



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 16 listopada 2015 r.

Poz. 3543



WOJEWODA LUBELSKI

Rozstrzygnięcie nadzorcze Nr PN-II.4131.480.2015 Wojewody Lubelskiego

z dnia 28 października 2015 r.

stwierdzające nieważność uchwały Nr VIII/45/2015 Rady Gminy Leśniowice z dnia 24 września 2015 r. w sprawie uchwalenia regulaminu udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie gminy Leśniowice.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015 r. poz. 1515)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr VIII/45/2015 Rady Gminy Leśniowice z dnia 24 września 2015 r. w sprawie uchwalenia regulaminu udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie gminy Leśniowice.

Uzasadnienie

Uchwała Nr VIII/45/2015 Rady Gminy Leśniowice została doręczona organowi nadzoru w dniu 30 września 2015 r.

Rada Gminy Leśniowice uchwaliła regulamin udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie gminy Leśniowice, stanowiący załącznik do niniejszej uchwały.

Przedmiotowa uchwała podjęta została na podstawie art. 90f ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, z późn. zm.).

Zgodnie z art. 90f ustawy o systemie oświaty 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.

Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, podejmując uchwałę w wykonaniu delegacji art. 90f ustawy o systemie oświaty, obowiązany jest przestrzegać zakresu upoważnienia ustawowego, w tym zawartych w jego treści wytycznych, które muszą zostać uwzględnione w akcie wykonawczym. Z normatywnego charakteru przedmiotowej uchwały wynika konieczność formułowania zawartych w niej postanowień w granicach upoważnienia ustawowego, precyzyjnie i kompleksowo realizujących delegację ustawową. W normatywnym akcie wykonawczym nie można także powtarzać ani modyfikować obowiązującej regulacji ustawowej.

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. O ile jednak w zakresie przedmiotowym nie tworzy on zamkniętego katalogu elementów kształtujących treść regulaminu udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym, które winny być w regulaminie ujęte, o tyle użyte w nim wyrażenie „w szczególności” wskazuje na to, iż uchwalany regulamin obligatoryjnie musi obejmować wszystkie kwestie określone w art. 90f pkt 1-4 ustawy o systemie oświaty.

Pominięcie przez radę gminy któregoś z wymienionych elementów regulaminu skutkuje brakiem pełnej realizacji upoważnienia ustawowego i ma istotny wpływ na ocenę zgodności z prawem podjętego aktu. Rada gminy obowiązana jest bowiem przestrzegać zakresu upoważnienia, udzielonego jej przez ustawę. Niewyczerpanie zakresu przedmiotowego przekazanego przez ustawodawcę do uregulowania w drodze uchwały, skutkuje zaś istotnym naruszeniem prawa.

Stosownie do treści art. 90f ustawy o systemie oświaty, wszystkie kwestie określone w tym przepisie składają się na treść regulaminu.

W uchwale Nr VIII/45/2015 postanowienia dotyczące wysokości stypendium szkolnego określa rozdział 2 regulaminu, stanowiącego załącznik do uchwały. W myśl § 4 ust. 1 regulaminu, *stypendium szkolne może otrzymać uczeń znajdujący się w trudnej sytuacji materialnej, wynikającej z niskich dochodów na osobę w rodzinie, w wysokości uzależnionej od skali występowania w rodzinie takich okoliczności, jak: bezrobocie, niepełnosprawność, ciężka lub długotrwała choroba, wielodzietność, brak umiejętności wypełniania funkcji opiekuńczo-wychowawczych, alkoholizm lub narkomania, a także, gdy rodzina jest niepełna lub wystąpiło zdarzenie losowe.*

