



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

---

Lublin, dnia 30 września 2022 r.

Poz. 4622



Wojewoda Lubelski

### **ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.340.2022 WOJEWODY LUBELSKIEGO**

z dnia 29 września 2022 r.

**stwierdzające nieważność uchwały Nr XXXI/285/22 Rady Gminy Cyców z dnia 24 sierpnia 2022 r.  
w sprawie uchwalenia regulaminu udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów  
zamieszkałych na terenie gminy Cyców.**

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r., poz. 559 ze zm.)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XXXI/285/22 Rady Gminy Cyców z dnia 24 sierpnia 2022 r. w sprawie uchwalenia regulaminu udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie gminy Cyców.

#### **Uzasadnienie**

Uchwała Nr XXXI/285/22 została doręczona organowi nadzoru w dniu 1 września 2022r.

W podstawie prawnej uchwały Nr XXXI/285/22 Rady Gminy Cyców powołany został art. 90f ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2021 r. poz. 1915, 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 przepis ten określając materię, jaką pozostawiono do uregulowania radzie gminy w drodze uchwały, wyznacza jednocześnie granice upoważnienia ustawowego do wydania aktu prawa miejscowego. 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

szczegółności” 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.

Na tle powyższego, dokonując kontroli zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, uznać należy, iż została ona podjęta z istotnym naruszeniem prawa.

Biorąc pod uwagę konieczność ujęcia w regulaminie wszystkich elementów określonych w art. 90f ww. ustawy, należy stwierdzić, że przyjęta przez Radę Gminy Cyców uchwała nie określa - wskazanego w pkt 1 tego przepisu - 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 ustawy.

W rozdziale 2 Regulaminu, stanowiącego załącznik do przedmiotowej uchwały, postanowiono, że: *uprawnienie ubiegania się o stypendium szkolne przysługuje, jeżeli miesięczna wysokość dochodu na osobę w rodzinie ucznia nie przekracza kryterium dochodowego na osobę w rodzinie (§ 4 ust. 2).*

*Przyznane stypendium szkolne nie może być niższe miesięcznie niż 80% kwoty zasiłku rodzinnego i nie może przekroczyć 200% tej kwoty. (§ 5 ust. 1).*

W § 5 ust. 2 Rada określiła zasady ustalania wysokości stypendium szkolnego w następujący sposób:

- 1) *120% kwoty zasiłku rodzinnego jeżeli miesięczny dochód na osobę w rodzinie wynosi powyżej 50% ale nie więcej niż 100% kryterium dochodowego na osobę w rodzinie;*
- 2) *160% kwoty zasiłku rodzinnego jeżeli miesięczny dochód na osobę w rodzinie wynosi poniżej 50% kryterium dochodowego na osobę w rodzinie;*
- 3) *200% kwoty zasiłku rodzinnego jeżeli miesięczny dochód na osobę w rodzinie wynosi poniżej 25% kryterium dochodowego na osobę w rodzinie.*

W ocenie organu nadzoru powyższe regulacje nie wypełniają upoważnienia z art. 90f pkt 1 ustawy o systemie oświaty. Rada Gminy nie określiła bowiem sposobu ustalania wysokości stypendium szkolnego w zależności od okoliczności, o których mowa w art. 90d ust. 1.

Taka regulacja uchwały pozbawia możliwości ubiegania się o stypendium w wyższej wysokości w przypadku wystąpienia w rodzinie okoliczności, o których mowa w tym przepisie.

Należy podkreślić, że zgodnie z art. 90d ust. 1 ustawy o systemie oświaty, *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.*

Ustawodawca przekazując radzie gminy kompetencję do określenia sposobu ustalania wysokości stypendium szkolnego wskazał, że rada przy określaniu tego sposobu powinna brać pod uwagę trudną sytuację materialną ucznia wraz z okolicznościami wymienionymi w art. 90d ust. 1 ustawy o systemie oświaty. Trudna sytuacja materialna ucznia oraz okoliczności wskazane w art. 90d ust. 1 ustawy stanowią materialne kryteria, których spełnienie uprawnia do ubiegania się o przyznanie stypendium szkolnego.

Tymczasem z regulacji przyjętych w przedmiotowej uchwale wynika, że wystąpienie okoliczności wymienionych w art. 90d ust. 1 ustawy o systemie oświaty w rodzinie ucznia pozostaje bez wpływu na wysokość stypendium.

