



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 29 lipca 2021 r.

Poz. 3362

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR PN- II.4131.225.2021 WOJEWODY LUBELSKIEGO

z dnia 28 lipca 2021 r.

stwierdzające nieważność uchwały Nr XXXIV/222/21 Rady Miejskiej w Urzędowie z dnia 1 lipca 2021 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu przyznawania stypendium dla uczniów za wysokie wyniki w nauce oraz za osiągnięcia naukowe, osiągnięcia artystyczne i sportowe, w części obejmującej § 5 ust. 4 oraz § 7 Regulaminu, stanowiącego załącznik do uchwały.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r., poz. 713, ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXXIV/222/21 Rady Miejskiej w Urzędowie z dnia 1 lipca 2021 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu przyznawania stypendium dla uczniów za wysokie wyniki w nauce oraz za osiągnięcia naukowe, osiągnięcia artystyczne i sportowe, w części obejmującej § 5 ust. 4 oraz § 7 Regulaminu, stanowiącego załącznik do uchwały.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XXXIV/222/21 została doręczona organowi nadzoru w dniu 7 lipca 2021 r.

Przedmiotową uchwałą, powołując w podstawie prawnej m.in. art. 90t ust. 4 ustawy o systemie oświaty (Dz. U. z 2020 r., poz. 1327, ze zm.), Rada Miejska w Urzędowie przyjęła Regulamin przyznawania stypendium dla uczniów za wysokie wyniki w nauce oraz za osiągnięcia naukowe, osiągnięcia artystyczne i sportowe, stanowiący załącznik 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 gminy 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.

Zgodnie z treścią § 5 ust. 4 przedmiotowego Regulaminu, *ostateczną decyzję o przyznaniu Stypendium podejmuje Burmistrz Urzędowa.*

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.

W 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 Urzędów. Treść decyzji nadaje bądź odmawia nadania konkretnych praw zindywidualizowanemu adresatowi w formie przyznania bądź odmowy przyznania stypendium.

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 Burmistrza jest ostateczna.

Zgodnie z § 7 ust. 1 Regulaminu, *uczeń traci prawo do otrzymania Stypendium w przypadku:*

- 1) *przerwania nauki;*
- 2) *uzyskania potwierdzonej informacji, że uczeń w rażący sposób naruszył normy zachowania;*
- 3) *zmiany miejsca nauki poza obszar Gminy Urzędów.*

O zaistnieniu okoliczności, o których mowa w ust. 1 dyrektor szkoły, rodzic lub opiekun prawny winien niezwłocznie zawiadomić Burmistrza Urzędowa (§ 7 ust. 2); stypendium cofa Burmistrz po zapoznaniu się z opinią Komisji Stypendialnej (§ 7 ust. 3).

W ocenie organu nadzoru powyższe postanowienia wykaczają poza zakres delegacji ustawowej przyznanej Radzie Miejskiej w art. 90t ust. 4 ustawy o systemie oświaty.

Z przytoczonego przepisu art. 90t ust. 4 wynika kompetencja wyłącznie do określania szczegółowych warunków udzielania pomocy dzieciom i młodzieży, formy i zakresu tej pomocy, w tym stypendiów dla uzdolnionych uczniów oraz trybu postępowania w ww. sprawach.

Przepis ten natomiast nie upoważnia Rady do określenia zasad utraty prawa do stypendium.

W świetle art. 2 Konstytucji RP Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Pochodną zasady demokratycznego państwa prawnego jest art. 7 ustawy zasadniczej, zgodnie z którym organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Oznacza to, iż każde działanie organu władzy, w tym także rady gminy, musi mieć oparcie w owiązującym prawie.

W świetle art. 94 Konstytucji RP akty prawa miejscowego podejmowane są na podstawie i w granicach wyraźnego upoważnienia ustawowego. Podejmując akty prawa miejscowego na podstawie ustawowego upoważnienia, organ stanowiący musi ściśle uwzględnić wytyczne zawarte w upoważnieniu. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym a ustawą, co z reguły stanowi istotne naruszenie prawa.

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały Nr XXXIV/222/21 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.

w z. WOJEWODY LUBELSKIEGO

Robert Gmitruczuk
WICEWOJEWODA

Otrzymują:

- 1) Burmistrz Urzędowa,
- 2) Przewodniczący Rady Miejskiej w Urzędowie