Zgodnie z § 5 regulaminu, *przysługujące stypendium szkolne nie może być niższe miesięcznie niż 80 % kwoty, o której mowa w art. 6 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2015 r., poz. 114), zwanej dalej „ustawą o świadczeniach rodzinnych” - kwota zasiłku rodzinnego na dziecko w wieku powyżej 5 roku życia do ukończenia 18 roku życia – i nie może przekroczyć 200 % tej kwoty (ust. 1). W zależności od sytuacji materialnej rodziny, w której zamieszkuje uczeń oraz od skali okoliczności, o których mowa w § 4 ust. 1 regulaminu, ustala się wysokość stypendium szkolnego miesięcznie: 1) przy miesięcznej wysokości dochodu na osobę w rodzinie ucznia do 100 zł netto – 120 % kwoty, o której mowa w ust. 1; 2) przy miesięcznej wysokości dochodu na osobę w rodzinie ucznia powyżej 100 zł do 200 zł netto - 100 % kwoty, o której mowa w ust. 1; 3) przy miesięcznej wysokości dochodu na osobę w rodzinie ucznia powyżej 200 zł netto do wysokości kwoty, o której mowa w § 4 ust. 2 regulaminu – 80 % kwoty, o której mowa w ust. 1 (ust. 2). W przypadku uzyskiwania dochodów na osobę w rodzinie ucznia w wielkościach określonych w ust. 2, w rodzinach w których dwoje rodziców jest dotkniętych choćby jednym ze zjawisk wymienionych w § 4 ust. 1 uchwały, albo rodzina nie posiada jednego lub dwojga rodziców – stypendium na ucznia w takiej rodzinie przysługuje według wyższego (najbliższego) przedziału, wynikającego z ust. 2 pkt 2 lub 3 (ust. 3).*

W ocenie organu nadzoru powyższa regulacja § 5 ust. 3 regulaminu narusza w sposób istotny przepis art. 90f pkt 1 w związku z art. 90d ust. 1 ustawy o systemie oświaty, wprowadza bowiem warunek, iż okoliczności wymienione w § 4 ust. 1, aby miały wpływ na wysokość otrzymywanego stypendium, muszą dotyczyć obojga rodziców.

Należy podkreślić, że zgodnie z art. 90d ust. 1 ustawy o systemie oświaty, do którego odsyła norma kompetencyjna zawarta w art. 90f ustawy, stypendium szkolne może otrzymać uczeń znajdujący się w trudnej sytuacji materialnej, wynikającej z niskich dochodów na osobę w rodzinie, w szczególności gdy w rodzinie tej występuje: bezrobocie, niepełnosprawność, ciężka lub długotrwała choroba, wielodzietność, brak umiejętności wypełniania funkcji opiekuńczo-wychowawczych, alkoholizm lub

narkomania, a także gdy rodzina jest niepełna lub wystąpiło zdarzenie losowe, z zastrzeżeniem ust. 12. Przepis ten zawiera otwarty katalog okoliczności, których wystąpienie uprawnia do ubiegania się o przyznanie stypendium szkolnego. Trudna sytuacja materialna ucznia wraz z okolicznościami, wskazanymi w art. 90d ust. 1 ustawy o systemie oświaty stanowią materialne kryteria, których spełnienie uprawnia do ubiegania się o przyznanie stypendium szkolnego.

W ocenie organu nadzoru, wprowadzenie w § 5 ust. 3 regulaminu warunku podwyższenia stypendium (ustalenia wysokości stypendium według wyższego przedziału) wyłącznie w przypadku, gdy wskazane okoliczności dotyczą obojga rodziców ucznia, jest pozbawione podstaw prawnych.

Zgodnie bowiem z przytoczonym powyżej art. 90d ust. 1 ustawy o systemie oświaty, stypendium przysługuje w szczególności w przypadku, gdy określone w tym przepisie okoliczności wystąpią w rodzinie ucznia. Rada gminy została zaś upoważniona do określenia sposobu ustalania wysokości stypendium szkolnego w zależności m. in. od okoliczności, o których mowa w art. 90d ust. 1. Ograniczenie przesłanek otrzymania stypendium szkolnego jedynie do niskich dochodów na osobę w rodzinie ubiegającego się o stypendium ucznia stanowi istotne naruszenie art. 90f pkt 1 w związku z art. 90d ust. 1 ustawy o systemie oświaty. Takie działanie, polegające na ograniczaniu uwzględniania wymienionych w ustawie okoliczności, czy też uwzględniania ich jedynie w wypadku ziszczenia się określonego stanu faktycznego nie znajduje uzasadnienia we wskazanych przepisach ustawy o systemie oświaty.

Należy także podnieść, że realizując upoważnienie z art. 90f ustawy o systemie oświaty, Rada Gminy winna określić w sposób normatywny taki sposób ustalania wysokości stypendium szkolnego, który pozwoli organowi stosującemu przepisy uchwały ustalać, w oparciu o jej postanowienia, konkretną wysokość stypendium w indywidualnych sprawach w zależności od sytuacji materialnej ucznia i jego rodziny oraz innych okoliczności wskazanych w art. 90d ust. 1 ustawy, bez niedopuszczalnego i niezgodnego z prawem luzu interpretacyjnego.

