



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 18 kwietnia 2023 r.

Poz. 2738



Wojewoda Lubelski

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.152.2023 WOJEWODY LUBELSKIEGO

z dnia 14 kwietnia 2023 r.

**stwierdzające nieważność uchwały Nr XXXVI/286/23 Rady Gminy Jarczów z dnia 15 marca 2023r. w sprawie uchwalenia Regulaminu przyznawania stypendiów Wójta Gminy Jarczów dla uzdolnionych uczniów uczęszczających do szkoły podstawowej na terenie Gminy Jarczów, w części obejmującej § 8 ust. 7 oraz § 9 ust. 4 w brzmieniu: „ostateczną” Regulaminu, stanowiącego załącznik Nr 1 do uchwały.**

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 ze zm.)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XXXVI/286/23 Rady Gminy Jarczów z dnia 15 marca 2023r. w sprawie uchwalenia Regulaminu przyznawania stypendiów Wójta Gminy Jarczów dla uzdolnionych uczniów uczęszczających do szkoły podstawowej na terenie Gminy Jarczów, w części obejmującej § 8 ust. 7 oraz § 9 ust. 4 w brzmieniu: „ostateczną” Regulaminu, stanowiącego załącznik Nr 1 do uchwały.

#### **Uzasadnienie**

Uchwała Nr XXXVI/286/23 została doręczona organowi nadzoru w dniu 22 marca 2023r.

Przedmiotową uchwałą, powołując w podstawie prawnej m.in. art. 90t ust. 4 ustawy o systemie oświaty (Dz. U. z 2022 r., poz. 2230), Rada Gminy Jarczów przyjęła Regulamin przyznawania stypendiów Wójta Gminy Jarczów dla uzdolnionych uczniów uczęszczających do szkoły podstawowej na terenie Gminy Jarczów, stanowiący załącznik Nr 1 do przedmiotowej uchwały.

Zgodnie z art. 90t ust. 1 ustawy o systemie oświaty, jednostki samorządu terytorialnego mogą tworzyć regionalne lub lokalne programy:

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

W art. 90t ust. 4 ustawa stanowi zaś, 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.

Zatem ogólne ramy wsparcia udzielanego przez gminę rada określa w programie uchwalanym na podstawie art. 90t ust. 1 ustawy o systemie oświaty, następnie zaś ustala szczegółowe warunki udzielania pomocy w ramach tego programu – w uchwale stanowiącej akt prawa miejscowego, podejmowanej na podstawie i w granicach art. 90t ust. 4 ustawy o systemie oświaty.

W treści § 8 ust. 7 Regulaminu przyjętego przedmiotową uchwałą Rada postanowiła, że *wnioski złożone po terminie, o którym mowa w ust. 5 lub te, które nie spełniają warunków określonych w ust. 3, 4 oraz 6 nie będą rozpatrywane z powodu niespełnienia warunków formalnych.*

W ocenie organu nadzoru wprowadzenie takiej regulacji nie znajduje uzasadnienia prawnego, ponieważ, zarówno przyznanie stypendium dla uzdolnionych uczniów, jak i odmowa przyznania tego stypendium, następuje w drodze decyzji administracyjnej, a tym samym zastosowanie do tego rodzaju postępowania będą miały przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego.

Analiza postanowień uchwały wskazuje na administracyjny charakter postępowania w sprawie przyznania stypendium, składający się z trzech klasycznych faz tego postępowania. Rozpoczyna się ono złożeniem wniosku, następnie jego rozpoznaniem i kończy się wydaniem stosownego rozstrzygnięcia. Podkreślenia wymaga, iż rozstrzygnięcie wydane w toku tej procedury ma charakter władczy i jednostronny, kwalifikujący bądź do przyznania stypendium, bądź do negatywnego rozpatrzenia wniosku.

Przepis art. 1 pkt 1 k.p.a. 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 § 1 k.p.a. organ administracji publicznej załatwia sprawę przez wydanie decyzji, chyba że przepisy kodeksu stanowią inaczej.

Z przytoczonych powyżej przepisów wynika, że właściwą formą zakończenia sprawy administracyjnej jest decyzja administracyjna, stanowiąca władcze działanie organu administracji publicznej skierowane na wywołanie konkretnych, indywidualnie oznaczonych skutków prawnych.

