



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 19 czerwca 2020 r.

Poz. 4825

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.592.2020 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 18 czerwca 2020 r.

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)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XX/131/2020 Rady Gminy Lipie z dnia 14 maja 2020 r. w sprawie zasad i trybu przyznawania i wypłacania stypendiów Wójta Gminy Lipie za wybitne osiągnięcia w nauce oraz wybitne osiągnięcia artystyczne i sportowe uczniów, dla których miejscem zamieszkania jest gmina Lipie, w całości, jako sprzecznej z art. 90t ust. 1 i 4 ustawy z dnia 7 września 1991r. o systemie oświaty (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 1481 ze zm.), dalej jako „ustawa”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 14 maja 2020 r. Rada Gminy Lipie przyjęła uchwałę Nr XX/131/2020 w sprawie zasad i trybu przyznawania i wypłacania stypendiów Wójta Gminy Lipie za wybitne osiągnięcia w nauce oraz wybitne osiągnięcia artystyczne i sportowe uczniów, dla których miejscem zamieszkania jest gmina Lipie.

Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 19 maja 2020 r.

W toku oceny legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził, iż uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem prawa.

W podstawie prawnej uchwały Rada przywołała m.in. przepis 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.

Zatem ogólne ramy wsparcia udzielanego przez gminę rada określa w programie uchwalanym na podstawie art. 90t ust. 1 ustawy, 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.

Zgodnie z § 1 załącznika Nr 1 do uchwały Rada Gminy Lipie ustaliła *zasady i warunki przyznawania stypendiów Wójta Gminy Lipie za wyniki w nauce i sporcie dla uczniów, których miejscem zamieszkania jest Gmina Lipie*.

Powyższy przepis stoi w sprzeczności z treścią art. 90t ust. 4 ustawy, zgodnie z którym to przepisem prawnym organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego określa szczegółowe warunki udzielania pomocy dzieciom i młodzieży pobierającej naukę na terenie danej jednostki samorządu terytorialnego. A zatem uchwała zgodnie z wyżej wskazanym przepisem prawa powinna objąć swoim zakresem wszystkich uzdolnionych uczniów pobierających naukę na terenie Gminy Lipie, niezależnie od miejsca ich zamieszkania.

Zgodnie z zacytowanym powyżej przepisem ustawy jedynym więc kryterium wyznaczającym krąg podmiotowy uchwały jest pobieranie nauki na terenie danej gminy.

Zgodnie z § 6 pkt 4 załącznika Nr 1 do uchwały *prawo zgłaszania uczniów do stypendium przysługuje dyrektorom szkół*. Natomiast zgodnie z punktem 5 ww. przepisu postanowiono, iż *wnioski do dyrektora szkoły mogą być składane przez: 1) wychowawcę klasy, 2) radę pedagogiczną, 2) radę rodziców, 4) trenera klubu sportowego, 5) rodziców*.

Należy zauważyć, że 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 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 o systemie oświaty, a w konsekwencji jedynym podmiotem uprawnionym do wystąpienia z wnioskiem o przyznanie stypendium jest uczeń, działający osobiście lub poprzez przedstawiciela ustawowego. W związku z czym należy zauważyć, iż powierzenie uprawnienia do inicjowania postępowania o przyznanie stypendium wyłącznie za pośrednictwem dyrektora szkoły bezpodstawnie ogranicza prawo do złożenia wniosku samemu zainteresowanemu tj. uczniowi. Tak sformułowany zapis powoduje, iż bierność dyrektora może uniemożliwiać przyznanie stypendium uczniom spełniających wymagania, jakie zostały nakreślone przez lokalnego prawodawcę.

Powyższe naruszenia uzasadniają zakwestionowanie przedmiotowej uchwały w całości.

Ponadto załącznik Nr 1 do uchwały, zdaniem organu nadzoru zawiera również inne nieprawidłowości.

W § 5 załącznika Nr 1 do uchwały Rada Gminy postanowiła, iż jednym z kryteriów otrzymania stypendium za wyniki w nauce dla uczniów klas VIII szkoły podstawowej oraz uczniów klas maturalnych, jest osiągnięcie *wzorowej lub bardzo dobrej oceny z zachowania*.

Tymczasem, w świetle uregulowań art. 90t ust. 1 pkt 2 w zw. z ust. 4 ustawy, jedynym dopuszczalnym kryterium przyznania pomocy na wspieranie edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży są uzdolnienia dzieci i młodzieży. Rada nie może więc wprowadzać żadnych dodatkowych kryteriów, m.in. związanych z oceną z zachowania. Przepis kompetencyjny 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 innych, niż określone w ustawie, kryterium wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży.

