartą w u.s.o.

Z tego względu w powołanym zakresie Sąd stwierdził nieważność załącznika do uchwały we wskazanej części.

W tym miejscu Sąd przystąpił do analizy kolejnego spornego zagadnienia, od którego zależy ocena kilku zagadnień szczegółowych, podniesionych w skardze, mianowicie, czy do postępowania w przedmiocie przyznania stypendium znajdują zastosowanie przepisy k.p.a. i w tym zakresie podzielił stanowisko Gminy Katowice.

Zauważyć bowiem należy, że zasady udzielania uczniom pomocy materialnej określa rozdział 8a u.s.o. i zgodnie z art. 90c ust. 1 u.s.o. ma ona charakter socjalny albo motywacyjny. Skoro art. 90n ust. 1 u.s.o. stanowi, że w sprawach świadczeń pomocy materialnej o charakterze socjalnym wydaje się decyzje administracyjne, to a contrario uznać należy, że w pozostałych przypadkach, tj. stypendiów motywacyjnych przepisy k.p.a. nie znajdują zastosowania. Wychodząc bowiem z założenia o racjonalności ustawodawcy uznać należy, że tam, gdzie widział on potrzebę załatwiania spraw z zastosowaniem przepisów k.p.a. dał temu wyraz wprost. Skoro zaś nie uczynił tego w przypadku stypendiów motywacyjnych oznacza to, że nie dostrzegł takiej konieczności.

Wniosek ten znajduje potwierdzenie w treści art. 90t ust. 4 u.s.o., który upoważnia organ stanowiący do określenia trybu postępowania w sprawach

udzielania pomocy. Gdyby zamiarem ustawodawcy było objęcie postępowania w sprawach stypendiów przepisami k.p.a., określanie trybu postępowania przez organ stanowiący byłoby zbędne.

Taka konstatacja prowadzi do wniosku, że niezasadny był wniosek o stwierdzenie nieważności uchwały w pozostałej części.

Skoro to Rada Miejska posiada kompetencje do określenia trybu postępowania w sprawach udzielenia pomocy, nie było przeszkód do takiego jego uregulowania przez tę Radę, z którego wynika, że komisję stypendialną powołuje Prezydent.

Wyłączenie w omawianym przypadku przepisów k.p.a. ma ten skutek, że również w zakresie upoważnienia dyrektora szkoły do złożenia wniosku o przyznanie stypendium nie znajduje zastosowania art. 61 § 1 k.p.a. stanowiący, że postępowanie administracyjne wszczyna się na żądanie strony lub z urzędu i Rada mogła upoważnić do tego także dyrektora.

Zauważyć także należy, że sama u.s.o. przewiduje sytuacje, gdy z wnioskiem o przyznanie stypendium może wystąpić dyrektor szkoły i to nawet w tych przypadkach, gdy postępowanie toczy się wg przepisów k.p.a., a zatem, gdy cyt. art. 61 § 1 k.p.a. znajduje pełne zastosowanie, co pozwala stwierdzić, że stanowisko organu nadzoru w zakresie podmiotów posiadających kompetencje do zainicjowania postępowania w przedmiocie przyznania stypendium jest bardziej rygorystyczne, niż pogląd samego ustawodawcy wyrażony w ustawie o systemie oświaty.

Wreszcie zauważyć trzeba, że nawet gdyby postępowanie w sprawach stypendiów motywacyjnych toczyło się zgodnie z regulacjami k.p.a., to przyznanie inicjatywy w zakresie złożenia wniosku dyrektorowi szkoły jeszcze nie musiałoby być równoznaczne z naruszeniem prawa. Postępowanie wszak może być wszczęte z urzędu, a wniosek dyrektora o przyznanie stypendium mógłby być oceniany w kategoriach impulsu, informacji o zasadności takiego działania podjętego przez j.s.t. z urzędu.