Właściwa realizacja kompetencji rady gminy powinna wskazywać organowi wykonawczemu sposób ustalania wysokości stypendium zarówno w oparciu o kryterium sytuacji materialnej ucznia, jak również w sytuacji kiedy wystąpią „inne okoliczności” o których mowa w art. 90d ust. 1 ustawy o systemie oświaty.

Niedozwolone jest przy tym wprowadzanie ograniczenia, iż dodatkowe okoliczności wskazane przez ustawodawcę muszą dotyczyć obojga rodziców. Rada gminy jest zobligowana do wskazania w jaki sposób występujące w rodzinie ucznia inne okoliczności będą miały wpływ na sposób ustalania wysokości stypendium.

Uchwała w sprawie regulaminu udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym jest aktem prawa miejscowego obowiązującym na obszarze Gminy Leśniowice. Jako akt prawa miejscowego powinna być zredagowana w taki sposób, by dla przeciętnego adresata była zrozumiała, tzn. by adresat jej przepisów wiedział, w jaki sposób ma się zachować i nie miał żadnych wątpliwości co do tego, jaką regułą postępowania wyznacza dany przepis, a organ stosujący ten przepis wiedział, w jaki sposób go zinterpretować. Adresat aktu nie może być zaskakiwany treścią nieostrych czy też niepełnych przepisów.

Zgodnie z orzeczeniem Naczelnego Sądu Administracyjnego (wyrok z dnia 6 czerwca 1995 r., sygn. akt SA/Gd 2949/94) uchwały podejmowane przez organy samorządowe muszą zawierać sformułowania jasne, wyczerpujące, uniemożliwiające stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego. Dotyczy to zwłaszcza aktów prawa miejscowego, które zawierają normy prawa powszechnie obowiązującego na terenie gminy.

Zatem realizując upoważnienie z art. 90f ustawy o systemie oświaty, Rada Gminy winna określić w sposób normatywny mechanizm ustalania wysokości stypendium szkolnego, który pozwoli organowi stosującemu przepisy uchwały ustalać, w oparciu o jej postanowienia, konkretną wysokość stypendium w indywidualnych sprawach w zależności od sytuacji materialnej ucznia i jego rodziny oraz innych okoliczności wskazanych w art. 90d ust. 1 ustawy o systemie oświaty.

„Sposób” - to metoda, forma, zasady działania. Skoro rada gminy upoważniona została w delegacji ustawowej do określenia sposobu ustalania wysokości stypendium szkolnego w zależności od sytuacji materialnej uczniów i ich rodzin oraz innych okoliczności, o których mowa w art. 90d ust. 1 (w

szczegółności, gdy w rodzinie tej występuje: bezrobocie, niepełnosprawność, ciężka lub długotrwała choroba, wielodzietność, brak umiejętności wypełniania funkcji opiekuńczo-wychowawczych, alkoholizm lub narkomania, a także gdy rodzina jest niepełna lub wystąpiło zdarzenie losowe, z zastrzeżeniem ust. 12), to wykonanie upoważnienia ustawowego nie może polegać na ustaleniu w uchwale konkretnych kwot stypendium w zależności od dochodu w rodzinie ucznia, tak jak to ustalono w § 5 ust. 2 regulaminu. Stanowisko to znajduje potwierdzenie w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 28 maja 2015 r., sygn. akt I OSK 535/15.

Należy także dostrzec, że regulacja przyjęta w § 5 ust. 3 regulaminu, przewidująca – w przypadku wystąpienia okoliczności wymienionych w art. 90d ust. 1 ustawy o systemie oświaty – stypendium w wysokości ustalonej według wyższego (najbliższego) przedziału, wynikającego z ust. 2 pkt 2 lub 3, pomija całkowicie przypadek wystąpienia ww. okoliczności w rodzinie ucznia, który kwalifikuje się do najwyższego przedziału dochodowego. W tym przedziale dochodowym uchwała nie określa zatem sposobu ustalania wysokości stypendium w zależności od wystąpienia dodatkowych okoliczności, wymienionych w art. 90d ust. 1 ustawy o systemie oświaty.