W ocenie organu nadzoru, takie działanie Rady nie znajduje uzasadnienia we wskazanych przepisach ustawy o systemie oświaty.

Rada Gminy winna określić metody i mechanizmy ustalenia wysokości stypendium w taki sposób, aby wynikała z nich jednoznacznie wysokość stypendium zróżnicowana w zależności od sytuacji materialnej ucznia i jego rodziny oraz innych okoliczności, o których mowa w art. 90d ust. 1 ustawy.

Powyższe stanowisko znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądów administracyjnych.

W wyroku z dnia 16 stycznia 2007 r., sygn. akt IV SA/GI 972/05, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach stwierdził, że „*upoważnienie rady do określania sposobu ustalenia wysokości stypendium oznacza umocowanie tego organu do określenia metod, mechanizmów umożliwiających realizację celu jakim jest zróżnicowanie wysokości kwot stypendiów w zależności od indywidualnego położenia osób, które mają ją otrzymać. Zatem działając w oparciu o normę kompetencyjną określoną w art. 90f pkt 1 ustawy o systemie oświaty rada gminy jest uprawniona do zróżnicowania wysokości stypendium szkolnego, jednakże przy uwzględnieniu zarówno przedziału kwotowego, o którym mowa w art. 90 d ust. 9 tej ustawy, jak i kryterium dochodowego na osobę w rodzinie określonego w art. 90 d ust. 7 oraz różnych okoliczności osobistych, o jakich mowa w art. 90 d ust. 1 ustawy*”.

Ponadto, w wyroku z dnia 28 maja 2015r., sygn. I OSK 535/15, Naczelny Sąd Administracyjny wskazał, że: „*Zgodzić należy się z organem nadzoru, że w § 2 ust. 2 regulaminu Rady (...), wskazując konkretne miesięczne kwoty stypendium przysługujące uczniom w zależności od dochodu na osobę w rodzinie ucznia – (...) nie realizowała w sposób prawidłowy delegacji ustawowej, zgodnie z którą w regulaminie winien być określony sposób ustalania wysokości stypendium szkolnego. "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 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"), to wykonanie upoważnienia ustawowego nie może polegać na ustaleniu w uchwale konkretnych kwot stypendium w zależności od dochodu w rodzinie ucznia*”.

Rada Gminy nie określiła sposobu ustalania wysokości stypendium w przypadku wystąpienia okoliczności, o których mowa w art. 90d ust. 1 ustawy.

Wskazanie konkretnych kwot stypendium w zależności od dochodu w rodzinie ucznia nie wypełnia upoważnienia z art. 90f pkt 1 ustawy o systemie oświaty.

Uchwała w sprawie regulaminu udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym jest aktem prawa miejscowego.

Zatem realizując upoważnienie z art. 90f ustawy o systemie oświaty, Rada 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.

Przedmiotowa uchwała nie zawierając postanowień wyczerpująco regulujących sposób ustalenia wysokości stypendium w zależności od okoliczności, o których mowa w art. 90d ust. 1 ustawy o systemie oświaty, nie wypełnia delegacji ustawowej. Takie działanie zawężające upoważnienie udzielone przez ustawodawcę w procesie tworzenia prawa, stanowi istotne naruszenie prawa uzasadniające stwierdzenie nieważności uchwały w całości.

Przedmiotowa uchwała obarczona jest ponadto wadami prawnymi innego rodzaju.

Rada Gminy w § 2 ust. 1 pkt 1-3 oraz 10 rozdziału 1 Regulaminu zamieściła definicje pojęć: „kryterium dochodowe na osobę w rodzinie”, „kolegium”, „kwota zasiłku rodzinnego”, „wnioskodawca”. Zgodnie z tymi postanowieniami, *ilekroć w Regulaminie (...) jest mowa o:*

- 1) *kryterium dochodowym na osobę w rodzinie – należy przez to rozumieć miesięczną wysokość dochodu na osobę w rodzinie ucznia, o którym mowa w art. 8 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (tj. Dz. U. z 2021r. poz. 2268 z późn. zm.),*
- 2) *kolegium – należy przez to rozumieć publiczne kolegia nauczycielskie, nauczycielskie kolegia języków obcych, kolegia pracowników służb społecznych oraz niepubliczne kolegia nauczycielskie i nauczycielskie kolegia języków obcych,*
- 3) *kwocie zasiłku rodzinnego – należy przez to rozumieć kwotę, o której mowa w art. 6 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (tj. Dz. U. z 2022r., poz. 615 z późn. zm.)*

