



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 23 czerwca 2022 r.

Poz. 3268



Wojewoda Lubelski

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131. 280 .2022 WOJEWODY LUBELSKIEGO

z dnia 21 czerwca 2022 r.

**stwierdzające nieważność uchwały Nr XLIV/216/2022 Rady Gminy Firlej z dnia 27 maja 2022r.
w sprawie uchwalenia Regulaminu przyznawania jednorazowego stypendium Wójta Gminy Firlej dla
uzdolnionych uczniów szkół podstawowych pobierających naukę na terenie Gminy Firlej.**

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r., poz. 559 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XLIV/216/2022 Rady Gminy Firlej z dnia 27 maja 2022r. w sprawie uchwalenia Regulaminu przyznawania jednorazowego stypendium Wójta Gminy Firlej dla uzdolnionych uczniów szkół podstawowych pobierających naukę na terenie Gminy Firlej.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XLIV/216/2022 została doręczona organowi nadzoru w dniu 2 czerwca 2022r.

Przedmiotową uchwałą Rada Gminy Firlej uchwaliła regulamin przyznawania jednorazowego stypendium Wójta Gminy Firlej dla uzdolnionych uczniów szkół podstawowych pobierających naukę na terenie Gminy Firlej. Regulamin stanowi załącznik nr 1 do uchwały.

W podstawie prawnej uchwały Nr XLIV/216/2022 powołany został m.in. art. 90t ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2021 r. poz. 1915).

Zgodnie z art. 90t powołanej ustawy, 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).

Jednostki samorządu terytorialnego mogą tworzyć programy, o których mowa w ust. 1, we współpracy z organizacjami, o których mowa w art. 3 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2019 r. poz. 688) (ust. 3).

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).

Program wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży oraz wyrównywania szans edukacyjnych, o którym mowa w art. 90t ust. 1 ustawy, powinien wyznaczać kierunki działań jednostek samorządu terytorialnego w zakresie edukacji. Stanowi on podstawę do podjęcia przez organy samorządu terytorialnego odpowiednich działań organizatorskich, w tym w zakresie zabezpieczenia środków finansowych na realizację programu, a także do uchwalenia zasad i trybu przyznawania stypendium (wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 23 października 2012 r., II SA/Bd 895/12).

Jedynie działając w oparciu o wspomniany program, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego uprawniony jest do uchwalenia zasad i trybu przyznawania stypendiów, w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego. W art. 90t ust. 4 ustawy o systemie oświaty ustawodawca wskazał bowiem jednoznacznie, iż szczegółowe warunki udzielenia pomocy stypendialnej organ stanowiący określić może w przypadku przyjęcia programu, o którym mowa w ust. 1. Bez uprzedniego przyjęcia wspomnianego programu, organ nie jest zatem uprawniony do podjęcia uchwały w przedmiocie wskazanym w art. 90t ust. 4 ustawy.

W wyroku z dnia 16 maja 2018 r., sygn. akt II SA/Rz 359/18, Wojewódzki Sąd Administracyjny wywiódł: „*Dokonując kontroli zgodności zaskarżonego aktu prawa miejscowego z przepisem art. 90t ustawy, to w świetle treści ust. 4 tego przepisu, ustalenie zasad przyznawania pomocy dla uzdolnionych dzieci i młodzieży, możliwe jest wówczas, gdy wcześniej przyjęty został przez daną jednostkę samorządu terytorialnego regionalny lub lokalny program, o jakim mowa w art. 90t ust. 1 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 rozpoznawanej sprawie w zakresie wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży. Następnie w oparciu o dany program organ stanowiący winien dopiero określić szczegółowe warunki, formy i zakres tej pomocy*”.

W świetle powyższego, Rada Gminy nie może zrealizować upoważnienia z przepisu art. 90t ust. 4 ustawy bez wcześniejszego podjęcia uchwały, o której mowa w ust. 1 tego przepisu, tj. bez przyjęcia lokalnego programu wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży. Wynika to wprost z brzmienia art. 90t ust. 4 ustawy o systemie oświaty.

Z ustaleń organu nadzoru wynika, iż Rada Gminy Firlej nie podejmowała uchwały w przedmiocie lokalnego programu wyrównywania szans edukacyjnych dzieci i młodzieży oraz wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży.

Przedmiotowa uchwała została zatem podjęta w sytuacji nie spełnienia koniecznego warunku określonego w art. 90t ust. 1 ustawy o systemie oświaty, tym samym nie można uznać, że uchwała ta realizuje upoważnienie ustawowe wynikające z art. 90t ust. 4 ustawy o systemie oświaty. Regulacje dotyczące stypendiów dla uzdolnionych uczniów nie mogą zostać określone w oderwaniu od treści przepisu upoważniającego do wydawania aktów prawa miejscowego w tym przedmiocie, zawartego w art. 90t ust. 4 ustawy o systemie oświaty.

Przedmiotowa uchwała obciążona jest wadami prawnymi innego jeszcze rodzaju.

Zgodnie z § 6 ust. 5 Regulaminu, decyzja Wójta Gminy Firlej o przyznaniu stypendium jest ostateczna i nie przysługuje od niej odwołanie.

W ocenie organu nadzoru powyższa regulacja została przyjęta z istotnym naruszeniem art. 15 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego (zwanej dalej k.p.a.).