Wobec powyższego, należy uznać, iż regulamin udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie gminy Leśniowice podjęty został z istotnym naruszeniem prawa. Rada Gminy nie wypełniła delegacji ustawowej, a jej działanie, jako działanie zawężające upoważnienie udzielone przez ustawodawcę w procesie tworzenia prawa stanowi jego istotne naruszenie uzasadniające stwierdzenie nieważności uchwały w całości.

Przedmiotowa uchwała zawiera również inne wady prawne.

W § 8 ust. 2 regulaminu Rada Gminy Leśniowice ustaliła, iż wniosek o stypendium szkolne *powinien zawierać obowiązujące elementy, których mowa w art. 90n ust. 4 ustawy o systemie oświaty, czyli: 1) imię i nazwisko ucznia i jego rodziców, 2) miejsce zamieszkania ucznia, 3) dane uzasadniające przyznanie świadczenia pomocy materialnej, w tym zaświadczenie albo oświadczenie o wysokości dochodów, 4) pożądaną formę świadczenia pomocy materialnej inną niż forma pieniężna.*

Zdaniem organu nadzoru Rada Gminy dokonała niedopuszczalnego powtórzenia i modyfikacji przepisów art. 90n ust. 4 ustawy o systemie oświaty.

Ustawodawca w art. 90n ust. 1 ustawy o systemie oświaty określił, iż w sprawach świadczeń pomocy materialnej o charakterze socjalnym wydaje się decyzje administracyjne. Jednocześnie w art. 90n ust. 4 wskazał, że wniosek o przyznanie świadczenia pomocy materialnej o charakterze socjalnym zawiera w szczególności:

- 1) imię i nazwisko ucznia i jego rodziców;
- 2) miejsce zamieszkania ucznia;
- 3) dane uzasadniające przyznanie świadczenia pomocy materialnej, w tym zaświadczenie albo oświadczenie o wysokości dochodów, z zastrzeżeniem ust. 5;
- 4) pożądaną formę świadczenia pomocy materialnej inną niż forma pieniężna.

Natomiast w myśl art. 90n ust. 5 ustawy o systemie oświaty w przypadku ubiegania się o stypendium szkolne dla ucznia, którego rodzina korzysta ze świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej, zamiast zaświadczenia albo oświadczenia o wysokości dochodów przedkłada się zaświadczenie albo oświadczenie o korzystaniu ze świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej.

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. akt II SA/Ka 1831/02; wyrok NSA z dnia 19 sierpnia 2002 r., sygn. akt II SA/Ka 508/02). Naczelny Sąd Administracyjny oz. we Wrocławiu w wyroku z 14 października 1999 r. (sygn. akt II SA/Wr 1179/98, OSS 2000/1/17) stwierdził, iż „uchwała rady gminy nie może regulować jeszcze raz tego, co zostało już 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, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy”.

Ponadto w § 9 ust. 1 regulaminu Rada Gminy określiła, iż *do wniosku o przyznanie stypendium szkolnego należy dołączyć zaświadczenia lub oświadczenie o wysokości dochodów netto członków rodziny zamieszkujących wspólnie z uczniem, z miesiąca poprzedzającego złożenie wniosku lub w przypadku utraty dochodu z miesiąca, w którym wniosek został złożony, bez względu na tytuł i źródło ich uzyskania, a w szczególności: 1) zaświadczenia lub oświadczenia o zarobkach z uwzględnieniem dochodów z tytułu zasiłków rodzinnych i pielęgnacyjnych; 2) zaświadczenia lub oświadczenia o ilości hektarów przeliczeniowych; 3) zaświadczenia lub oświadczenia o wysokości otrzymywanych rent, emerytur lub alimentów; 4) zaświadczenia lub oświadczenia o przyznanych dodatkach mieszkaniowych, świadczeniach rodzinnych, pielęgnacyjnych lub innych; 5) zaświadczenia lub oświadczenia o wysokości dochodu z prowadzonej działalności gospodarczej; 6) zaświadczenia o korzystaniu ze świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej, z wyszczególnieniem rodzaju i wysokości świadczenia; 7) zaświadczenia lub oświadczenia o dochodach z pracy dorywczej; 8) zaświadczenia z Powiatowego Urzędu Pracy o prawie i wysokości zasiłku dla bezrobotnych lub innych świadczeń z funduszu pracy.*

Powyższe zapisy zostały podjęte z przekroczeniem granic upoważnienia ustawowego z art. 90f ustawy o systemie oświaty i naruszają art. 90n ust. 4 tej ustawy.

