

Tryby nadzwyczajne: stwierdzenie nieważności decyzji

Stwierdzenie nieważności pozwala na wyeliminowanie z obrotu prawnego decyzji dotkniętej najcięższymi wadami, które legły u podstaw jej wydania.

Jacek Pakuła 09 grudnia 2024

Po wpisie poświęconym zasadzie trwałości decyzji, mającym charakter wprowadzenia do tematyki trybów nadzwyczajnych, a także wpisów dotyczących wznowienia postępowania oraz uchylecia lub zmiany decyzji, czas na stwierdzenie nieważności decyzji. Czytelnikom polecić należy, tradycyjnie, podręcznik W. Chróścielewskiego, J. P. Tarno i P. Dańczaka pt. Postępowanie administracyjne i postępowanie przed sądami administracyjnymi (Wydawnictwo Wolters Kluwer, wyd. 8). Celem wpisu nie jest bowiem kompleksowe omówienie trybu stwierdzenia nieważności decyzji, ale zwrócenie uwagi na te aspekty, które są szczególnie istotne w kontekście postępowania w przedmiocie przyznania pomocy materialnej dla studentów.

Zacząć należy od przywołania treści art. 156 KPA:

§ 1. Organ administracji publicznej stwierdza nieważność decyzji, która:

- 1) wydana została z naruszeniem przepisów o właściwości;*
- 2) wydana została bez podstawy prawnej lub z rażącem naruszeniem prawa;*
- 3) dotyczy sprawy już poprzednio rozstrzygniętej inną decyzją ostateczną albo sprawy, którą załatwiono milcząco;*
- 4) została skierowana do osoby niebędącej stroną w sprawie;*
- 5) była niewykonalna w dniu jej wydania i jej niewykonalność ma charakter trwały;*
- 6) w razie jej wykonania wywołałaby czyn zagrażony karą;*
- 7) zawiera wadę powodującą jej nieważność z mocy prawa.*

§ 2. Nie stwierdza się nieważności decyzji z przyczyn wymienionych w § 1, jeżeli od dnia jej doręczenia lub ogłoszenia upłynęło dziesięć lat, a także gdy decyzja wywołała nieodwracalne skutki prawne.

Przywołany powyżej przepis zawiera zamknięty katalog przesłanek uzasadniających stwierdzenie nieważności decyzji.

Pierwsza z przesłanek dotyczy sytuacji, gdy decyzję wydał dziekan, a powołano komisję stypendialną, która jest właściwa w sprawach dotyczących przyznawania świadczeń pomocy materialnej dla studentów.

Druga przesłanka łączy się z brakiem podstawy prawnej lub z rażącem naruszeniem prawa. Brak podstawy prawnej to nie to samo, co brak wymienienia przepisu w podstawie prawnej. Może być bowiem tak, że przepis nie został wymieniony, ale istnieje i ma zastosowanie w sprawie. Natomiast o rażącem naruszeniu prawa można mówić, gdy np. stypendium rektora zostanie przyznane osobie, która wcześniej ukończyła studia magisterskie. Trzeba bowiem pamiętać, że magister nie ma prawa do pomocy materialnej, z wyjątkiem stypendium dla osób niepełnosprawnych, zgodnie z art. 93 ust. 7 PSWiN. Rażące naruszenie prawa musi być oczywiste, jednoznaczne. Wykładnia prawa, z którą wiążą się jednak spory, np. w zakresie rozumienia czy na kanwie art. 93 ust. 4 PSWiN chodzi o studiowanie czy o pobieranie, nie może być podstawą do przyjęcia, że osoba, która studiuwała zbyt długo, następnie otrzymała pozytywną decyzję w przedmiocie przyznania pomocy materialnej, a w dalszej kolejności organ stypendialny uznaje, że taka decyzja rażąco narusza prawo i podejmuje działania by stwierdzić nieważność tej decyzji. Nie jest to jednak rażące naruszenie prawa, jeśli sądy różnie wykładają art. 93 ust. 4 PSWiN, a tym samym brak jest oczywistości naruszenia.