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, 2014 C.H. Beck ).

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 spełnia innych wymagań ustalonych w przepisach prawa, należy wezwać wnoszącego do usunięcia braków w wyznaczonym terminie, nie krótszym niż siedem dni, z pouczeniem, że nieusunięcie tych braków spowoduje pozostawienie podania bez rozpoznania.

Zatem w sytuacji, gdy strona postępowania uzupełni braki w ustawowym terminie, jej pismo będzie wywierało skutek od dnia jego wniesienia.

W tym miejscu należy zaznaczyć, iż wyżej wskazany przepis uchwały nie tylko reguluje kwestię ujętą już w ustawie, ale rozstrzyga w tej sprawie w sposób sprzeczny z normami ustawowymi, gdyż, nie przewiduje wezwania do uzupełnienia braków, ale przesądza o tym, że wnioski niekompletne lub złożone po terminie nie będą rozpatrywane.

Z powyższym stanowiskiem koresponduje wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 2 lutego 2023r., sygn. akt III SA/Lu 532/22.

Zgodnie z § 9 ust. 4 Regulaminu *ostateczną decyzję o przyznaniu stypendium oraz jego wysokości podejmuje Wójt Gminy.*

Przytoczona regulacja w brzmieniu: „ostateczną” pozbawia stronę prawa odwołania się od decyzji Wójta Gminy, a przez to narusza art. 15 ustawy Kodeksu postępowania administracyjnego.

Zgodnie z art. 15 ww. ustawy, postępowanie administracyjne jest dwuinstancyjne, chyba że przepis szczególnie stanowi inaczej.

Jak już wskazano, czynność przyznania bądź odmowy przyznania stypendium - dokonywana przez Wójta Gminy, będącego organem administracji publicznej - stanowi decyzję administracyjną wydaną w indywidualnej sprawie administracyjnej.

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).

Jak wywiódł w swoim wyroku z dnia 1 września 2011 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie 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 jest „ostateczna”.

Powyższej wady prawnej nie niweluje możliwość innego rozumienia użytego słowa jako „finalnie” bądź „w końcu”, wyinterpretowana z regulacji poprzedzających ustęp 4 tego przepisu.

Należy podkreślić, że postanowienia uchwały będącej aktem prawa miejscowego winny być zredagowane w taki sposób, by dla przeciętnego adresata były zrozumiałe, tzn. by adresat jej przepisów wiedział, jaką regułę postępowania wyznacza dany przepis, a organ stosujący ten przepis wiedział, w jaki sposób go zinterpretować. Przepis prawa miejscowego musi być sformułowany w sposób precyzyjny i czytelny.

Zgodnie z orzeczeniem Naczelnego Sądu Administracyjnego (wyrok z dnia 6 czerwca 1995 r., sygn. akt SA/Gd 2949/94, OwSS 1996/3/91) uchwały podejmowane przez organy samorządowe muszą zawierać sformułowania jasne, wyczerpujące, uniemożliwiające stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego. Teza przedmiotowego orzeczenia będzie miała zastosowanie tym bardziej do aktów prawa miejscowego, które zawierają normy prawa powszechnie obowiązującego na terenie gminy.

Nadmieniam, że wskazana wada prawna była już przedmiotem rozstrzygnięcia nadzorczego Wojewody Lubelskiego z dnia 29 marca 2021 r., znak: PN-II.4131.87.2021, stwierdzającego nieważność uchwały Nr XIX/143/21 Rady Gminy Jarczów z dnia 26 lutego 2021 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu przyznawania stypendiów Wójta Gminy Jarczów dla uzdolnionych uczniów uczęszczających do szkoły podstawowej na terenie Gminy Jarczów, w części obejmującej § 10 ust. 4 zdanie pierwsze w brzmieniu: "ostateczną" i zdanie drugie Regulaminu, stanowiącego załącznik Nr 1 do uchwały.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XXXVI/286/23, we wskazanym zakresie, 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**

Otrzymuje:

- 1) Wójt Gminy Jarczów,
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Jarczów.