Zgodnie z art. 90n ustawy o systemie oświaty świadczenia pomocy materialnej o charakterze socjalnym są przyznawane na wniosek rodziców albo pełnoletniego ucznia lub na wniosek odpowiednio dyrektora szkoły, kolegium nauczycielskiego, nauczycielskiego kolegium języków obcych, kolegium pracowników służb społecznych lub ośrodka, o którym mowa w art. 90b ust. 3 pkt 2 (ust. 2). Świadczenia pomocy materialnej o charakterze socjalnym mogą być również przyznawane z urzędu (ust. 3). Elementy, jakie powinien zawierać wniosek są wyraźnie określone w art. 90n ust. 4 ustawy o systemie oświaty. Rada nie została upoważniona do uszczegółowienia jego treści. W świetle powyższego niedopuszczalne jest rozszerzanie tego zakresu w przedmiotowym regulaminie o obowiązek przedstawiania we wniosku zaświadczenia lub oświadczenia o ilości hektarów przeliczeniowych (§ 9 ust. 1 pkt 2); zaświadczenia lub oświadczenia o wysokości otrzymywanych rent, emerytur lub alimentów (§ 9 ust. 1 pkt 3); zaświadczenia lub oświadczenia o przyznanych dodatkach mieszkaniowych, świadczeniach rodzinnych, pielęgnacyjnych lub innych (§ 9 ust. 1 pkt 4); zaświadczenia lub oświadczenia o wysokości dochodu z prowadzonej działalności gospodarczej (§ 9 ust. 1 pkt 5); zaświadczenia lub oświadczenia o dochodach z pracy dorywczej (§ 9 ust. 1 pkt 7); zaświadczenia z Powiatowego Urzędu Pracy o prawie i wysokości zasiłku dla bezrobotnych lub innych świadczeń z funduszu pracy (§ 9 ust. 1 pkt 8).

W ocenie organu nadzoru regulacja § 9 ust. 1 regulaminu pozostaje poza upoważnieniem ustawowym z art. 90f ustawy o systemie oświaty. Rada Gminy jest bowiem uprawniona do określania w regulaminie sposobu ustalania wysokości stypendium szkolnego, form w jakich będzie ono udzielane oraz trybu i sposobu jego udzielania. Czyniąc to, nie może natomiast modyfikować, czy też powielać treści przepisów rangi ustawowej.

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 zapis narusza przepisy art. 90n ust. 3 ustawy o systemie oświaty, który stanowi, że świadczenia pomocy materialnej o charakterze socjalnym mogą być przyznawane również z urzędu.

Należy podkreślić, że ww. przepis ustawy o systemie oświaty 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).

Zdaniem organu nadzoru poza delegacją upoważnienia z art. 90f ustawy o systemie oświaty wykraczają także zapisy § 15 regulaminu dotyczące cofania stypendium szkolnego. *Stypendium szkolne wstrzymuje się lub cofa jeżeli: 1) dochód na osobę w rodzinie przekroczy kwotę, o której mowa w § 4 ust. 2 regulaminu, 2) uczeń przerwał naukę lub został skreślony z listy uczniów szkoły, 3) uczeń otrzymał inne stypendium o charakterze socjalnym ze środków publicznych, które łącznie ze stypendium szkolnym przekracza kwoty, o których mowa w art. 90d ust. 13 ustawy o systemie oświaty, 4) uczeń zmienił miejsce zamieszkania – poza obszar gminy Leśniowice (ust. 1). Rodzice ucznia otrzymującego stypendium, opiekunowie prawni,*

pełnoletni uczeń lub dyrektor szkoły albo ośrodka, do których uczęszcza uczeń, słuchacz lub wychowanek, są obowiązani w terminie 7 dni zawiadomić organ przyznający stypendium o wystąpieniu przyczyn wstrzymania lub cofnięcia stypendium, o którym mowa w ust. 1 (ust. 2). Decyzje w sprawie wstrzymania, cofnięcia stypendium lub zwrotu nienależnie pobranego stypendium bądź odstąpienia od żądania zwrotu, wydaje Wójt Gminy Leśniowice (ust. 3). W przypadku niedostarczenia dokumentów stanowiących podstawę wypłaty stypendium w formie pokrycia kosztów udziału ucznia w zajęciach edukacyjnych, o których mowa w § 7 ust. 1 regulaminu, wójt gminy wydaje decyzję o wygaśnięciu decyzji przyznającej stypendium, w trybie art. 162 Kodeksu postępowania administracyjnego (ust. 4).