Trzecia przesłanka łączy się z decyzją wydaną w sprawie, w której wydano już pierwotną decyzję. Stąd też aktualne są uwagi w zakresie art. 154 i 155 Kpa. Dlatego uchylamy i zmieniamy decyzje październikowe, by nie narażać się postępowanie w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji.

Czwarta przesłanka dotyczy sytuacji, gdy decyzja została skierowana do błędnie oznaczonego adresata, tzn. do osoby, która nie była adresatem decyzji. Czym innym jest jednak doręczenie decyzji, np. pełnomocnikowi studenta, bowiem nie wypełnia to przesłanki nr 4, a czym innym błędne oznaczenie adresata na decyzji.

Piąta przesłanka łączy się z niewykonalnością decyzji w dniu wydania, a niewykonalność ma charakter trwały. Nie chodzi tu o sytuację, gdy wydano decyzję, wypłacono raty stypendium, a następnie organ stypendialny podejmuje się próby ratowania sytuacji, podnosząc, że stypendium nie powinno w ogóle być przyznane, a tym bardziej wypłacone. Skoro jednak wypłacono przyznane stypendium to oznacza to, że nie wystąpiła niewykonalność techniczna. Drugą z niewykonalności jest niewykonalność prawna, łączona z zakazami dotyczącymi wykonania decyzji, a nie jej wydania. Zakazu wypłaty świadczenia można dopatrywać się w art. 94 ust. 2 PSWiN, o ile organ stwierdzi wygaśnięcie decyzji np. w kwietniu - wtedy rata za maj nie może być wypłacona. Stwierdzenie wygaśnięcia decyzji to jednak zupełnie inny tryb i temat na kolejny wpis.

Szósta przesłanka łączy wykonalność decyzji z czynem zagrożonym karą.

Trzeba pamiętać, że postępowanie może być wszczęte z urzędu, przed organ, jak i na wniosek. Należy również pamiętać, zwłaszcza gdy postępowanie wszczęte jest z urzędu, o konieczności zawiadomienia studenta o tym, że takie postępowanie toczy się. Chodzi bowiem o gwarancje dla studenta, by mógł uczestniczyć w tym postępowaniu. Nieobecność prawidłowo zawiadomionego studenta nie może być jednak podstawą do bezczynności organu. Po przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego organ orzeka o nieważności decyzji. Nie wydaje jednak nowego, tylko eliminuje się pierwotną decyzję z obrotu prawnego. Oznacza to, że organ właściwy w sprawie dotyczącej przyznania pomocy materialnej, która została zakończona decyzją, w stosunku do której stwierdzono nieważność, ma orzec jeszcze raz. Mamy bowiem do czynienia z wnioskiem, następnie z wydaniem decyzji, która została usunięta w trybie nadzwyczajnym, jakim jest stwierdzenie nieważności, i konieczne jest domknięcie tego postępowania przez wydanie nowego decyzji. Gdyby zaś okazało się, że stwierdzenie nieważności decyzji następuje w trakcie roku akademickiego, czyli w trakcie wypłaty poszczególnych rat, co stanowi realizację decyzji wydanej w październiku, na mocy której przyznano stypendium, zasadne jest wstrzymanie wykonania tej decyzji, która ma być weryfikowana w ramach trybu nadzwyczajnego. Bez wstrzymania wypłaty poszczególnych rat po prostu nadal wypłaca się stypendium, które w niedługim czasie może zostać zakwestionowane, a tym samym organ tylko powiększa sumę środków, które trzeba będzie poddać egzekucji.

Wyraźnie należy wskazać, że organem właściwym do wszczęcia postępowania w przedmiocie stwierdzenia nieważności jest rektor. Wątpliwości, pozornie, może budzić treść art.157 § 1 Kpa, zgodnie z którym: właściwy do stwierdzenia nieważności decyzji jest organ wyższego stopnia, a gdy decyzja wydana została przez ministra lub samorządowe kolegium odwoławcze - ten organ.

