



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 20 października 2022 r.

Poz. 4534

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.295.2022.K WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 18 października 2022 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559, poz. 1005, poz. 1079, poz. 1561)

stwierdzam nieważność

- § 2 ust. 2 i 3,
- § 4 ust. 2 w zakresie wyrazów: „wychowanków ośrodków, o których mowa w § 2 ust. 2 pkt 2, oraz”, „kolegiów nauczycielskich, nauczycielskich kolegiów języków obcych i”,
- § 4 ust. 3,
- § 4 ust. 6 w zakresie wyrazów: „słuchaczy kolegiów nauczycielskich, nauczycielskich kolegiów języków obcych i”,
- § 5 ust. 4 w zakresie wyrazów: „słuchaczy kolegiów nauczycielskich, nauczycielskich kolegiów języków obcych i”
- § 7 ust. 1 załącznika do uchwały Nr XXXIII/277/2022 Rady Miejskiej w Mieszkowicach z dnia 14 września 2022 r. w sprawie uchwalenia regulaminu przyznawania pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie gminy Mieszkowice (dalej jako: Regulamin),
- wniosku o przyznanie stypendium szkolnego na rok szkolny (...), stanowiącego Załącznik Nr 1 do Regulaminu w zakresie wyrazu „PESEL” (str. 1, pkt 1) oraz w zakresie wyrazów „Świadomy(a) odpowiedzialności karnej wynikającej z art. 233 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – kodeks karny (Dz. U. z 2021 r. poz. 1023) oświadczam, że powyższe dane są zgodne z prawdą”.
- wniosku o przyznanie zasiłku szkolnego, stanowiącego Załącznik Nr 2 do Regulaminu w zakresie wyrazu „PESEL” (str. 1, pkt 1) oraz w zakresie wyrazów „Świadomy(a) odpowiedzialności karnej wynikającej z art. 233 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – kodeks karny (Dz. U. z 2021 r. poz. 1023) oświadczam, że powyższe dane są zgodne z prawdą”.

Uzasadnienie

W dniu 14 września 2022 r. Rada Miejska w Mieszkowicach podjęła uchwałę Nr XXXIII/277/2022 w sprawie uchwalenia regulaminu przyznawania pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie gminy Mieszkowice. Akt ten wpłynął do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie w dniu 20 września 2022 r.

W podstawie prawnej przedmiotowej uchwały organ stanowiący Gminy Mieszkowice powołał art. 90f ustawy o systemie oświaty¹⁾, zgodnie z którym 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⁾ Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2021 r., poz. 1915 z późn. zm.).

- 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.*

W niniejszej sprawie niesporne jest, że uchwała wydana w oparciu o cyt. regulację jest aktem prawa miejscowego, zaliczanym przez Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej²⁾ do źródeł prawa powszechnie obowiązującego na obszarze działania organów, które je ustanowiły. Taki akt normatywny musi zatem odpowiadać wszystkim wymogom, jakie prawo stawia w odniesieniu do zasad tworzenia i obowiązywania systemu źródeł prawa. W stosunku do aktów prawa miejscowego znaczenie istotne ma norma zawarta w art. 94 Konstytucji RP, który stanowi, że organy samorządu terytorialnego i organy administracji rządowej ustanawiają akty prawa miejscowego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawach. Uwzględniając hierarchiczność źródeł prawa akty tego typu mają charakter zależny od źródeł prawa wyższego rzędu, czego konsekwencją jest stanowisko, że nie mogą normować materii uregulowanych aktami wyższego rzędu, a tym bardziej modyfikować przepisów w nich zamieszczonych.

Analiza treści uchwały Nr XXXIII/277/2022 prowadzi do wniosku, że nie spełnia ona opisanych wyżej wymogów.