10) wnioskodawcy – *należy przez to rozumieć pełnoletniego ucznia albo rodzica ucznia (opiekuna prawnego) lub dyrektora szkoły, kolegium lub ośrodka, do których uczeń uczęszcza.*

W ocenie organu nadzoru powyższe postanowienia nie mieszczą się w granicach upoważnienia udzielonego Radzie Gminy w art. 90f ustawy o systemie oświaty. Katalog zagadnień przekazanych do uregulowania ww. przepisem ustawy nie zawiera dla Rady Gminy upoważnienia do formułowania jakichkolwiek definicji.

Należy zauważyć, iż o tym kto jest wnioskodawcą stanowi art. 90n ust. 2 ustawy o systemie oświaty.

Brak upoważnienia rady do definiowania pojęć w uchwalanym Regulaminie oznacza zarówno zakaz tworzenia w Regulaminie na jego potrzeby własnych definicji pojęć (przez co rozumieć należy przepisy ustawowe zmodyfikowane na użytek uchwały), w tym ustalania znaczenia określeń ustawowych, jaki i do powtarzania w nim definicji ustawowych.

Powyższe stanowisko znajduje odzwierciedlenie w orzecznictwie sądów administracyjnych.

W wyroku z dnia 14 grudnia 2017 r., sygn. akt II SA/Go 1080/17 Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wielkopolskim wskazał: *„Istotnym naruszeniem prawa było również powtórzenie w § 2 uchwały definicji pojęć "szkoła" i "uczeń". Brzmienie tych definicji nie jest bowiem identyczne z definicją ustawową tych pojęć, co jest zabiegiem niedozwolonym, gdyż przepis ustawy ma charakter bezwzględnie obowiązujący i nie zawiera jakiegokolwiek delegacji lub dozwoleń na zmianę. Rację ma także Prokurator, iż ustawodawca nie wskazał, jak zwrot "zdarzenie losowe" powinien być rozumiany i tym samym nie upoważnił organu stanowiącego gminy do jego doprecyzowania, a jedynie określił tryb i sposób udzielania zasiłku szkolnego w zależności od zdarzenia losowego”.*

W § 2 ust. 1 pkt 5 Regulaminu Rada określiła definicję „organu”, zgodnie z którą *należy przez to rozumieć Wójta Gminy Cyców lub w powierzonym zakresie Kierownika Ośrodka Pomocy Społecznej w Cycowie.*

Zgodnie z treścią § 8 Regulaminu przyznanie lub odmowa stypendium następuje w drodze decyzji wydanej przez Organ. W sprawach zasiłku szkolnego decyzje administracyjne wydaje organ (§ 13 ust. 3).

W myśl art. 90m ust. 1 ustawy o systemie oświaty świadczenie pomocy materialnej o charakterze socjalnym przyznaje wójt (burmistrz, prezydent miasta). Jednocześnie w art. 90m ust. 2 ww. ustawa przewiduje, że *rada gminy może upoważnić kierownika ośrodka pomocy społecznej, a w przypadku przekształcenia ośrodka pomocy społecznej w centrum usług społecznych na podstawie przepisów ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych (Dz.U. poz. 1818) - dyrektora centrum usług społecznych, do prowadzenia postępowania w sprawach, o których mowa w ust. 1.*

Ustawodawca zezwolił radzie gminy na upoważnienie kierownika ośrodka pomocy społecznej (dyrektora centrum usług społecznych) do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej. Z chwilą udzielenia tego upoważnienia kierownik ośrodka pomocy społecznej pełni funkcję organu administracji i wydaje decyzje we własnym imieniu. Uchwała rady gminy upoważniająca, na mocy art. 90m ust. 2 ustawy o systemie oświaty, inny organ do wydawania decyzji administracyjnych ma charakter przepisu kompetencyjnego, przenoszącego kompetencję ustawowo przypisaną wójtom (burmistrzom) na inny podmiot. Ma ona charakter aktu prawa miejscowego i powinna stanowić element podstawy prawnej określonych w niej decyzji administracyjnych.

