



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 9 listopada 2022 r.

Poz. 4075

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-II.4131.2.258.2022 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 4 listopada 2022 r.

Na podstawie art. 85, 86 i 91 ust. 1 oraz art.7 ust.2 pkt 11 i art.40 ust.2 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. 2022 poz.559 z późn. zm.), oraz art. 96 i art. 86 ust.1 i 2n ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz.U. z 2022 r. poz.574 z późn. zm.)

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

uchwały Nr LV/679/2022 Rady Miejskiej w Stalowej Woli z dnia 30 września 2022 r. w sprawie przyznawania pomocy materialnej dla studentów.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Stalowej Woli w dniu 30 września 2022 r. podjęła uchwałę Nr LV/679/2022 w sprawie przyznawania pomocy materialnej dla studentów. Uchwała ta została doręczona Wojewodzie Podkarpackiemu w dniu 7 października 2022 r. Dokonana przez organ nadzoru ocena legalności przedmiotowej uchwały wykazała, że podjęta ona została z istotnym naruszeniem prawa.

Materialnoprawną podstawę uchwały stanowi art. 86 i 96 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. Zgodnie z art. 86 ust.1 pkt 5 i art.96 ust.1 w/w ustawy jednostki samorządu terytorialnego (zwane dalej jst) mogą przyznawać studentom stypendia. Z kolei w art.96 ust.2 stanowi, że organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego określa rodzaj stypendium, kryteria i sposób przyznawania stypendium, maksymalną wysokość stypendium, o którą może ubiegać się student oraz warunki wypłacania stypendium, natomiast w ust.3 ustawodawca przewidział możliwość określenia przez w/w organ warunków zwrotu stypendium i odstąpienia od żądania jego zwrotu.

Powyższym przepisem ustawodawca określił co musi być przedmiotem ustaleń rady gminy jako organu stanowiącego gminy do uregulowania w drodze uchwały, jednocześnie ustalił granice kompetencji prawotwórczej.

Dodatkowo w art.86 ust. 2 w/w ustawy znalazł się zapis że przyznanie świadczenia, o którym mowa w ust. 1 pkt 1-4, oraz odmowa jego przyznania następują w drodze decyzji administracyjnej. Zapis ten nie obejmuje więc stypendium finansowanego przez jst.

Badając przedmiotową uchwałę organ nadzoru zauważył, że zawarto w nim zapisy przekraczające delegację ustawową a jednocześnie nie ustalono kwestii objętych tą delegacją.

Niewypełnienie, przez wskazany w ustawie organ, delegacji ustawowej w całości stanowi, w ocenie organu nadzoru, istotne naruszenie prawa.

Rada w Regulaminie udzielania stypendium (stanowiącym załącznik do w/w uchwały) postanowiła w §4 ust.1, że: „o przyznaniu stypendium lub jego odmowie oraz jego wysokości Prezydent Miasta zawiadamia studenta w drodze decyzji administracyjnej w terminie do 10 grudnia danego roku.”.

Takie działanie w ocenie organu nadzoru jest istotnym naruszeniem prawa bowiem przewiduje sposób przyznania stypendium niemożliwy do zastosowania w odniesieniu do stypendium finansowanego przez jst. bowiem narusza art.86 ust.2 w/w ustawy.

Sposób przyznania stypendium, zgodnie z art.96 ust.2 pkt 2 w/w ustawy jest obligatoryjnym elementem uchwały w sprawie przyznawania pomocy materialnej studentom w formie stypendium i powinien zostać określony w uchwale wydanej na podstawie delegacji ustawowej art.96 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce poprzez ustalenie go w każdej innej formie niż zastrzeżona w art.86 ust.2 (wyrok WSA w Olsztynie z dnia 10 lutego 2022 r. sygn.. akt II SA/OI 818/21).

Organ stanowiący jst podejmując daną uchwałę jest obowiązany uwzględnić wszystkie elementy zawarte w przepisach upoważniających. Wskazane wyżej przepisy ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce są normami o charakterze iuris cogentis. Jednocześnie z uwagi na ustalenia dokonywane w treści aktu prawnego, podejmowanego na podstawie art.96 w/w ustawy, należy go zakwalifikować jako akt prawa miejscowego. Stanowisko takie potwierdza orzecznictwo sądownoadministracyjne w przywołanym wyżej wyroku stwierdzając, że niewątpliwie unormowania przywołane wyżej upoważniają organ stanowiący jst do wydania aktu prawa miejscowego, który ma być adresowany do ogółu studentów wymienionych w tym akcie uczelni i zawierać normy generalne i abstrakcyjne, wyznaczające adresatom tych norm określony sposób postępowania i skutki prawne z tym związane. Charakter generalny mają te normy, które definiują adresata poprzez wskazanie cech a nie poprzez wymienienie z nazwy. Abstrakcyjność normy wyraża się w tym, że nakazywane, zakazywane lub dozwolone zachowanie ma mieć miejsce w pewnych, z reguły powtarzalnych okolicznościach, nie zaś w jednej konkretnej sytuacji.

Z uwagi na powyższe, uregulowania, podejmowanej na ich podstawie, uchwały powinny być sformułowane w taki sposób, aby kompleksowo wypełniały zakres przekazanych przez ustawodawcę uprawnień. Niespełnienie którejkolwiek z przesłanek w nich zawartych skutkuje bezwzględną nieważnością uchwały.

Wszelkie odstępstwa od określonego katalogiem sformułowanym w przepisie ustawowym treści uchwały przesądzają o naruszeniu przepisu upoważniającego, jak i konstytucyjnej zasady praworządności w zakresie legalności aktu prawa miejscowego co stanowi istotne naruszenie prawa i obliguje organ nadzoru do wyeliminowania wadliwych zapisów z obrotu prawnego. Stanowisko organu nadzoru w tej mierze potwierdza ugruntowana linia orzecznicza sądów administracyjnych (wyroki: NSA z dnia 8.11.2012 r. sygn.. akt II OSK 2012/12, WSAw Poznaniu z dnia 23.10.2013 r. sygn..akt IV SA/Po 748/13, WSA w Szczecinie z dnia 18.04.2013 r. sygn.. akt II SA/Sz 238/13).

W tym miejscu należy powołać się na zasadę praworządności wynikającą z art.7 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja RP, wg której organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Nie ulega wątpliwości, że organem takim jest rada gminy, a zatem wszelkie jej działania muszą znaleźć oparcie w konkretnych regulacjach prawnych, przyznających mu określone kompetencje, których winien się ściśle trzymać. Oznacza to, że każde działanie rady musi mieć konkretną podstawę prawną upoważniającą ją do tego, czyli upoważnienie, którego granic nie może przekraczać. Działanie organu władzy bez wyraźnej podstawy prawnej bądź też z przekroczeniem wyrażonego w niej umocowania do dokonania określonych czynności nie może być uznane za legalne. W funkcjonowaniu organu jednostki samorządu terytorialnego jako organu władzy publicznej niewystarczającym jest więc poprzestanie na stwierdzeniu, że dozwolone jest to co nie jest zakazane, lecz należy stosować regułę, iż dozwolone jest tylko to, co prawo wyraźnie przewiduje (wyrok WSA w Gdańsku z 17.11.2013 r. III SA/Gd 583/13).

Wobec powyższego wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest konieczne i uzasadnione.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie ul Kraszewskiego 4 A za pośrednictwem Wojewody Podkarpackiego w terminie 30 dnia od daty jego otrzymania.

z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO

Mariusz Jabłoński
Dyrektor Wydziału Prawnego i Nadzoru