Za wadliwy – w ocenie organu nadzoru – uznać należy przepis § 2 ust. 2 i 3 Regulaminu, w myśl którego:

2. Pomoc materialna przysługuje:

- 1) *uczniom szkół publicznych i niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych dla młodzieży i dla dorosłych oraz słuchaczom publicznych kolegiów nauczycielskich, nauczycielskich kolegiów języków obcych i kolegiów pracowników służb społecznych – do czasu ukończenia kształcenia, nie dłużej jednak niż do ukończenia 24 roku życia;*
- 2) *wychowankom publicznych i niepublicznych ośrodków umożliwiających dzieciom i młodzieży, o których mowa w art. 6 ust. 7 ustawy o systemie oświaty, a także dzieciom i młodzieży z upośledzeniem umysłowym z niepełnosprawnościami sprzężonymi realizację odpowiednio obowiązku szkolnego i obowiązku nauki – do czasu ukończenia realizacji obowiązku szkolnego.*

3. Świadczenia pomocy materialnej przysługują również:

- 1) *uczniom szkół niepublicznych nieposiadających uprawnień szkół publicznych dla młodzieży i dla dorosłych – do czasu ukończenia realizacji obowiązku nauki;*
- 2) *słuchaczom niepublicznych kolegiów nauczycielskich i nauczycielskich kolegiów języków obcych – do czasu ukończenia kształcenia, nie dłużej jednak niż do ukończenia 24 roku życia.*

Stanowiąc jak wyżej Rada Miejska w Mieszkowicach określiła w istocie krąg osób uprawnionych do otrzymania pomocy materialnej o charakterze socjalnym, do czego po pierwsze nie była uprawniona, po drugie – dokonała tego w sposób odmienny niż ustawodawca.

Zgodnie bowiem z art. 90b ust. 3 ustawy o systemie oświaty *Pomoc materialna przysługuje:*

- 1) *uczniom szkół publicznych, niepublicznych i niepublicznych szkół artystycznych o uprawnieniach publicznych szkół artystycznych oraz słuchaczom kolegiów pracowników służb społecznych - do czasu ukończenia kształcenia, nie dłużej jednak niż do ukończenia 24. roku życia;*
- 2) *wychowankom publicznych i niepublicznych ośrodków rewalidacyjno-wychowawczych - do czasu ukończenia realizacji obowiązku nauki.*

Zestawienie przywołanych regulacji, tj. ustawowej oraz regulaminowej uzasadnia twierdzenie, że Rada zmodyfikowała przepisy ustawy o systemie oświaty, co jest działaniem nieuprawnionym i stanowi rażące naruszenie prawa.

²⁾Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

W konsekwencji należało również wyeliminować z przedmiotowego Regulaminu przepis §4 ust. 2 w zakresie wyrazów: „wychowanków ośrodków, o których mowa w § 2 ust. 2 pkt 2, oraz”, „kolegiów nauczycielskich, nauczycielskich kolegiów języków obcych i”, jak również przepis § 4 ust. 3, które w swej treści odwołują się odpowiednio do regulacji § 2 ust. 2 pkt 2 i § 2 ust. 3 tego aktu.

Dodatkowo, zauważyć trzeba, że zarówno treść ww. przepisów Regulaminu, jak i jego § 4 ust. 6 oraz w § 5 ust. 4 przesądza, że świadczenia pomocy materialnej o charakterze socjalnym mogą być przyznawane słuchaczom kolegiów nauczycielskich i słuchaczom kolegiów języków obcych.

Tymczasem, zgodnie z art. 90d ust. 4 ustawy o systemie oświaty *Stypendium szkolne może być udzielane uczniom szkół ponadpodstawowych oraz słuchaczom kolegiów, o których mowa w ust. 3, także w formie całkowitego lub częściowego pokrycia kosztów związanych z pobieraniem nauki poza miejscem zamieszkania*. W ust. 3 tej regulacji zostały zaś wskazane wyłącznie kolegia pracowników służb społecznych. Rada Miejska w Mieszkowicach, w przywołanych powyżej przepisach badanego aktu poszerzyła katalog osób uprawnionych do otrzymania pomocy materialnej o charakterze socjalnym o słuchaczy kolegiów nauczycielskich i słuchaczy nauczycielskich kolegiów języków obcych, czym naruszyła art. 90d ust. 4 ustawy o systemie oświaty. Dodać przy tym należy, że na gruncie systemu oświaty nie funkcjonują obecnie kolegia nauczycielskie i kolegia języków obcych, które – na mocy art. 4 pkt 8 w zw. z art. 57 pkt 4 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zmianie ustawy - Prawo o szkolnictwie wyższym oraz niektórych innych ustaw – zakończyły swoją działalność z dniem 1 października 2016 r³⁾.