W tym miejscu należy przypomnieć o ustroju organów stypendialnych. Zasadą jest, że sprawy te rozstrzyga rektor, który może również upoważnić, na podstawie art. 268a Kpa, pracowników uczelni, np. prodziekana, dziekana, prorektora. Sprawy te mogą być również rozpatrywane przez komisję stypendialną i odwoławczą komisję stypendialną. W przypadku organów kolegialnych, zastosowanie będzie mieć art. 86 ust. 4 PSWiN, o czym w kolejnym wpisie. Natomiast pojawia się wątpliwość, kto ma stwierdzić nieważność decyzji, która została wydana przez prodziekana, w imieniu rektora. Z jednej strony pojawiały się głosy, że ma to być minister. W art. 427 ust. 2 pkt 1 PSWiN wskazuje się, że minister może stwierdzić nieważność "aktu wydanego przez organy uczelni, z wyłączeniem uchwały, o której mowa w art. 192 ust. 2 i 3 oraz art. 221 ust. 14, i decyzji administracyjnej", co oznacza, że decyzja administracyjna w przedmiocie przyznania pomocy materialnej nie może być wyeliminowana z obrotu prawnego przez ministra w trybie nadzoru. Natomiast należy odwołać się do uchwały NSA z dnia 20 maja 2010 r., I OPS 13/09, mocą której osoba piastująca funkcję Głównego Geodety Kraju została zrównana z ministrem. Uzasadnienie tej uchwały pozwala na przyjęcie, że również osoba piastująca funkcję rektora uczelni powinna być traktowana tak jak minister. Wskazuje na to NSA m.in. w wyroku z dnia 15 czerwca 2010 r., I OSK 335/10, zgodnie z którym:

W uchwale Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 20 maja 2010 r., sygn. akt I OPS 13/09, która wprowadzie dotyczy zast osowania art. 24 § 1 pkt 5 k.p.a. do osoby piastującej funkcję Głównego Geodety Kraju znalazły się również ogólne rozważania dotyczące możliwości wyłączenia osoby piastującej funkcję jednoosobowego organu, które to rozwiązania mają także zast osowanie do rektora uczelni i z którymi zgadza się skład orzekający w niniejszej sprawie.

Odstąpienie od ww. uchwały i rozumienia rektora jako ministra oznaczałoby, że ów tryb z art. 156 Kpa jest po prostu niewykonalny z uwagi na brak organu właściwego do prowadzenia takiego postępowania.

W świetle powyższego należy przyjąć, że rektor jest właściwy do wszczęcia postępowania w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji wydanej przez siebie samego, jak i przez podmioty, które działały z upoważnienia rektora i wydały decyzję w imieniu rektora.

Końcowo należy wskazać, że zgodnie z art. 158 § 3 Kpa, jeżeli od dnia doręczenia lub ogłoszenia decyzji upłynęło trzydzieści lat, nie wszczyna się postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji. Natomiast decyzja nowa, wydana w ramach trybu nadzwyczajnego, podlega kontroli instancyjnej (wniosek o ponowne rozpatrzenie), a także możliwe jest wniesienie skargi do sądu administracyjnego.

Z przyjemnością informujemy, że w Toruniu w dniach 19-21 lutego 2025 r. odbędzie się Ogólnopolska Konferencja Naukowo-Szkoleniowa pt. Wydawanie rozstrzygnięć w indywidualnych sprawach studentów. Szczegóły można znaleźć na [stronie Konferencji](#).

Pod adresem: <https://pomocmaterialna.pl/ministerstwo/2024/> dostępna jest aktualna oferta bezpłatnych webinarów. Zapraszamy do udziału!

Blog pt. Pomoc materialna dla studentów jest częścią projektu Instytutu Prawa Szkolnictwa Wyższego i Nauki pt. Pomoc materialna dla studentów - kompetentnie i na czas! - II edycja, który decyzją Ministra Nauki został dofinansowany i jest zrealizowany w 2024 roku jako zadanie publiczne w ramach konkursu pn. „Organizowanie i animowanie działań na rzecz środowiska akademickiego”.

