



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 10 lipca 2025 r.

Poz. 5612

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-II.4131.1.144.2025.4

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 2 lipca 2025 r.

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

orzekam

nieważność uchwały nr XII/76/2025 Rady Miejskiej Wielichowa z dnia 28 maja 2025 r. w sprawie ustalenia regulaminu udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie Gminy Wielichowo - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 28 maja 2025 r. Rada Miejska Wielichowa podjęła uchwałę nr XII/76/2025 w sprawie ustalenia regulaminu udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie Gminy Wielichowo, zwaną dalej „uchwałą”.

Uchwałę podjęto na podstawie: „art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm.), w związku z art. 90 f ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2024 r. poz. 750 ze zm.)”.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 3 czerwca 2025 r.

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

Przedmiotową uchwałą Rada Miejska Wielichowa uchwaliła „Regulamin udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie Gminy Wielichowo”, stanowiący załącznik nr 1 do uchwały, zwany dalej „Regulaminem”.

Uchwała została podjęta na podstawie art. 90f ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2024 r. poz. 750, ze zm.), zwanej dalej „u.s.o.”, 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) 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 u.s.o. prowadzi do stwierdzenia, iż określając materię, jaką pozostawiono do uregulowania w drodze uchwały radzie gminy, wyznacza on 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 takim regulaminie ujęte, o tyle użyte w nim wyrażenie „w szczególności” wskazuje, iż

uchwalany regulamin obligatoryjnie musi obejmować wszystkie kwestie określone w art. 90f pkt 1-4 u.s.o. Pominięcie w uchwale któregoś z wymienionych przez ustawodawcę elementów regulaminu skutkuje brakiem pełnej realizacji upoważnienia ustawowego i ma istotny wpływ na ocenę zgodności z prawem podjętego aktu. Niewyczerpanie zakresu przedmiotowego przekazanego przez ustawodawcę do uregulowania w drodze uchwały będącej aktem prawa miejscowego stanowi istotne naruszenie normy kompetencyjnej, skutkujące nieważnością całej uchwały.

Jednocześnie fakt, iż rada może unormować w uchwale podejmowanej w oparciu o art. 90f u.s.o. także inne sprawy niż wymienione w pkt 1-4 tego przepisu, nie oznacza pełnej dowolności w zakresie ustalania regulaminu udzielania pomocy materialnej.

Zgodnie z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.), organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Z kolei art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej obliguje organy władzy publicznej do działania na podstawie i w granicach prawa. Zasada praworządności wyrażona w art. 7 w związku z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej i zarazem naruszeniem konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego (por. wyrok NSA z 14 grudnia 2011 r. II OSK 2058/11; wszystkie prezentowane w niniejszym rozstrzygnięciu nadzorczym orzeczenia sądów administracyjnych są opublikowane w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych). 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.

W tym miejscu organ nadzoru zwraca uwagę, że w rozdziale 8a u.s.o., zatytułowanym: „Pomoc materialna dla uczniów”, ustawodawca zamieścił szereg przepisów (art. 90b i nast.) o charakterze bezwzględnie obowiązującym. Wiążą one także prawodawcę miejscowego przy realizacji normy kompetencyjnej wynikającej z art. 90f u.s.o. Wszelkie zapisy przedmiotowego regulaminu, które w sposób odmienny regulują kwestie dotyczące przyznawania stypendiów i zasiłków szkolnych, muszą być uznane za istotnie naruszające prawo.

Stosownie do § 8 ust. 1 pkt 1-3 Regulaminu: „Stypendium szkolne może być udzielone w formie: 1) całkowitego lub częściowego pokrycia kosztów udziału w zajęciach edukacyjnych, w tym wyrównawczych, wykraczających poza zajęcia realizowane w szkole w ramach planu nauczania, a także udziału w zajęciach edukacyjnych realizowanych poza szkołą takich jak kursy językowe, informatyczno-komputerowe, szkołyki sportowe, szkołyki muzyczne i artystyczne itp.; 2) pomocy rzeczowej o charakterze edukacyjnym, w tym w szczególności: a) pokrycia kosztów zakupu podręczników i materiałów edukacyjnych (ćwiczeń), z wyłączeniem darmowych zapewnianych przez szkołę, b) lektur szkolnych, encyklopedii, słowników, programów komputerowych i innych pomocy edukacyjnych, c) pokrycia kosztów zakupu przyborów i pomocy szkolnych, tornistrów, strojów i obuwia na zajęcia wychowania fizycznego, biurka, krzesła, lampki biurowej oraz innego wyposażenia uczniów wymaganego przez szkołę, d) pokrycia kosztów zakupu komputerów, tabletów, laptopów, urządzeń wielofunkcyjnych, drukarek, skanerów i innych akcesoriów komputerowych służących uczniom do celów edukacyjnych, e) całościowe lub częściowe pokrycie kosztów abonamentu za Internet stacjonarny; 3) całkowite lub częściowe pokrycie kosztów związanych z pobieraniem nauki poza miejscem zamieszkania przez uczniów szkół ponadpodstawowych oraz słuchaczom kolegiów, o których mowa w art. 90b ust. 3 ustawy”.