Z tych samych względów tj. odrębności postępowania w sprawach przyznawania stypendiów od przepisów k.p.a. należy uznać za dopuszczalne ograniczenie składania wniosków wyłącznie do poczty tradycyjnej i biura podawczego urzędu miasta (a nie jak błędnie wskazał organ nadzoru tylko do poczty tradycyjnej) oraz wypłatę stypendiów wyłącznie na konto bankowe.

Ograniczenia te we współczesnych warunkach życia codziennego, gdzie właściwie wszyscy obywatele młodzi i w średnim wieku posiadają konta bankowe (bo to oni będą występować ze stosownymi wnioskami) i przy uwzględnieniu faktu, że sprawa dotyczy dużego miasta, gdzie urząd miasta znajduje się w samym jego centrum, a placówki pocztowe są powszechnie dostępne w każdej dzielnicy, Sąd uznał za nienaruszające zasady proporcjonalności.

Odnosnie nieuprawnionego objęcia programem stypendialnym także „absolwentów szkół ponadpodstawowych kończących się maturą”, którzy nie są już „uczniami” Sąd również nie podziela w tym zakresie stanowiska Wojewody.

Zauważyć bowiem należy, że art. 90t ust. 1 nie posługuje się pojęciem „ucznia” lecz „dzieci i młodzieży”, a do tej kategorii w jej językowej wykładni maturzyści niewątpliwie należą. Nie można również pojęcia „ucznia” użytego w ust. 4 w kontekście możliwości przyznania mu stypendium rozumieć inaczej, jak tylko synonim „dzieci i młodzieży”, które w tym ustępie również zostało użyte. W przepisie tym u.s.o. stanowi, że organ stanowiący ...określa szczegółowe warunki udzielania pomocy dzieciom i młodzieży, **w tym** stypendia dla uzdolnionych uczniów”. Skoro zatem stypendium przyznawane uczniom jest jedną z możliwych form pomocy dzieciom i młodzieży, to oznacza to, że owi uczniowie to również „dzieci i młodzież” i brak podstaw, aby z tej grupy wyłączyć maturzystów.

Odnosnie braku w zaskarżonej uchwale informacji o przetwarzaniu danych osobowych, ich zakresie i administratorze danych zauważyć należy, że badana uchwała stanowi akt prawa miejscowego, zatem jest aktem ogólnym i abstrakcyjnym obowiązującym na obszarze danej jednostki samorządu terytorialnego. Ma ona charakter normatywny w odniesieniu do zakresu spraw podlegających jej regulacji. Natomiast kwestia ochrony danych osobowych wynika z innych przepisów o charakterze powszechnym w skali kraju. Sąd uznał zatem, że zbędne było zamieszczanie informacji regulujących zagadnienie przetwarzania danych osobowych w sytuacji, gdy nie są one jeszcze przetwarzane (bo do dnia złożenia wniosku o przyznanie stypendium Gmina żadnych danych osobowych nie przetwarza), a Gmina i tak będzie zobowiązana do dochowania wszelkich procedur i zasad przetwarzania danych, jakie ją obowiązują na mocy innych przepisów niezależnie od tego, czy stosowny zapis znalazł się w uchwale czy też nie dopiero w sytuacji, gdy konkretny uprawniony podmiot podejmie kroki w celu skorzystania z uprawnień przyznanych mu kwestionowaną uchwałą.

Po wtóre, zarówno w piśmiennictwie, jak i orzecznictwie sądów administracyjnych powszechnie przyjmuje się, że w uchwałach organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego nie powiela się zapisów innych aktów prawnych, skoro regulują one materię zastrzeżoną do właściwości innych organów. Zatem gdy dane zagadnienie związane z ochroną danych osobowych i ich przetwarzaniem uregulowane jest w przepisach powszechnie obowiązujących, nie jest dopuszczalne powtarzanie stosownych zapisów w uchwałach j.s.t.

Wobec powyższego Sąd doszedł do przekonania, że w pozostałym zakresie skarga jest niezasadna, zatem winna ulec oddaleniu na podstawie art. 151 p.p.s.a.



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem

SPECJALISTA

Kujawska
Beata Kujawska