Na podstawie art. 90m ust. 2 ustawy o systemie oświaty Rada Gminy Cyców podjęła w dniu 30 grudnia 2021r. uchwałę Nr XXVI/251/21 w sprawie upoważnienia Kierownika Ośrodka Pomocy Społecznej w Cycowie do prowadzenia postępowania [w tym do wydawania decyzji administracyjnych] w sprawach z zakresu świadczeń pomocy materialnej o charakterze socjalnym, o których mowa w ustawie z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. Urz. Woj. Lubel. z 2022r. poz. 202).

Mocą § 1 tej uchwały Rada Gminy Cyców upoważniła Kierownika Ośrodka Pomocy Społecznej w Cycowie do prowadzenia postępowań (w tym do wydawania decyzji administracyjnych) w sprawach z zakresu świadczeń pomocy materialnej o charakterze socjalnym, o których mowa w art. 90c ust. 2 ustawy.

W piśmiennictwie prawniczym wywiedziono, iż w przypadku, gdy upoważnienie do załatwiania spraw następuje na mocy uchwały rady gminy, a więc z woli organu stanowiącego gminy, niesie to za sobą określone skutki. Mocą uchwały dochodzi do normatywnego przeniesienia kompetencji w określonych sprawach z wójta na inny podmiot, czyniąc ten podmiot organem administracji publicznej właściwym miejscowo, rzeczowo i funkcjonalnie do załatwiania indywidualnych spraw w wyznaczonym zakresie (zob. Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz, red. S. Gajewski, A. Jakubowski, C.H. Beck 2018r. (Legalis, kom. do art. 39 ustawy

o samorządzie gminnym). Zdaniem organu nadzoru powyższe wywody pozostają aktualne także co do istoty przeniesienia kompetencji w drodze uchwały podejmowanej przez Radę Miejską na podstawie art. 90m ust. 2 ustawy o systemie oświaty. Przepis ten jest bowiem regulacją szczególną wobec art. 39 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym w tym znaczeniu, że zawęża z woli ustawodawcy krąg podmiotów, którym rada gminy władna jest udzielić upoważnienia do prowadzenia postępowania w sprawach przyznawania świadczeń pomocy materialnej o charakterze socjalnym (por. wyrok WSA w Gliwicach z dnia 6 maja 2014r., sygn. IV SA/GI 241/14).

W świetle powyższego, w ocenie organu nadzoru brak jest podstaw prawnych do przyjęcia w przedmiotowym Regulaminie rozwiązania, z którego wynika, iż organem przyznającym stypendium szkolne i zasiłek szkolny z urzędu jest Wójt Gminy Cyców.

W konsekwencji regulacja § 2 ust. 1 pkt 5 Regulaminu jest pozbawiona podstaw prawnych.

W § 6 ust. 3 Regulaminu przyjęto, że *w przypadku stwierdzenia przez organ, że udzielenie stypendium w formie określonej w ust. 1 i 2 niniejszego paragrafu jest niemożliwe lub niecelowe, stypendium szkolne może być także udzielane w formie świadczenia pieniężnego.*

W ocenie organu nadzoru powyższa regulacja stanowi nieuprawnioną modyfikację art. 90d ust. 5 ustawy o systemie oświaty.

Zgodnie z tym przepisem, stypendium szkolne może być także udzielone w formie świadczenia pieniężnego, jeżeli organ przyznający stypendium uzna, że udzielenie stypendium w formach, o których mowa w ust. 2, a w przypadku uczniów szkół ponadpodstawowych także w formie, o której mowa w ust. 4, nie jest możliwe, natomiast w przypadku słuchaczy kolegiów, o których mowa w ust. 3, udzielenie stypendium w formach, o których mowa w ust. 2 i 4, nie jest celowe.

Zgodnie z utrwaloną linią orzecniczą za niedopuszczalne uznaje się powtórzenie regulacji ustawowych bądź ich modyfikację przez przepisy prawa miejscowego.

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 14 października 1999 r. (sygn. akt II SA/Wr 1179/98, OSS 2000/1/17) zauważył, że 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, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy.

Rada Gminy nie jest władna modyfikować uregulowań ustawy upoważniającej i przepisów innych aktów normatywnych. Orzecznictwo wielokrotnie wskazywało, że powtórzenia i modyfikacje jako wysoce dezinformujące stanowią istotne naruszenie prawa (wyrok NSA z 16 czerwca 1992 r., ONSA 1993/2/44; wyrok NSA z 14 października 1999 r., OSS 2000/1/17; wyrok NSA z 6 czerwca 1996 r., sygn. SA/Wr 2761/95).