Zgodnie z art. 15 k.p.a., postępowanie administracyjne jest dwuinstancyjne, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej.

Przedmiotem postępowania administracyjnego jest konkretna sprawa, w której organ administracji publicznej jest władny, a jednocześnie zobowiązany rozstrzygnąć na podstawie przepisów prawa materialnego o uprawnieniach lub obowiązkach indywidualnego podmiotu. Tym samym czynność przyznania bądź odmowy przyznania stypendium - dokonywana przez organ wykonawczy gminy, będący organem administracji publicznej - stanowi indywidualną sprawę administracyjną.

Przepis art.1 pkt 1 k.p.a. wprost wskazuje, iż przepisy tej ustawy normują postępowania przed organami administracji publicznej w należących do właściwości tych organów sprawach indywidualnych rozstrzyganych w drodze decyzji administracyjnych.

Zgodnie zaś z art. 104 k.p.a., organ administracji publicznej załatwia sprawę przez wydanie decyzji, chyba że przepisy kodeksu stanowią inaczej (§ 1); decyzje rozstrzygają sprawę co do jej istoty w całości lub w części albo w inny sposób kończą sprawę w danej instancji (§ 2).

Z powyższego wynika, iż jedyną właściwą formą zakończenia postępowania administracyjnego jest wydanie decyzji administracyjnej (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 19 grudnia 2012 r. sygn. akt II SA/Lu 935/12).

Przez decyzję administracyjną należy rozumieć „jednostronne i władcze oświadczenie woli organu administracji publicznej w rozumieniu Kodeksu postępowania administracyjnego, oparte na powszechnie obowiązujących przepisach prawa, skierowane do konkretnego zewnętrznego adresata, rozstrzygające sprawę indywidualną tegoż adresata, podjęte w trybie przewidzianym przez Kodeks postępowania administracyjnego oraz posiadające formę i strukturę ustaloną przez prawo procesowe” (Komentarz do art. 104, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, dr Robert Kędziora, C.H. Beck 2014).

Zgodnie z treścią art. 39 ustawy o samorządzie gminnym, w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej decyzje wydaje wójt, o ile przepisy szczególne nie stanowią inaczej (ust. 1). O decyzji wydanej przez wójta (...), służy odwołanie do samorządowego kolegium odwoławczego, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej (ust. 5).

Przyznanie bądź odmowa przyznania stypendium wypełnia wszelkie cechy wymagane dla uznania tego aktu za decyzję administracyjną. Jest to oświadczenie organu administracji publicznej, skierowane do konkretnego zewnętrznego adresata, czyli osoby ubiegającej się o przyznanie stypendium, zaś podstawę prawną do wydania tej decyzji stanowi akt prawa miejscowego, jakim jest przedmiotowa uchwała – przepis powszechnie obowiązujący na terenie Gminy Firlej. Treść decyzji nadaje bądź odmawia nadania konkretnych praw zindywidualizowanemu adresatowi w formie przyznania bądź odmowy przyznania stypendium.

Jak wywiódł Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie w wyroku z dnia 1 września 2011 r. sygn. akt II SA/Lu 579/11, *„Skoro zaś dane postępowanie prowadzone jest przed organem administracji publicznej w należącej do właściwości tego organu sprawie indywidualnej, która powinna być rozstrzygana w drodze decyzji administracyjnej, to pozbawienie strony prawa odwołania od decyzji byłoby złamaniem fundamentalnej zasady, na jakiej opiera się postępowanie administracyjne, to jest zasady jego dwuinstancyjności”*.

W świetle powyższego brak podstaw prawnych do stanowienia w przedmiotowej uchwale, iż decyzja Wójta Gminy Firlej o przyznaniu stypendium jest ostateczna i nie przysługuje od niej odwołanie.

Powyższą argumentację należy odnieść również do § 7 ust. 4 Regulaminu, zgodnie z którym wnioski niekompletne, na innym druku lub bez merytorycznego uzasadnienia nie będą przez Komisję rozpatrywane.

Wprowadzenie takiej regulacji nie znajduje uzasadnienia prawnego.

Jak wywiedziono już wyżej analiza postanowień uchwały wskazuje na typowo administracyjny charakter postępowania w sprawie przyznania stypendium. Skoro postępowanie w sprawie przyznania stypendium lub odmowie jego przyznania jest postępowaniem administracyjnym, zastosowanie do niego będą miały również przepisy kodeksu postępowania administracyjnego dotyczące wnoszenia podań i uzupełniania ich braków na podstawie wezwania organu.

Zgodnie z art. 64 § 2 k.p.a., jeżeli podanie nie czyni zadość innym wymaganiom ustalonym w przepisach prawa, należy wezwać wnoszącego do usunięcia braków w terminie siedmiu dni z pouczeniem, że nieusunięcie tych braków spowoduje pozostawienie podania bez rozpoznania. Zatem w sytuacji, gdy strona postępowania braki takie uzupełni, jej pismo będzie wywierało skutek od dnia jego wniesienia.

Z powyższym stanowiskiem koresponduje wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 22 czerwca 2021 r., sygn. akt III SA/Gl 35/21.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XLIV/216/2022 jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

WOJEWODA LUBELSKI

Lech Sprawka

Otrzymują:

- 1) Wójt Gminy Firlej
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Firlej