W § 9 ust. 1 Regulaminu zapisano: „Stypendium szkolne przyznane w formie, o której mowa w § 8 ust. 1 pkt 1-3 realizowane jest poprzez refundację poniesionych przez rodziców lub opiekunów prawnych ucznia albo pełnoletniego ucznia wydatków, pod warunkiem przedstawienia imiennych faktur, rachunków lub innych dowodów potwierdzających poniesione wydatki”.

Zaznaczyć należy, że formy udzielania stypendium szkolnego, które rada określiła w § 8 Regulaminu, odpowiadają możliwym formom udzielania tego stypendium, przewidzianym przez ustawodawcę w art. 90d ust. 2-5 u.s.o.

Z przytoczonych przepisów Regulaminu wynika, że stypendium szkolne udzielane w formach: „1) całkowitego lub częściowego pokrycia kosztów udziału w zajęciach edukacyjnych, w tym wyrównawczych, wykraczających poza zajęcia realizowane w szkole w ramach planu nauczania, a także udziału w zajęciach edukacyjnych realizowanych poza szkołą [...]; 2) pomocy rzeczowej o charakterze edukacyjnym [...]; 3) całkowitego lub częściowego pokrycia kosztów związanych z pobieraniem nauki poza miejscem zamieszkania [...]” (§ 8 ust. 1 pkt 1-3) jest realizowane wyłącznie poprzez „refundację poniesionych przez rodziców lub opiekunów prawnych ucznia albo pełnoletniego ucznia wydatków, pod warunkiem przedstawienia imiennych faktur, rachunków lub innych dowodów potwierdzających poniesione wydatki” (§ 9 ust. 1). Zdaniem organu nadzoru, takie rozwiązywanie nie stanowi jednak prawidłowej realizacji normy kompetencyjnej wynikającej z art. 90f pkt 3 u.s.o.

Należy podkreślić, iż pomoc udzielana na podstawie przepisów art. 90d u.s.o. ma charakter bezpośredni, nie może być zatem uzależniona od uprzedniej zapłaty przez wnioskodawcę kosztów zakupionych usług lub rzeczy, ponieważ brak w tym zakresie podstawy prawnej. Oznacza to, że rada nie może ustalać w regulaminie udzielania pomocy materialnej, że będzie refundowała wydatki poniesione przez ucznia lub jego rodziców na podstawie przedłożonych dokumentów, jeżeli refundacja ta wprowadzana jest na zasadzie wyłączności. Taki sposób udzielania stypendiów jest niezgodny z formą pomocy określoną w art. 90d ust. 2-5 u.s.o.

Stanowisko organu nadzoru znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądów administracyjnych. W uzasadnieniu wyroku WSA w Gliwicach z 4 listopada 2014 r. IV SA/Gl 181/14 wskazano, że „[...] stypendium ma być udzielone uczniowi w celu umożliwienia poniesienia wydatków, gdyż zwraca się o taką pomoc właśnie z tego powodu, że znajduje się w trudnej sytuacji materialnej i nie dysponuje środkami finansowymi. W związku z tym, przepis dotyczący udzielenia pomocy poprzez refundację poniesionych przez wnioskodawcę wydatków, byłby dopuszczalny tylko wówczas, gdyby rada pozostawiła do wyboru wnioskodawcy taki sposób udzielenia, wybranej formy świadczenia” (podobnie w wyrokach WSA w Gliwicach z 1 sierpnia 2013 r. IV SA/Gl 893/12 oraz z 21 października 2013 r. IV SA/Gl 894/12).

