



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 24 września 2015 r.

Poz. 2917



WOJEWODA LUBELSKI

### **Rozstrzygnięcie nadzorcze Nr PN-II.4131.383.2015 Wojewody Lubelskiego**

z dnia 23 września 2015 r.

**stwierdzające nieważność uchwały Nr VIII/41/2015 Rady Gminy Godziszów z dnia 14 sierpnia 2015r. w sprawie uchwalenia regulaminu pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie Gminy Godziszów, w części obejmującej § 8 ust. 2 i ust. 3 w brzmieniu: „do Ośrodka Pomocy Społecznej w Godziszowie”, § 10, § 11 ust. 2 w brzmieniu: „a w przypadku uczniów szkół położonych poza terenem gminy w Ośrodku Pomocy Społecznej”, § 12 ust. 5 w brzmieniu: „w Ośrodku Pomocy Społecznej w Godziszowie” oraz § 14 Regulaminu, stanowiącego załącznik do uchwały.**

Na podstawie art. 91 ust. 1 i ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594 ze zm.)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr VIII/41/2015 Rady Gminy Godziszów z dnia 14 sierpnia 2015r. w sprawie uchwalenia regulaminu pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie Gminy Godziszów, w części obejmującej § 8 ust. 2 i ust. 3 w brzmieniu: „do Ośrodka Pomocy Społecznej w Godziszowie”, § 10, § 11 ust. 2 w brzmieniu: „a w przypadku uczniów szkół położonych poza terenem gminy w Ośrodku Pomocy Społecznej”, § 12 ust. 5 w brzmieniu: „w Ośrodku Pomocy Społecznej w Godziszowie” oraz § 14 Regulaminu, stanowiącego załącznik do uchwały.

#### **Uzasadnienie**

Uchwała Nr VIII/41/2015 została doręczona organowi nadzoru w dniu 25 sierpnia 2015r.

Przedmiotową uchwałę Rada Gminy Godziszów podjęła na podstawie art. 90f ustawy z dnia 7 września 1991r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004r. Nr 256, poz. 2572, ze zm.). Zgodnie z tym przepisem rada gminy uchwała regulamin udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie gminy, kierując się celami pomocy materialnej o charakterze socjalnym, w którym określa w szczególności:

- 1) sposób ustalania wysokości stypendium szkolnego w zależności od sytuacji materialnej uczniów i ich rodzin oraz innych okoliczności, o których mowa w art. 90d ust. 1;
- 2) formy, w jakich udziela się stypendium szkolnego w zależności od potrzeb uczniów zamieszkałych na terenie gminy;

3) tryb i sposób udzielania stypendium szkolnego;

4) tryb i sposób udzielania zasiłku szkolnego w zależności od zdarzenia losowego.

Analiza treści art. 90f ustawy o systemie oświaty prowadzi do stwierdzenia, iż określając materię, jaką pozostawiono do uregulowania w drodze uchwały radzie gminy, wyznacza on granice upoważnienia ustawowego. Udzielona radzie norma kompetencyjna ma charakter otwarty, rada bowiem uchwała regulamin, uwzględniając w szczególności elementy wymienione w pkt 1-4. Rada może zatem unormować także inne sprawy. Nie oznacza to jednak dowolności w zakresie ustalania regulaminu udzielania pomocy materialnej.

Zgodnie bowiem z art. 7 Konstytucji RP organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Oznacza to, iż każda norma kompetencyjna musi być tak realizowana, aby nie naruszała innych przepisów ustawy. Zakres upoważnienia musi być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, działania w granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę.

Organ wykonujący kompetencję prawodawczą jest obowiązany działać w granicach upoważnienia. Nie może także w normatywnym akcie wykonawczym powtarzać obowiązującej regulacji ustawowej.

Stosownie do treści § 8 ust. 2 przedmiotowego regulaminu, stypendium może być przyznawane z urzędu.

W ocenie organu nadzoru powyższy przepis został podjęty z przekroczeniem zakresu upoważnienia udzielonego radzie gminy, reguluje bowiem kwestie unormowane już w ustawie. Zgodnie bowiem z art. 90n ust. 3 ustawy o systemie oświaty, świadczenia pomocy materialnej o charakterze socjalnym mogą być również przyznawane z urzędu.

W orzecznictwie sądów administracyjnych utrwalone jest stanowisko, iż za niedopuszczalne uznaje się powtórzenie regulacji ustawowych bądź ich modyfikację przez przepisy prawa miejscowego (por. wyrok NSA z dnia 30 stycznia 2003 r., sygn. II SA/Ka 1831/02; wyrok NSA z dnia 19 sierpnia 2002r., sygn. II SA/Ka 508/02). Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 14 października 1999 r. (sygn. II SA/Wr 1179/98, OSS 2000/1/17) stwierdził, iż uchwała organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego nie może regulować jeszcze raz tego, co zostało zawarte w obowiązującej ustawie. Taka uchwała jako istotnie naruszająca prawo jest nieważna. Trzeba bowiem liczyć się z tym, że powtórzony przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono.

Zgodnie z § 10 regulaminu *stypendium szkolne przyznaje lub odmawia prawa do stypendium Kierownik Ośrodka Pomocy Społecznej w Godziszowie w drodze decyzji administracyjnych (ust. 1). W decyzji przyznającej stypendium szkolne określa się w szczególności formę stypendium, okres pobierania, miesięczną wysokość stypendium, terminy wypłaty oraz sposób i termin rozliczenia (ust. 2).*

W ocenie organu nadzoru regulacja § 10 ust. 1 regulaminu została podjęta z istotnym naruszeniem art. 90m ust. 1 ustawy o systemie oświaty. W myśl tego przepisu świadczenie pomocy materialnej o charakterze socjalnym przyznaje wójt (burmistrz, prezydent miasta).