Powyższe uwagi należy odnieść również do postanowień Regulaminu zawartych w:

- § 9 ust. 6, zgodnie z którym *stypendium szkolne jest przyznawane na okres nie krótszy niż miesiąc i nie dłuższy niż 10 miesięcy w danym roku szkolnym, a w przypadku słuchaczy kolegiów nauczycielskich, nauczycielskich kolegiów języków obcych i kolegiów pracowników służb społecznych - na okres nie dłuższy niż 9 miesięcy w danym roku szkolnym*, który stanowi modyfikację art. 90d ust. 10 ustawy;
- § 9 ust. 10, zgodnie z którym *oświadczenia, o których mowa w ust. 7-9 niniejszego paragrafu, składa się pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań zgodnie z art. 233 § 1 Kodeksu karnego. Składający oświadczenie jest obowiązany do zawarcia w nim oświadczenia następującej treści: „Jestem świadomy/a odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia”*, który stanowi modyfikację regulacji art. 90n ust. 5a ustawy;
- § 9 ust. 12, zgodnie z którym *do obliczenia dochodu na osobę w rodzinie, uprawniającego do ubiegania się o stypendium szkolne stosuje się zasady określone w art. 8 u.p.s.*, który stanowi modyfikację art. 90d ust. 8 ustawy.

Stosownie do brzmienia § 9 ust. 1 Regulaminu *stypendium szkolne przyznawane jest na wniosek, stanowiący Załącznik nr 1 Regulaminu.*

W myśl § 13 ust. 1 Regulaminu *zasiłek szkolny jest przyznawany na wniosek, stanowiący Załącznik nr 2 Regulaminu (...).*

Z powyższych zapisów wynika zatem, iż warunkiem ubiegania się o stypendium szkolne oraz zasiłek szkolny jest złożenie wniosku według wzorów określonych przez Radę w załącznikach do Regulaminu.

Zgodnie z art. 63 § 1 Kpa, podania (żądania, wyjaśnienia, odwołania, zażalenia) mogą być wnoszone pisemnie, telegraficznie, za pomocą telefaksu lub ustnie do protokołu, a także za pomocą innych środków komunikacji elektronicznej przez elektroniczną skrzynkę podawczą organu administracji publicznej utworzoną na podstawie ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne.

Wymagany przepisem art. 90n ustawy o systemie oświaty wniosek należy traktować jako takie właśnie podanie czy żądanie wszczęcia postępowania w sprawie przyznania stypendium. Rada nie może ograniczać prawa osób uprawnionych do złożenia wniosku, do złożenia go w wybranej przez te osoby formie, spośród form dopuszczalnych na podstawie art. 63 § 1 kpa. Ponadto brak jest w kpa przepisu, który zezwalałby na uzależnienie wszczęcia postępowania administracyjnego od złożenia wniosku na urzędowym formularzu. Tym bardziej Rada nie może wprowadzać takiego obowiązku w akcie prawa miejscowego.

Wobec tego za bezpodstawne należy uznać postanowienia obligujące wnioskodawców do złożenia podania według wzoru, który stanowi załącznik do Regulaminu. Takie postanowienia ograniczają możliwość wyboru formy złożenia wniosku, przewidzianą w art. 63 Kpa.

W ocenie organu nadzoru wprowadzenie takiego wzoru wniosku może nastąpić tylko w celu ułatwienia dla chcących skorzystać z gotowego wzoru. Brak natomiast podstaw prawnych dla uzależniania przez Radę przyznania stypendium szkolnego i zasiłku szkolnego od złożenia wniosku według ustalonego wzoru.

Elementy jakie powinien zawierać wniosek są wyraźnie określone w art. 90n ust. 4 ustawy o systemie oświaty. A zatem ustalenie obligatoryjnego wzoru stanowiącego załącznik do regulaminu jest przekroczeniem przez radę upoważnienia wynikającego z art. 90f tej ustawy.

