



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 27 stycznia 2016 r.

Poz. 905

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR KN-I.4131.1.4.2016.16 WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 15 stycznia 2016 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U z 2015 r., poz. 1515 ze zm.)

orzekam

nieważność § 2, § 3 ust. 1-2, § 4 ust. 4, § 7 ust. 3-5 i § 9 regulaminu udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie Gminy Kawęczyn, stanowiącym załącznik do Uchwały Nr XIV/94/2015 Rady Gminy Kawęczyn z dnia 16 grudnia 2015 r. w sprawie uchwalenia regulaminu udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie Gminy Kawęczyn – **ze względu na istotne naruszenie prawa.**

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 16 grudnia 2015 r. Rada Gminy Kawęczyn uchwaliła regulamin udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie Gminy Kawęczyn.

Uchwała została doręczona organowi nadzoru 22 grudnia 2015 r.

Badaną uchwałę Nr XIV/94/2015 Rada Gminy Kawęczyn podjęła na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1, art. 41 ust. 1 i art. 42 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015 r., poz. 1515 ze zm.) oraz art. 90f ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2015 r., poz. 2156 ze zm.).

Dokonując oceny legalności przedłożonej uchwały organ nadzoru stwierdził, co następuje:

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.

Pominięcie przez radę gminy któregokolwiek z wymienionych elementów 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. Nie wyczerpanie zakresu przedmiotowego przekazanego przez ustawodawcę do uregulowania w drodze uchwały, skutkuje istotnym naruszeniem prawa.

Stosownie do art. 90f pkt 1 ustawy o systemie oświaty rada gminy w regulaminie udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie gminy powinna w szczególności określić 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.

W świetle powyższego upoważnienie Rady do określenia sposobu ustalania wysokości stypendium szkolnego oznacza umocowanie tego organu do określenia metod, mechanizmów umożliwiających realizację celu, jakim jest zróżnicowanie wysokości kwot tego stypendium przy uwzględnieniu:

- przedziału kwotowego stypendium szkolnego, o którym mowa w art. 90d ust. 9,
- kryterium dochodowego na osobę w rodzinie ucznia uprawniająca do ubiegania się o stypendium szkolne określonego w art. 90d ust. 7,
- okoliczności osobistych uprawnionego, o których mowa w art. 90d ust. 1.

W zakresie tej delegacji ustawowej Rada nie ma prawa do modyfikowania kryteriów przyznawania stypendium szkolnego w sposób odmienny od uregulowanych w ustawie.

Określając sposób ustalania wysokości stypendium szkolnego, Rada zmodyfikowała treść art. 90d ust. 9 ustawy o systemie oświaty, który stanowi o przedziale kwotowym stypendium szkolnego.

Brzmienie tego przepisu jest następujące: „*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, z późn. zm.) i nie może przekraczać miesięcznie 200% kwoty, o której mowa w art. 6 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych*”.

Tymczasem Rada w § 4 ust. 4 regulaminu udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie Gminy Kawęczyn, stanowiącym załącznik do Uchwały Nr XIV/94/2015, postanowiła, iż: „*Kwotę stypendium w pełnej wysokości określa art. 6 ust. 2 pkt 2 ustawy o świadczeniach rodzinnych, kwota zasiłku rodzinnego na dziecko w wieku powyżej 5 roku życia do ukończenia 18 roku życia – i nie może przekraczać 200% tej kwoty*”.

Powyższe uchybienie, w ocenie organu nadzoru, nie stanowi przesłanki powodującej konieczność stwierdzenia nieważności ocenianej uchwały w całości, albowiem analiza zapisów § 4 ust. 1, 2, 3 i 5 regulaminu umożliwi określenie wysokości stypendium szkolnego.

W § 4 ust. 2 w zw. z ust. 3 regulaminu, Rada bowiem postanowiła, uwzględniając kryterium dochodowe na osobę w rodzinie określone w art. 90d ust. 7 ustawy o systemie oświaty, że wysokość miesięcznego stypendium szkolnego w danym roku szkolnym uzależniona jest od sytuacji dochodowej rodziny ucznia i jednocześnie ustaliła 3 grupy dochodowe.