Jak wskazano w § 7 ust. 1 załącznika Nr 1 do uchwały *wysokość stypendiów oraz ich liczbę ustala corocznie Wójt Gminy Lipie w zależności od ilości środków finansowych, zabezpieczonych na ten cel w budżecie gminy oraz liczby wniosków spełniających kryteria*. Natomiast w ustępie 3 ww. przepisu postanowiono, iż *wysokość stypendium wynosi maksymalnie 500 zł*. W § 7 ust. 4 załącznika do uchwały postanowiono, iż *w przypadku spełniania przez uczniów kilku kryteriów, wysokość stypendium wynosi maksymalnie 700 zł. W sytuacji dużej liczby wniosków spełniających kryteria wysokość stypendiów zostanie obniżona procentowo* (§ 7 ust. 5 załącznika).

W istocie więc Rada, wyznaczając jedynie górne ramy wysokości nagród, scedowała obowiązek ustalenia wysokości stypendium na Wójta Gminy Lipie, który dodatkowo będzie ustalał tę wysokość w zależności od posiadanych środków finansowych. Ponadto Rada poza określeniem górnej granicy oraz wskazania iż, w sytuacji dużej ilości wniosków wysokość stypendium zostanie obniżona procentowo, nie zawarła jakichkolwiek innych wytycznych, czy też zasad dla organu wykonawczego, którymi mógłby się kierować określając jej wysokość. Kryteria przyznawania nagród określone w § 7 załącznika Nr 1 do uchwały bowiem w żaden sposób nie odnoszą się do wysokości stypendium. Brak takich przesłanek (wytycznych) dla Wójta, przy jednoczesnym braku dolnej granicy kwotowej nagrody, spowoduje uznaniowość, trudną – a nawet niemożliwą - do zweryfikowania potem przez Radę Gminy. Tym samym należy stwierdzić, że przy tak

skonstruowanych przepisach uchwały, o wysokości stypendium w istocie nie będzie decydowała Rada Gminy, ale w sposób zupełnie dowolny Wójt Gminy.

W § 8 załącznika Nr 1 do uchwały postanowiono, iż *w celu rekomendowania kandydatów na stypendystów Wójt Gminy Lipie w drodze zarządzenia powołuje Komisję (ust. 1). Komisja składa się z 3 osób (ust. 2). Komisja, opiniując wnioski pod względem formalnym i merytorycznym, kieruje się kryteriami, o których mowa w § 5 (ust. 3). Posiedzenie komisji odbywa się raz w roku, jednak nie później niż do 30 września danego roku (ust. 4). Przewodniczący komisji, niezwłocznie po zakończeniu obrad, przedstawia Wójtowi listę rekomendowanych kandydatów do stypendium (ust. 5).*

Ustanowienie komisji oraz określenie liczby członków jej składu przez Radę stanowi nieuprawnione wkroczenie w kompetencje Wójta, gdyż Rada nie jest uprawniona do ingerowania w organizację pracy Wójta oraz urzędu gminy, którego kierownikiem jest właśnie wójt (por. art. 33 ust. 1-3 ustawy o samorządzie gminnym).

Rada Gminy w § 8 ust. 6 zd. 2 załącznika Nr 1 do uchwały postanowiła, iż *decyzja Wójta jest ostateczna i nie przysługuje od niej odwołanie.*

Jak wskazano powyżej postępowanie dotyczące przyznania stypendium za wybitne osiągnięcia w nauce prowadzone jest przed organem administracji publicznej w należącej do właściwości tego organu sprawie indywidualnej, która powinna być rozstrzygana w drodze decyzji administracyjnej. W związku z czym pozbawienie strony prawa odwołania od decyzji stanowi złamanie fundamentalnej zasady, na jakiej opiera się postępowanie administracyjne, to jest zasady jego dwuinstancyjności, wyrażonej w art. 15 kodeksu postępowania administracyjnego (por. wyroki WSA w Lublinie z dnia 28 września 2010 r., III SA/Lu 227/10 oraz z dnia 1 września 2011 r., II SA/Lu 579/11).

W § 10 załącznika Nr 1 do uchwały postanowiono: *zastrzega się prawo podania listy stypendystów do publicznej wiadomości w środkach masowego przekazu.*

W ocenie organu nadzoru Rada Gminy nie posiada uprawnienia do pozbawienia stypendysty prawa odmowy podania do wiadomości publicznej jego danych osobowych. W odniesieniu do powyższego przede wszystkim należy zauważyć, iż organ nie wskazuje konkretnie jakie dane osobowe będą zamieszczone na przedmiotowej liście. Dane, które pozwalają na identyfikację tożsamości podlegają szczególnej ochronie prawnej, chociażby na podstawie ustawy o ochronie danych osobowych z dnia 29 sierpnia 1997 r.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały należy uznać za uzasadnione i konieczne.

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