Powyższe regulacje wykraczają poza upoważnienie z art. 90f ustawy o systemie oświaty. Jednocześnie ustawodawca w art. 90o ust. 1 ustawy o systemie oświaty określa, iż rodzice ucznia otrzymującego stypendium szkolne są obowiązani niezwłocznie powiadomić organ, który przyznał stypendium, o ustaniu przyczyn, które stanowiły podstawę przyznania stypendium szkolnego. Przepis ust. 1 stosuje się odpowiednio do pełnoletniego ucznia (art. 90o ust. 2). Przepis ust. 1 stosuje się odpowiednio do dyrektora szkoły, kolegium nauczycielskiego, nauczycielskiego kolegium języków obcych, kolegium pracowników służb społecznych lub ośrodka, o którym mowa w art. 90b ust. 3 pkt 2, w przypadku gdy dyrektor poweźmie informację o ustaniu przyczyn, które stanowiły podstawę przyznania stypendium szkolnego (art. 90o ust. 3). Stypendium szkolne wstrzymuje się albo cofa w przypadku ustania przyczyn, które stanowiły podstawę przyznania stypendium szkolnego (art. 90o ust. 4). Należności z tytułu nienależnie pobranego stypendium szkolnego podlegają ściąganiu w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (art. 90o ust. 5). Wysokość należności podlegającej zwrotowi oraz termin zwrotu tej należności ustala się w drodze decyzji administracyjnej (art. 90o ust. 6). W przypadkach szczególnych, zwłaszcza jeżeli zwrot wydatków na udzielone stypendium szkolne w całości lub w części stanowiłby dla osoby zobowiązanej nadmierne obciążenie lub też niweczyłby skutki udzielanej pomocy, właściwy organ może odstąpić od żądania takiego zwrotu (art. 90o ust. 7).

Przepisy art. 90o ustawy o systemie oświaty precyzyjnie regulują zarówno kwestię konieczności informowania o zmianie okoliczności stanowiących podstawę przyznania stypendium szkolnego i podmioty do tego zobowiązane, jak i kwestię wstrzymania lub cofnięcia stypendium, w tym wydawania decyzji, nie pozostawiając radzie gminy żadnych uprawnień w tym zakresie.

Zgodnie 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, działań w granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę. Na podstawie art. 90f Rada nie jest upoważniona do regulowania instytucji postępowania administracyjnego, bowiem do takich regulacji niezbędna jest norma kompetencyjna określająca, w jakim zakresie można wprowadzić dodatkowe elementy postępowania administracyjnego.

Jak stwierdza Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wielkopolskim w wyroku z dnia 24 marca 2010 r. sygn. akt II SA/Go 127/10 (LEX nr 599183) „na podstawie art. 90f ustawy o systemie oświaty rada nie jest upoważniona do regulowania instytucji postępowania administracyjnego. Do takich regulacji musi być norma kompetencyjna wprost wskazująca, w jakim zakresie można wprowadzić dodatkowe elementy postępowania administracyjnego. Artykuł 90f takiego wskazania nie zawiera. Tryb i sposób udzielania zasiłku i stypendium nie oznacza trybu postępowania administracyjnego w sprawie przyznania stypendium. Chodzi tu jedynie o techniczne uwarunkowania przyznania świadczenia. Normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny, natomiast zupełnie niedopuszczalne jest dokonywanie wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych przez wprowadzenie dalszych uprawnień w drodze analogii. Rada gminy nie posiada uprawnień do modyfikacji przepisów ustawy (określania warunków przyznania stypendium) i może działać tylko w ramach kompetencji określonej szczegółowo w art. 90f ustawy. Rada gminy nie może modyfikować powszechnie obowiązujących przepisów prawa w tym zakresie (regulować materię czy kwestie rozstrzygnięte decyzją ustawodawcy) oraz wprowadzać określonych regulacji prawnych bez wyraźnego upoważnienia ustawowego”.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr VIII/45/2015 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) Przewodniczący Rady Gminy Leśniowice
- 2) Wójt Gminy Leśniowice