



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 19 sierpnia 2019 r.

Poz. 5626

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.572.2019 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 14 sierpnia 2019 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 506 i 1309)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr IX/87/19 Rady Gminy Pilchowice z dnia 11 lipca 2019 r. w sprawie określenia zasad i trybu przyznawania stypendiów dla uzdolnionych uczniów szkół podstawowych będących mieszkańcami Gminy Pilchowice, w całości, jako sprzecznej z art. 90t ust. 4 w związku z ust. 1 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r. poz. 1457 z późn. zm.), zwanej dalej "ustawą".

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 11 lipca 2019 r. Rada Gminy Pilchowice przyjęła uchwałę Nr IX/87/19 w sprawie określenia zasad i trybu przyznawania stypendiów dla uzdolnionych uczniów szkół podstawowych będących mieszkańcami Gminy Pilchowice.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały, organ nadzoru uznał, że uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem prawa.

Podstawę prawną uchwały stanowi art. 90t ust. 4 ustawy. Zgodnie z ww. przepisem: "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."

Zgodnie z powołaną normą prawną w przypadku przyjęcia regionalnego lub lokalnego programu wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego określa szczegółowe warunki udzielania pomocy dzieciom i młodzieży, 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 regulacje dotyczące stypendiów dla uczniów nie mogą zostać określone w oderwaniu od procedury przewidzianej w art. 90t ust. 4 ustawy. Na podstawie wskazanego przepisu rada gminy powinna zatem w pierwszej kolejności przyjąć program wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży. Dopiero w następstwie przyjęcia powyższego aktu i w celu realizacji jego postanowień, rada określa szczegółowe warunki, na jakich udzielana jest ww. pomoc, formy i zakres tej pomocy oraz tryb postępowania w tych sprawach.

Rada Gminy Pilchowice w dniu 11 lipca 2019 r. podjęła uchwałę Nr IX/86/19 w sprawie przyjęcia „Lokalnego Programu Wspierania Edukacji Uzdolnionych uczniów zamieszkałych na terenie Gminy Pilchowice”, jednakże uchwała ta podjęta została z istotnym naruszeniem prawa, co stanowiło przesłankę do wszczęcia przez organ nadzoru postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności tej uchwały, o czym – stosownie do reguł wynikających z Kodeksu postępowania administracyjnego – odrębnym pismem

poinformowano Radę Gminy Pilchowice. Podkreślić należy, iż wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego stwierdzającego nieważność uchwały w sprawie przyjęcia „Lokalnego Programu Wspierania Edukacji Uzdolnionych uczniów zamieszkałych na terenie Gminy Pilchowice” spowoduje, iż przedmiotowa uchwała będzie podjęta z naruszeniem art. 90t ust. 4 w zw. z ust 1 ustawy, czyli bez programu wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży.

Jednocześnie wskazać należy, że przepis art. 90t ust. 4 ustawy jest normą o charakterze *iuris cogentis* i zawiera jednocześnie upoważnienie do wydania aktu prawa miejscowego w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Z uwagi na to przepisy tego aktu prawnego powinny być sformułowane w taki sposób, aby kompleksowo wypełniały zakres przekazanych przez ustawodawcę uprawnień. Niespełnienie natomiast którejkolwiek z przesłanek w nich zawartych skutkuje bezwzględną nieważnością uchwały.

W ocenie organu nadzoru przedmiotowa uchwała Rady Gminy nie wypełnia w całości delegacji określonej w art. 90t ust. 4 ustawy. Delegacja zawarta w cytowanym przepisie obejmuje uprawnienie dla rady gminy do określenia szczegółowych warunków, form i zakresu tej pomocy oraz trybu postępowania w tych sprawach. Zatem do kompetencji rady gminy należy określenie wszelkich warunków, od których spełnienia zależeć będzie skuteczne przyznanie stypendium dla zdolnego ucznia oraz ustalenie porządku jego przyznawania rozumianego jako system działań uwzględniający określoną kolejność i hierarchię uzależnionych wzajemnie zdarzeń.

