



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 24 kwietnia 2025 r.

Poz. 2351



WOJEWODA LUBELSKI

PN-II.4131.99.2025

Lublin, dnia 23 kwietnia 2025 r.

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE

stwierdzające nieważność uchwały Nr X/58/2025 Rady Gminy Sławatycze z dnia 31 marca 2025 r. w sprawie uchwalenia regulaminu udzielenia pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie Gminy Sławatycze.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr X/58/2025 Rady Gminy Sławatycze z dnia 31 marca 2025 r. w sprawie uchwalenia regulaminu udzielenia pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie Gminy Sławatycze.

Uzasadnienie

Uchwała Nr X/58/2025 Rady Gminy Sławatycze została doręczona organowi nadzoru w dniu 2 kwietnia 2025 r.

W podstawie prawnej przedmiotowej uchwały powołany został art. 90f ustawy z dnia 7 września 1991r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2024 r. poz. 750). 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 granicę 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 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.

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 Sławatycze 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.

Zgodnie z § 4 ust. 2 załącznika do przedmiotowej uchwały, *w zależności od sytuacji materialnej rodziny, w której zamieszkuje uczeń, ustala się wysokość stypendium szkolnego miesięcznie:*

- 1) *przy miesięcznej wysokości dochodu na osobę w rodzinie ucznia do 300 zł netto – od 120 % do 200% kwoty, o której mowa w ust. 1,*
- 2) *przy miesięcznej wysokości dochodu na osobę w rodzinie ucznia powyżej 301 zł do 600 zł netto – od 100 % do 180% kwoty, o której mowa w ust. 1,*
- 3) *przy miesięcznej wysokości dochodu na osobę w rodzinie ucznia powyżej 601 zł netto do wysokości kwoty, o której mowa w art. 8 ust. 1 pkt 2 ustawy o pomocy społecznej – od 80 % do 160% kwoty, o której mowa w ust. 1.*

W sytuacji wystąpienia innych okoliczności, o których mowa w art. 90d ust. 1 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty - stypendium na ucznia w takiej rodzinie przysługuje w wysokości według wyższego (najbliższego) przedziału procentowego, określonego w ust. 2 pkt 1 i 2 (§ 4 ust. 3).

Analiza powyższych regulacji prowadzi do wniosku, że ustalona wysokość dochodu na osobę w rodzinie nie obejmuje osób o dochodach w przedziałach od 300 zł do 301 zł oraz od 600 zł do 601 zł. Dla tych grup osób Rada Gminy nie wyznaczyła zasad ustalenia wysokości stypendium szkolnego.

Ponadto, w przyjętej regulacji pominięto konieczność określenia mechanizmu ustalania wysokości stypendium w zależności od wystąpienia dodatkowych okoliczności, o których mowa w art. 90d ust. 1 ustawy - dla grupy ujętej w § 4 ust. 2 pkt 1 załącznika do uchwały (najniższy próg dochodu w rodzinie ucznia, któremu odpowiada najwyższy przedział wysokości stypendium. W § 4 ust. 3 znalazł się zapis dotyczący zwiększenia kwoty stypendium w sytuacji wystąpienia wskazanych tam dodatkowych okoliczności, ale tylko w odniesieniu do dwóch grup ustalonych ze względu na dochód w rodzinie ucznia, określonych w § 4 ust. 2 pkt 2 i 3 załącznika do uchwały. Przyjęta regulacja nie odnosi się do osób, w przypadku których wysokość stypendium będzie ustalana na podstawie § 4 ust. 2 pkt 1 załącznika do uchwały. Brak jest zatem w uchwale jakichkolwiek postanowień regulujących, w jaki sposób wystąpienie okoliczności wskazanych w art. 90d ust. 1 ustawy wpływa na wysokość stypendium przysługującego uczniom, w rodzinach których miesięczna wysokość dochodu na osobę w rodzinie nie przekracza 300 zł.

Powyższe uregulowania stoją w sprzeczności z wolą ustawodawcy, który w art. 90d ust. 1 wskazał, iż 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. Podjęta w wykonaniu przyznanego upoważnienia uchwała rady gminy powinna wskazywać organowi wykonawczemu sposób ustalania wysokości stypendium zarówno na podstawie kryterium sytuacji materialnej ucznia, jak również w sytuacji kiedy wystąpią "inne okoliczności" o których mowa w art. 90d ust. 1 ustawy.

