



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 13 października 2022 r.

Poz. 7265

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-III.4131.1.179.2022.2

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 5 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 ze zm.)

orzekam

nieważność § 7 ust. 5 i 6 załącznika nr 1 do uchwały nr XLII/315/2022 Rady Gminy Żelazków z dnia 2 września 2022 r. w sprawie przyjęcia Gminnego programu wspierania edukacji uzdolnionych studentów z terenu Gminy Żelazków - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 2 września 2022 r. Rada Gminy Żelazków uchwałą nr XLII/315/2022 przyjęła Gminny program wspierania edukacji uzdolnionych studentów z terenu Gminy Żelazków.

Uchwałę podjęto na podstawie "art. 18 ust. 2 pkt 14a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2022r., poz. 559) oraz art. 96 ustawy z dnia 20 lipca 2018r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz.U. z 2022r., poz. 574 ze zm.)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 9 września 2022 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Zgodnie z zasadą wyrażoną w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Poprzez działanie na podstawie i w granicach prawa w zakresie podejmowania uchwał przez organy jednostek samorządu terytorialnego rozumieć należy działanie zgodne z przepisami regulującymi podstawy prawne podejmowania uchwał; przepisami prawa ustrojowego; przepisami prawa materialnego oraz zgodne z przepisami regulującymi procedurę podejmowania uchwał (por. wyrok WSA w Łodzi z 21 stycznia 2009 r., III SA/Łd 564/08; wyrok NSA oz. we Wrocławiu z 20 kwietnia 1999 r., II SA/Wr 364/98 - CBOSA).

W szczególności ograniczeniom powyższym podlega materia stanowienia aktów prawa miejscowego. Przepis art. 94 Konstytucji RP stanowi, iż organy samorządu terytorialnego, wyłącznie na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie mogą ustanawiać akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Powyższą zasadę potwierdza także norma art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559 ze zm.) - zwanej dalej "u.s.g." - stanowiąc, że gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy wyłącznie na podstawie upoważnień ustawowych. Upoważnienie to musi być jednak wyraźne, a wszelkie uchwały podejmowane przez radę gminy muszą nie tylko mieć umocowanie w obowiązujących przepisach prawa, ale też zapisy zawarte w uchwałach nie mogą przepisów tych naruszać. Regulacje zawarte w akcie prawa miejscowego mają bowiem na celu jedynie uzupełnienie przepisów powszechnie obowiązujących rangi ustawowej, kształtujących prawa i obowiązki ich adresatów

(por. wyrok WSA w Krakowie z 22 października 2015 r., I SA/Kr 1389/15, CBOSA). Brak upoważnienia ustawowego do stanowienia aktów prawa miejscowego w danej materii oznacza, że nie podlega ona regulacji w tej formie prawnej i dla wejścia w życie nie wymaga promulgacji.

Stosownie do art. 96 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz. U. z 2022 r. poz. 574 ze zm.) - zwanej dalej "p.s.w." - stypendium może być przyznane studentowi przez jednostkę samorządu terytorialnego. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego określa rodzaj stypendium, kryteria i sposób przyznawania stypendium, maksymalną wysokość stypendium, o którą może ubiegać się student oraz warunki wypłacania stypendium (art. 96 ust. 2 p.s.w.). Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może również określić warunki zwrotu stypendium i odstąpienia od żądania jego zwrotu (art. 96 ust. 3 p.s.w.).

W § 7 ust. 5 załącznika nr 1 do przedmiotowej uchwały Rada Gminy Żelazków postanowiła, iż "Przyznane stypendium cofa się jeżeli student: 1) w okresie od przyznania stypendium, a przed jego wypłatą zmienił miejsce zamieszkania, na miejsce poza terenem Gminy Żelazków, 2) uzyskał stypendium na podstawie nieprawdziwych danych". W § 7 ust. 6 ww. aktu rada postanowiła, że "Student lub organizacja pozarządowa składająca wniosek zobowiązani są do natychmiastowego powiadomienia Wójta Gminy Żelazków o zaistnieniu okoliczności uzasadniających cofnięcie stypendium".

W ocenie organu nadzoru, powyższe uregulowanie dotyczące cofnięcia stypendium narusza w sposób istotny normę kompetencyjną zawartą w art. 96 ust. 3 p.s.w. W świetle powołanego przepisu ustawy rada posiada uprawnienie jedynie do określenia sytuacji, w których wypłacone stypendium zostanie zwrócone (lub warunków, w których gmina odstąpi od żądania zwrotu wypłaconego stypendium), a nie sytuacji, w których zostanie cofnięta decyzja o jego przyznaniu. Pojęcie "warunki zwrotu" nie jest bowiem tożsame z terminem "cofnięcia" stypendium. W pierwszym przypadku, zwrotowi podlegają kwoty pieniężne uprzednio wypłacone, w drugim natomiast - następuje zaprzestanie wypłacania kwot, w objętym umową okresie stypendialnym.

Przyjęcie, że przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego, oznacza iż musi ona znajdować oparcie w przepisie rangi ustawowej zawierającym stosowne upoważnienie do jej ustanowienia. Zakres i treść prawa miejscowego uwarunkowana jest zatem normami ustalonymi w aktach wyższego rzędu. Jednocześnie ustawowe upoważnienie do wydania aktu prawa miejscowego musi być wyraźne, nie może się opierać na domniemaniu zawierania materii w nim niewyrażonych czy też stosowaniu wykładni rozszerzającej bądź celowościowej. Niedopuszczalne jest bowiem domniemanie kompetencji prawodawczych, a nieprecyzyjność upoważnienia powinna być interpretowana jako jego nieudzielenie w danym zakresie. Zakres i przedmiot regulacji powinny zostać precyzyjnie określone w upoważnieniu, ponieważ akty prawa miejscowego mogą regulować sytuację prawną obywateli (por. wyrok WSA w Warszawie z 23 stycznia 2020 r., IV SA/Wa 2261/19, CBOSA).

Nie ulega wątpliwości, że rada gminy obowiązana jest przestrzegać zakresu upoważnienia ustawowego udzielonego jej przez ustawę w zakresie tworzenia aktów prawa miejscowego, a w ramach udzielonej jej delegacji w tych działaniach nie może wkraczać w materię uregulowaną ustawą. Przekroczenie upoważnienia ustawowego stanowi zatem istotne naruszenie prawa, stanowiące podstawę do stwierdzenia nieważności podjętej regulacji.

Biorąc powyższe pod uwagę, należało orzec jak w sentencji.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

2. 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
Michał Zieliński
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Gminy Żelazków

Wójt Gminy Żelazków