Tymczasem, jako sprzeczne z obowiązującymi przepisami prawa należy ocenić postanowienia § 2 Regulaminu (stanowiącego załącznik do uchwały), które przewidują, iż: "Stypendia przyznawane są przez Wójta Gminy Pilchowice na wniosek dyrektora szkoły do której uczęszcza uczeń będący mieszkańcem Gminy Pilchowice, zaopiniowany przez radę pedagogiczną placówki", jak również § 8 ust. 1 Regulaminu stanowiący: "Wnioski o przyznanie stypendium mogą składać również stowarzyszenia, kluby, instytucje oraz organizacje sportowe i kulturalne w terminie do 15 czerwca danego roku" 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 Kodeksu postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r. poz. 2096 ze zm.) 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 kpa, 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, do której uczęszcza uczeń nie mieści się w tym przypadku w pojęciu „strony postępowania”.

W konsekwencji powyższe uchybienia powodują, iż uchwała Rady Gminy Pilchowice nie wypełnia w całości delegacji ustawowej wynikającej z art. 90t ust. 4 ustawy, bowiem nie reguluje w prawidłowy sposób trybu postępowania w sprawie przyznawania stypendium.

Jednocześnie w opinii organu nadzoru w przedmiotowej uchwale brak jest określonego zakresu pomocy przyznawanej dzieciom i młodzieży pobierającej naukę na terenie danej jednostki samorządu terytorialnego, co również stanowi naruszenie art. 90t ust. 4 ustawy.

Niezależnie od powyższego, zastrzeżenia organu nadzoru dotyczą regulacji zawartej w § 7 Regulaminu w zakresie wskazania numeru rachunku bankowego. W ocenie organu nadzoru, uchwała nie może wskazywać przelewu na konto bankowe jako jedynej metody wypłaty stypendium. Rada Gminy nie posiada bowiem kompetencji do nakładania obowiązku na jakikolwiek podmiot posiadania konta bankowego. Obowiązek podania nr rachunku bankowego uniemożliwia wystąpienie z wnioskiem o przyznanie stypendium Wójta Gminy Pilchowice osobom, które konta bankowego nie posiadają. Jednocześnie, powyższe jest też sprzeczne z § 6 regulaminu, w którym to wskazane są warunki ubiegania się o stypendium, z uwagi na fakt, iż brak konta bankowego uniemożliwi osobie przyznania stypendium, pomimo, iż spełni on przesłanki do jego otrzymania.

W ocenie organu nadzoru, powyższe należy zakwalifikować jako istotne naruszenie prawa t.j. art. 90t ust. 4 ustawy w zw. z art. 32 Konstytucji RP.

Wskazania wymaga, iż zgodnie z przepisem art. 32 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji RP, wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne. Nikt nie może być

dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny. Z ustanowionej na gruncie art. 32 ust. 1 Konstytucji RP zasady wynika nakaz jednakowego traktowania podmiotów znajdujących się w zbliżonej sytuacji oraz zakaz różnicowania w tym traktowaniu bez przyczyny znajdującej należyte uzasadnienie w przepisie rangi co najmniej ustawowej. Zasady sprawiedliwości wymagają przy tym, aby zróżnicowanie prawne podmiotów (ich kategorii) pozostawało w adekwatnej relacji do różnic w ich sytuacji faktycznej, jako adresatów danych norm prawnych. Dyskryminacja rozumiana jest zaś jako zróżnicowane traktowanie podmiotów znajdujących się obiektywnie w takiej samej sytuacji, które to odmienne traktowanie nie ma swojej racjonalnej (obiektywnie usprawiedliwionej) podstawy (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 listopada 2011 r., sygn. akt I OSK 607/11; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 stycznia 2013 r., sygn. akt II GSK 2331/11; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie z dnia 6 lutego 2018 r., sygn. akt II SA/Rz 1/18; publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Biorąc powyższe pod uwagę Rada Gminy Pilchowice istotnie naruszyła prawo, stąd stwierdzenie nieważności uchwały Nr IX/87/19 Rady Gminy Pilchowice z dnia 11 lipca 2019 r. w sprawie określenia zasad i trybu przyznawania stypendiów dla uzdolnionych uczniów szkół podstawowych będących mieszkańcami Gminy Pilchowice jest konieczne i uzasadnione.

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Śląskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

Krzysztof Nowak