W wyroku z dnia 27 lutego 2013 r.- sygn. akt IV SA/Wr 715/12 Wojewódzki Sąd Administracyjny stwierdził, iż: *„Organ wykonawczy gminy może opracować wzór wniosku jedynie jako pomoc dla chcących skorzystać z gotowego wzoru. Nie można jednak narzucać takiego wzoru wniosku jako jedynie dopuszczanego.”*

Zgodnie z treścią § 9 ust. 4 Regulaminu *w przypadku uczniów i słuchaczy szkół, w których zajęcia dydaktyczno-wychowawcze rozpoczynają się w pierwszym, powszednim dniu lutego - wniosek o przyznanie stypendium szkolnego składa się do dnia 15 lutego określonego roku szkolnego. W przypadku słuchaczy kolegów pracowników służb społecznych-wniosek o przyznanie stypendium szkolnego składa się do dnia 15 października określonego roku szkolnego (ust. 5).*

W ocenie organu nadzoru przywołane postanowienia stanowią powtórzenie przepisów zawartych w art. 90n ust. 6 ustawy o systemie oświaty. W orzecznictwie sądów administracyjnych utrwalone jest stanowisko, iż powtórzenie regulacji ustawowych bądź ich modyfikacja przez przepisy prawa miejscowego jest niedopuszczalna (por. m.in. 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).

Powyższe uwagi należy odnieść również do postanowień Regulaminu zawartych w:

- § 4 ust. 1, który stanowi powtórzenie regulacji art. 90d ust. 1 ustawy;
- § 9 ust. 7, który stanowi powtórzenie regulacji art. 90n ust. 4 ustawy;
- § 9 ust. 9, który stanowi powtórzenie regulacji art. 90n ust. 5 ustawy;
- § 9 ust. 11, który stanowi powtórzenie regulacji art. 90d ust. 13 ustawy;
- § 10 ust. 4, który stanowi powtórzenie regulacji art. 90o ust. 6 ustawy;
- § 12 ust. 3, który stanowi powtórzenie regulacji art. 90e ust. 2 ustawy;
- § 12 ust. 4, który stanowi powtórzenie regulacji art. 90e ust. 3 ustawy;
- § 12 ust. 7, który stanowi powtórzenie regulacji art. 90e ust. 4 ustawy.

Zgodnie z treścią § 10 ust. 1-3 Regulaminu *Stypendium szkolne wstrzymuje się albo cofa w przypadku ustania przyczyn, które stanowiły podstawę przyznania stypendium szkolnego (ust. 1); Rodzice ucznia otrzymującego stypendium szkolne i inni wnioskodawcy są obowiązani powiadomić Organ o ustaniu przyczyn, które stanowiły podstawę przyznania stypendium szkolnego. Powiadomienie, określone w zdaniu poprzednim,*

*powinno być dokonane w formie pisemnej nie później niż w terminie 7 dni od ustania przyczyn stanowiących podstawę przyznania stypendium szkolnego (ust. 2); Należności z tytułu nienależnie pobranego stypendium szkolnego podlegają ściągnięciu w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym a administracji (ust. 3).*

W ocenie organu nadzoru powyższe regulacje wykraczają poza upoważnienie z art. 90f ustawy o systemie oświaty.

W art. 90o ustawa o systemie oświaty precyzyjnie reguluje kwestię wstrzymania lub cofnięcia stypendium i wydawania decyzji w tym zakresie, nie pozostawiając Radzie Gminy żadnych uprawnień w tym zakresie.

Ustawodawca określa w art. 90o ust. 1 ustawy o systemie oświaty, 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 (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 (ust. 3).

Stypendium szkolne wstrzymuje się albo cofa w przypadku ustania przyczyn, które stanowiły podstawę przyznania stypendium szkolnego (ust. 4).

Należności z tytułu nienależnie pobranego stypendium szkolnego podlegają ściągnięciu w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (ust. 5).

Wysokość należności podlegającej zwrotowi oraz termin zwrotu tej należności ustala się w drodze decyzji administracyjnej (ust. 6).

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, działania w granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę.

Ponadto, w załącznikach Nr 1 i Nr 2 do Regulaminu, określających wzory wniosków o przyznanie stypendium szkolnego oraz o przyznanie zasiłku szkolnego Rada Gminy zawarła zapis: „*Jestem świadomy/a odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia*” wraz z przypisem o treści: „*Art. 233 § 1 k.k. – Kto, składając zeznanie mające służyć za dowód w postępowaniu sądowym lub w innym postępowaniu prowadzonym na podstawie ustawy, zeznaje nieprawdę lub zataja prawdę, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3*”.