Poza tym, organ stanowiący Gminy Mieszkowice w § 7 ust. 1 Regulaminu dokonał kolejnej modyfikacji przepisów ustawowych, postanawiając w nim, że *Stypendium szkolne jest przyznawane na wniosek:*

- 1) *rodziców, opiekunów prawnych niepełnoletniego ucznia;*
- 2) *pełnoletniego ucznia;*
- 3) *dyrektora szkoły.*

Podczas gdy ustawodawca w treści art. 90n ust. 2 ustawy o systemie oświaty postanowił, że *Świadczenia pomocy materialnej o charakterze socjalnym są przyznawane na:*

- 1) *wniosek rodziców albo pełnoletniego ucznia;*
- 2) *wniosek odpowiednio dyrektora szkoły, kolegium pracowników służb społecznych lub ośrodka, o którym mowa w art. 90b ust. 3 pkt 2. Dodatkowo, w myśl art. 90n ust. 3 ww. ustawy, Świadczenia pomocy materialnej o charakterze socjalnym mogą być również przyznawane z urzędu.*

W świetle powyższego uznać trzeba, że Rada Miejska w Mieszkowicach w § 7 ust. 1 Regulaminu, w przedmiotowym zapisie Regulaminu dokonała powtórzeń zapisów ustawowych, z jednoczesną ich modyfikacją. Wprawdzie jak przyjmuje się w judykaturze, dopuszcza się możliwość powtórzenia w akcie prawa miejscowego zapisów ustawowych, o ile takie powtórzenie ma charakter dosłowny (wyrok WSA w Poznaniu z 22 kwietnia 2015 r., sygn. akt IV SA/Po 1284/14). Jednakże w sytuacji, w której organ dokonuje w akcie prawa miejscowego zmiany czy modyfikacji przepisów ustawowych, skutkującej tym, że zamierzona przez ustawodawcę treść przepisu straciłaby swoje pierwotne znaczenie, co miało miejsce w niniejszej sprawie, należy uznać, że doszło do naruszenia prawa i to w stopniu rażącym (wyrok WSA z Łodzi z dnia 7 marca 2018 r., sygn. akt II SA/Łd 94/18).

Ponadto, za nieprawidłowe należy również uznać żądanie wskazania we wzorach wniosków o przyznanie pomocy materialnej o charakterze socjalnym w formie stypendium szkolnego oraz zasiłku szkolnego, stanowiących Załączniki nr 1 oraz nr 2 do Regulaminu przyznawania pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie Gminy Mieszkowice, numeru PESEL wnioskodawcy.

Mając na uwadze przywołaną powyżej treść przepisów art. 90n ust. 2 i 3 ustawy o systemie oświaty, nie ma żadnych uzasadnionych podstaw do zobowiązania wnioskodawcy do podawania jego numeru PESEL, albowiem informacja w tym zakresie nie wpływa w żaden sposób na możliwość oceny prawidłowości złożonego wniosku, a także jego realizacji. Ponadto, na co słusznie zwrócił uwagę Wojewódzki Sąd

³⁾ Stosownie do art. 57 pkt 4 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zmianie ustawy - Prawo o szkolnictwie wyższym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2014 r., poz. 1198) art. 4 pkt 8 tej ustawy, który uchylił art. 77 ustawy o systemie oświaty, regulujący kwestie kolegiów nauczycielskich i kolegiów języków obcych, wszedł w życie z dniem 1 października 2016 r.