Ustawodawca w art. 90m ust. 2 ustawy przewidział kompetencję rady gminy do udzielenia upoważnienia dla kierownika ośrodka pomocy społecznej do prowadzenia postępowania w sprawach przyznawania świadczeń pomocy materialnej o charakterze socjalnym.

Uchwała podjęta w wykonaniu upoważnienia określonego w art. 90m ust. 2 ustawy o systemie oświaty, stanowi akt prawa miejscowego i podlega ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 20 lipca 2000r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z Nr 2011 Nr 197 poz. 1172, ze zm.). Z ustaleń organu nadzoru wynika, że Rada Gminy Godziszów nie podejmowała dotychczas uchwały w przedmiocie upoważnienia kierownika Ośrodka Pomocy Społecznej w Godziszowie do prowadzenia postępowań w sprawach świadczenia pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów.

Mając powyższe na względzie należy stwierdzić, że brak jest podstaw prawnych do stanowienia w przedmiotowej uchwale, podjętej na podstawie art. 90f ustawy o systemie oświaty, iż decyzje administracyjne w przedmiocie stypendium wydaje Kierownik Ośrodka Pomocy Społecznej.

Powyższa argumentacja uzasadnia zakwestionowanie również § 8 ust. 3 regulaminu w brzmieniu: „do Ośrodka Pomocy Społecznej w Godziszowie”, § 11 ust. 2 regulaminu w brzmieniu: „a w przypadku uczniów szkół położonych poza terenem gminy w Ośrodku Pomocy Społecznej” oraz § 12 ust. 5 w brzmieniu: „w Ośrodku Pomocy Społecznej w Godziszowie”.

W § 10 ust. 2 regulaminu określono obligatoryjne elementy decyzji administracyjnej przyznającej stypendium szkolne.

W ocenie organu nadzoru ustalenie elementów składowych decyzji administracyjnej nie mieści się w granicach upoważnienia z art. 90f ustawy o systemie oświaty. Pełną treść decyzji przyznającej świadczenia pomocy materialnej wyznacza art. 107 Kodeksu postępowania administracyjnego w powiązaniu z przepisami rozdziału 8a ustawy o systemie oświaty.

Zgodnie z art. 107 § 1 kpa decyzja powinna zawierać: oznaczenie organu administracji publicznej, datę wydania, oznaczenie strony lub stron, powołanie podstawy prawnej, rozstrzygnięcie, uzasadnienie faktyczne i prawne, pouczenie, czy i w jakim trybie służy od niej odwołanie, podpis z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego osoby upoważnionej do wydania decyzji lub, jeżeli decyzja wydana została w formie dokumentu elektronicznego, powinna być opatrzona bezpiecznym podpisem elektronicznym weryfikowanym za pomocą ważnego kwalifikowanego certyfikatu. Decyzja, w stosunku do której może być wniesione powództwo do sądu powszechnego lub skarga do sądu administracyjnego, powinna zawierać ponadto pouczenie o dopuszczalności wniesienia powództwa lub skargi.

Przepisy szczególne mogą określać także inne składniki, które powinna zawierać decyzja (art. 107 § 2 kpa).

Prawo do stanowienia klauzul, o których mowa w art. 107 § 2 kpa, może wynikać wprost z przepisu odrębnego rangi ustawowej (por. J. Borkowski (w:) Kodeks wstępowania administracyjnego. Komentarz, Warszawa 2002 r., s. 490), albo z wyraźnego brzmienia przepisu udzielającego kompetencji, natomiast kompetencji takiej nie można domniemywać, ani jej konstruować. Uzasadnienia dla takiego prawa nie można wywodzić z ogólnego sformułowania przepisu prawa (por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 23 lutego 2005 r., IV SA/Wr 26/05).

Z powyższego wynika, że rada gminy nie posiada kompetencji do ustalania, w ramach regulaminu udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów niezbędnych i obligatoryjnych elementów decyzji. Stanowi to przekroczenie kompetencji przyznanych Radzie Gminy, a zarazem naruszenie uprawnienia podmiotu wydającego decyzję administracyjną, który nie jest i nie może być związany takimi postanowieniami.

W § 14 regulaminu postanowiono, iż *postępowanie w sprawie przyznania świadczenia pomocy materialnej z urzędu uwarunkowane jest wyrażeniem zgody strony na wszczęcie tego postępowania*.

W ocenie organu nadzoru powyższy przepis narusza art. 90n ust. 3 ustawy, który stanowi, że świadczenia pomocy materialnej o charakterze socjalnym mogą być przyznawane również z urzędu. Należy podkreślić, że ww. przepis ustawy nie uzależnia dopuszczalności prowadzonego z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie przyznania świadczenia od uzyskania zgody strony.

W przypadku bowiem, gdy przepisy szczególne dopuszczają możliwość wszczęcia postępowania na wniosek strony lub z urzędu, organ może wszcząć postępowanie z urzędu na zasadach określonych w tych przepisach (por. komentarz do art. 61 kpa [w:] M. Jaśkowska, A. Wróbel Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, Lex 2009, wyd. III).

Biorąc powyższe pod uwagę stwierdzenie nieważności uchwały Nr VIII/41/2015, 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.

WOJEWODA LUBELSKI

**Wojciech Wilk**

Otrzymują:

- 1) Wójt Gminy Godziszów
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Godziszów