Natomiast w § 4 ust. 5 regulaminu Rada zawarła zapisy dotyczące ustalania wysokości kwoty stypendium szkolnego w zależności od zakwalifikowania ucznia do jednej z trzech grup dochodowych oraz przy uwzględnieniu „*innych okoliczności osobistych ucznia, w szczególności wymienionych w § 2 (...)*”.

Organ nadzoru chciałby zwrócić szczególną uwagę, iż tymi okolicznościami „wymienionymi w § 2” regulaminu są okoliczności, które wymienił już sam ustawodawca w treści art. 90d ust. 1 ustawy o systemie oświaty.

Przepis art. 90d ust. 1 ustawy stanowi bowiem, że „*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.*”

Zasadnym jest w tym miejscu podkreślenie, że organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może regulować kwestii, które ujęte są w materii ustawowej. Taka regulacja będzie zawsze albo powtórzeniem, albo modyfikacją przepisu ustawowego.

W orzecznictwie wielokrotnie podkreślano, że powtarzanie regulacji ustawowych bądź ich modyfikacja i uzupełnianie przez przepisy uchwały jest niedopuszczalne i dezinformujące. Może to prowadzić do odmiennej czy sprzecznej z intencjami ustawodawcy interpretacji przepisów.

Podnieść też należy, że *„niezależnie od tego, czy modyfikacje powyższe mogły w praktyce przyznawania tych świadczeń, wpłynąć w jakikolwiek sposób na treść rozstrzygnięć, istotne znaczenie ma to, że w regulacjach o randze uchwały organu gminy – nie mogą zostać zawarte materie ustawowe, a tym bardziej materie ustawowe z jakąkolwiek modyfikacją w stosunku do treści przepisu ustawy. W takiej sytuacji dochodzi bowiem do ponownego "uregulowania" materii ustawowych – i to w akcie prawnym hierarchicznie niższym. Ponadto przyjmując uchwałę, organ jednostki samorządu terytorialnego nie może wykroczyć poza zakres delegacji ustawowej”* – wyrok WSA w Gliwicach z dnia 4 listopada 2011 r., sygn. akt IV SA/GI 181/14.

Ponadto organ nadzoru stwierdza, że w ocenianym regulaminie znalazły się także inne powtórzenia bądź modyfikacje przepisów ustawy o systemie oświaty.

I tak:

- § 3 ust. 1 regulaminu stanowi powtórzenie art. 90d ust. 12 ustawy,
- § 3 ust. 2 regulaminu stanowi modyfikację art. 90d ust. 13 ustawy,
- § 7 ust. 3 i 4 regulaminu stanowi modyfikację art. 90n ust. 2 pkt 1-2 ustawy,
- § 7 ust. 5 regulaminu stanowi modyfikację art. 90n ust. 3 ustawy,
- § 9 regulaminu stanowi modyfikację art. 90e ust. 1 ustawy.

Mając powyższe na uwadze, organ nadzoru stwierdza, że eliminacja zakwestionowanych zapisów uchwały nie spowoduje nieczytelności tej uchwały i trudności w jej stosowaniu, a tym samym brak jest podstaw do stwierdzenia nieważności tej uchwały w całości.

Końcowo organ nadzoru sygnalizuje, iż nie znajduje uzasadnienia wskazywanie przez Radę, jako podstawy prawnej podjęcia ocenianej uchwały, przepisu art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym *„do wyłącznej właściwości rady gminy należy stanowienie w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy”*, skoro ta sama ustawa w przepisie art. 18 ust. 2 pkt 14a jednoznacznie przyznaje Radzie kompetencję do *„podejmowania uchwał w sprawie zasad udzielania stypendiów dla uczniów i studentów”*.

W tym stanie rzeczy należało orzec jak w sentencji.

Pouczenie:

Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski

(-) Zbigniew Hoffmann