Administracyjny w Łodzi w wyroku z dnia 7 lipca 2016 r., sygn. akt III SA/Łd 364/16 *informacje objęte numerem PESEL należą do kategorii danych osobowych, co oznacza, że podlegają one ochronie przewidzianej w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych. Dlatego też przetwarzanie danych osobowych może być dokonane ze względu na dobro publiczne, dobro osoby, której dane dotyczą, lub dobro osób trzecich w zakresie i trybie określonym ustawą (art. 1 ust. 2 ustawy o ochronie danych osobowych). Zakresem podmiotowym tej ustawy objęto organy państwowe, organy samorządu terytorialnego oraz państwowe i komunalne jednostki organizacyjne (art. 3 ust. 1 ustawy o ochronie danych osobowych). Według art. 23 ust. 1 pkt 2 i 4 ustawy o ochronie danych osobowych, przetwarzanie danych jest dopuszczalne tylko wtedy, gdy:*

- *jest to niezbędne dla zrealizowania uprawnienia lub spełnienia obowiązku wynikającego z przepisu prawa;*
- *jest to niezbędne do wykonania określonych zadań realizowanych dla dobra publicznego. Pogląd wyrażony w powyższym wyroku zachowuje swoją aktualność również w obecnym stanie prawnym, tj. w odniesieniu do art. 6 ust. 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679⁴⁾.*

Dodatkowo, w Załączniku nr 1 oraz w Załączniku nr 2 do przedmiotowego Regulaminu, stanowiącymi „Wniosek o przyznanie stypendium szkolnego na rok szkolny (...)” oraz „Wniosek o przyznanie zasiłku szkolnego” Rada zawarła następujące postanowienie: „Świadomy(a) odpowiedzialności karnej wynikającej z art. 233 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – kodeks karny (Dz. U. z 2021 r. poz. 1023) oświadczam, że powyższe dane są zgodne z prawdą”.

Zgodnie z art. 90n ust. 5a ustawy o systemie oświaty 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. Redakcja ww. regulacji wskazuje, że nie wszystkie dane, jakie zamieszcza we wniosku osoba ubiegająca się o pomoc materialną o charakterze socjalnym, są podawane pod rygorem odpowiedzialności karnej, a jedynie dane uzasadniające przyznanie świadczenia pomocy materialnej, w tym zaświadczenie albo oświadczenie o wysokości dochodów (art. 90n ust. 4 pkt 3 ustawy o systemie oświaty), a także oświadczenie o korzystaniu ze świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej (art. 90n ust. 5 ustawy o systemie oświaty). Składający te oświadczenia winien zawrzeć w nich klauzulę – tak jak wymaga tego prawodawca w art. 90n ust. 5a ww. ustawy - o treści: „Jestem świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia”. Rada gminy nie jest natomiast uprawniona do rozszerzania ustawowych wymogów w przyjętym w drodze uchwały regulaminie przyznawania pomocy materialnej o charakterze socjalnym. Akt prawa miejscowego wydawany jest w oparciu o przyznane w ustawie upoważnienie, którego granic organ je wydający zobligowany jest przestrzegać, nie będąc przy tym uprawnionym do zmiany norm postępowania wynikających z aktów wyższego rzędu, chyba że umocowanie takie wynikałoby wprost z treści tego upoważnienia.

W świetle powyższego, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XXXIII/277/2022 Rady Miejskiej w Mieszkowicach z dnia 14 września 2022 r. w sprawie *uchwalenia regulaminu przyznawania pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie gminy Mieszkowice - we wskazanym na wstępie zakresie - jest konieczne i w pełni uzasadnione.*

⁴⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych osobowych) (Dz. UE.L. z 2016. 119.1 z późn. zm.).

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego, w terminie 30 dni od dnia otrzymania przedmiotowego rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Zachodniopomorskiego

Mateusz Wagemann
II Wicewojewoda Zachodniopomorski