W załączniku Nr 1 zawarto także zapis: „*Oświadczam że:*

1. *wszystkie dane zawarte we wniosku są prawdziwe,*
2. *posiadam pełnię praw rodzicielskich/jestem opiekunem prawnym dziecka/dzieci wymienionych we wniosku TAK NIE NIE DOTYCZY*
3. *jestem pełnoletnim uczniem wnoszącym o przyznanie stypendium TAK NIE NIE DOTYCZY*
4. *w roku szkolnym 2021/2022 uczęszczam/moje dzieci uczęszczają do szkół wymienionych we wniosku, a w przypadku rezygnacji z nauki lub zaprzestania nauki lub zaprzestania realizacji obowiązku szkolnego niezwłocznie powiadomię o tym podmiot realizujący wypłatę świadczenia.*
5. *Ja niżej podpisany/podpisana na podstawie art. 90b ust. 2 oraz art. 90e ust. 2 ustawy z dnia 7 września 1991r. o systemie oświaty oświadczam, że w przypadku przyznania stypendium szkolnego o charakterze socjalnym w roku szkolnym 2021/2022 w formie świadczenia pieniężnego zostanie ono przeznaczone na pokrycie wydatków związanych z procesem edukacyjnym wymienionych we wniosku uczniów. Jednocześnie zobowiązuję się do gromadzenia rachunków imiennych potwierdzających celowość wydatków i przedstawienia ich na każdorazowe żądanie oraz zobowiązuję się niezwłocznie powiadomić o zmianie adresu bądź innych zmian mających wpływ na uprawnienia do pobierania stypendium szkolnego”.*

Z kolei w załączniku Nr 2 w pkt 1 Pouczenia zawarto zapis: „*Ja niżej podpisany/podpisana na podstawie art. 90b ust. 2 oraz art. 90e ust. 2 ustawy z dnia 7 września 1991r. o systemie oświaty (...) oświadczam, że*

*w przypadku przyznania zasilku szkolnego w formie świadczenia pieniężnego zostanie ono przeznaczone na pokrycie wydatków związanych z procesem edukacyjnym wymienionych we wniosku uczniów. Jednocześnie zobowiązują się do gromadzenia rachunków imiennych potwierdzających celowość wydatków i przedstawienia ich na każdorazowe żądanie Wrocławskiego MOPS, oraz zobowiązują się niezwłocznie powiadomić Wrocławski MOPS w przypadku zmiany adresu, zmiany szkoły, zaprzestania nauki oraz innych zmian.”*

W ocenie organu nadzoru powyższe zapisy zostały podjęte z naruszeniem art. 90n ust. 5a ustawy o systemie oświaty.

Zgodnie z art. 90n ust. 4 ustawy 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.

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 (art. 90n ust. 5).

W art. 90n ust. 5a ustawa stanowi, iż: „Oświadczenia, o których mowa w ust. 4 pkt 3 i ust. 5, składa się pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań. Składający oświadczenie jest obowiązany do zawarcia w nim klauzuli następującej treści: "Jestem świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia.". Klauzula ta zastępuje pouczenie organu o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań”.

Skoro zatem ustawodawca precyzyjnie określa zakres oświadczeń składanych przez wnioskodawcę pod rygorem odpowiedzialności karnej oraz ustala treść klauzuli wymaganej w tym zakresie, Rada Gminy nie jest uprawniona do regulowania przedmiotowych kwestii w sposób odmienny w podejmowanej uchwale.

Ponadto, nakładanie na wnioskodawców zobowiązania do powiadomienia Wrocławskiego MOPS o zmianie sytuacji życiowej jest pozbawione podstaw prawnych.

Organem właściwym w sprawie prowadzenia postępowań (w tym do wydawania decyzji administracyjnych) w sprawach z zakresu świadczeń pomocy materialnej o charakterze socjalnym, o których mowa w art. 90c ust. 2 ustawy jest Kierownik Ośrodka Pomocy Społecznej w Cycowie (uchwała Nr XXVI/251/21). Powyższe wyklucza powołaną wyżej regulację w zakresie, w jakim przenosi ona kompetencje na inny organ.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XXXI/285/22 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

**Lech Sprawka**

Otrzymuje:

- 1) Wójt Gminy Cyców,
- 2) Przewodniczącą Rady Gminy Cyców.