Reasumując, z regulacji uchwały powinno wynikać w sposób jednoznaczny, jaka wysokość stypendium przysługuje osobie o określonych dochodach znajdującej się w określonej sytuacji. Ustalając wysokość stypendium szkolnego Rada Gminy powinna w sposób konkretny wskazać, np. o jaką wartość wzrasta ta wysokość w sytuacji wystąpienia innych okoliczności, o których mowa w art. 90 d ust. 1 ustawy.

Uchwała w sprawie regulaminu udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym jest aktem prawa miejscowego obowiązującym na obszarze Gminy Sławatycze. 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 regułę 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. Regulacja uchwały winna zapewniać ten sam poziom praw i obowiązków dla adresatów znajdujących się w identycznej sytuacji. 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.

Przedmiotowa uchwała nie zawierając postanowień regulujących wyczerpująco 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 zawiera również inne wady prawne.

W § 8 ust. 1 Regulaminu postanowiono, że *do wniosku o przyznanie stypendium szkolnego należy dołączyć zaświadczenia lub oświadczenia 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.*

Elementy, jakie powinien zawierać wniosek są wyraźnie określone w art. 90n ust. 4 ustawy o systemie oświaty. Zgodnie z tym przepisem, 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 myśl art. 90n ust. 5 ustawy, 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 art. 90n ust. 5a ustawa stanowi zaś, że 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. Rada nie została upoważniona do modyfikacji przytoczonych przepisów ustawowych w podejmowanej uchwale.

Jak stanowi § 8 ust. 2 Regulaminu, do obliczenia dochodu na osobę w rodzinie, uprawniającego do ubiegania się o stypendium szkolne stosuje się zasady określone w art. 8 ust. 3-13 ustawy o pomocy społecznej.

W ocenie organu nadzoru powyższa regulacja stanowi nieuprawnioną modyfikację art. 90d ust. 8 ustawy o systemie oświaty, zgodnie z którym miesięczna wysokość dochodu, o której mowa w ust. 7, jest ustalana na zasadach określonych w art. 8 ust. 3-13 ustawy, o której mowa w ust. 7, z tym że do dochodu nie wlicza się świadczeń pomocy materialnej, o których mowa w art. 90c ust. 2 i 3 (podkreślenie moje).

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).

Zgodnie z treścią § 9 ust. 2 Regulaminu *Kierownik Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Sławatyczach, działając na podstawie upoważnienia Rady Gminy, wydaje też decyzje administracyjne w innych sprawach*

dotyczących pomocy materialnej dla uczniów o charakterze socjalnym, wynikające z przepisów ustawy o systemie oświaty.

W ocenie organu nadzoru powyższe postanowienie jest pozbawione podstaw prawnych.

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 prowadzenia postępowania w sprawach z zakresu przyznawania świadczeń pomocy materialnej o charakterze socjalnym. Z chwilą udzielenia takiego upoważnienia kierownik ośrodka pomocy społecznej pełni funkcję organu administracji i wydaje decyzje we własnym imieniu. Uchwała rady gminy podejmowana na podstawie art. 90m ust. 2 ustawy o systemie oświaty ma charakter przepisu kompetencyjnego, przenoszącego kompetencję ustawowo przypisaną wójtowi 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 Sławatycze podjęła w dniu 29 maja 2019r. uchwałę Nr VII/54/2019 w sprawie upoważnienia Kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Sławatyczach do prowadzenia postępowania i wydawania decyzji z zakresu świadczeń pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie Gminy Sławatycze (Dz. Urz. Woj. Lubel. z 2019r. poz. 3898). Mocą § 1 tej uchwały Rada Gminy Sławatycze upoważniła Kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Sławatyczach do prowadzenia postępowania i wydawania decyzji administracyjnych w sprawach z zakresu świadczeń pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie Gminy Sławatycze.

Zgodnie z ustawą o systemie oświaty świadczeniami pomocy materialnej o charakterze socjalnym są stypendium szkolne i zasiłek szkolny. Ustawodawca nie wymienia żadnych innych form czy świadczeń pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów. Z tego względu zapis o wydawaniu decyzji administracyjnych „w innych sprawach dotyczących pomocy materialnej dla uczniów o charakterze socjalnym, wynikające z przepisów ustawy o systemie oświaty” jest normatywnie zbędny.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr X/58/2025 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

Krzysztof Komorski

Otrzymują:

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