Również w uzasadnieniu wyroku WSA w Poznaniu z 24 czerwca 2020 r. IV SA/Po 96/20 zwrócono uwagę, że „[...] istota udzielenia stypendium szkolnego sprowadza się do tego, że pomoc ta nie może być uzależniona od konieczności uprzedniego kredytowania przez ubiegającego się o nią ucznia. Pokrycie kosztów powinno nastąpić poprzez ich bezpośrednią zapłatę na rzecz podmiotu udzielającego świadczenia, objętego tą formą pomocy (np. podmiotu udzielającego zakwaterowania) bądź też w sposób uzgodniony z wnioskodawcą, co w takim przypadku nie wyklucza właśnie możliwości refundacji poniesionych uprzednio przez niego wydatków. Skoro zaś zaskarżony przepis przewiduje udzielenie stypendium wyłącznie poprzez refundację poniesionych wydatków i to bez zgody wnioskodawcy, to narusza on w sposób istotny art. 90d ust. 3 ustawy w zw. z art. 90f ust. 2 ustawy o systemie oświaty [...]”.

Przenosząc powyższe na grunt niniejszej sprawy, uznać należy, że przepis § 9 ust. 1 Regulaminu, ustalający sposób udzielania stypendium szkolnego w formach, o których mowa w § 8 ust. 1 pkt 1-3 Regulaminu, wyłącznie na zasadzie refundacji poniesionych przez wnioskodawcę wydatków, został wydany z istotnym naruszeniem normy kompetencyjnej wynikającej z art. 90f pkt 3 w związku z art. 90d ust. 2-4 u.s.o.

Stwierdzone uchybienie, zdaniem organu nadzoru, ma wpływ na ważność całej uchwały. Wylimitowanie z obrotu prawnego wadliwego przepisu Regulaminu ma bowiem ten skutek, że uchwała nie określa w pełni sposobu udzielania stypendium szkolnego (tj. dla form wskazanych w § 8 ust. 1 pkt 1-3 Regulaminu), a tym samym nie realizuje w pełni dyspozycji art. 90f pkt 3 u.s.o.

Należy zauważyć, że redagując przepis upoważniający, ustawodawca wyraźnie rozróżnił określenie: „formy, w jakich udziela się stypendium szkolnego” (art. 90f pkt 2 u.s.o.) od określenia: „tryb i sposób udzielania stypendium” (art. 90f pkt 3 u.s.o.), czyniąc je obligatoryjnymi, ale odrębnymi elementami regulaminu udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym. Określenia te nie mogą zatem przyjmować tych samych znaczeń. Formy, w jakich udziela się stypendium szkolnego należy rozumieć tak, jak przyjął to ustawodawca w art. 90d ust. 2-5 u.s.o. Jak natomiast wyjaśniono w uzasadnieniu wyroku NSA z 6 maja 2014 r. I OSK 338/14: „Tryb i sposób udzielania stypendium to nic innego jak określenie pewnych wymogów i koniecznych czynności, jakie należy wykazać i podjąć w celu uzyskania prawa do świadczenia oraz jego realizacji. Tryb to jednak konkretne działania dokonywane w toku danego postępowania, przepisy procedury, określony wariant jej realizacji, zaś sposób to metoda, czy forma tego działania. Skoro chodzi tu o udzielenie stypendium, do których te zwroty się odnoszą, to innymi słowy rada gminy uprawniona jest do

określenia sposobu procedowania i formy działania w toku postępowania związanego z przyznaniem tego świadczenia”.

Właściwe uregulowanie trybu i sposobu udzielania stypendium szkolnego dla poszczególnych jego form stanowi zatem istotny element przedmiotowego regulaminu, wpływający na jego wykonalność. Jednocześnie przeciwdziała niepożądanym w demokratycznym państwie prawa zjawiskom swobody w podejmowaniu decyzji przez podmiot wykonujący uchwałę, gwarantując równe traktowanie osób ubiegających się o przyznanie stypendium, a znajdujących się tej samej sytuacji.

Zdaniem organu nadzoru, Rada Miejska Wielichowa nie zrealizowała również w sposób prawidłowy normy kompetencyjnej wynikającej z art. 90f pkt 4 u.s.o., obligującej prawodawcę miejscowego do określenia w przedmiotowym regulaminie „trybu i sposobu udzielania zasiłku szkolnego w zależności od zdarzenia losowego”.

W rozdziale V Regulaminu – jako jedyny sposób udzielania zasiłku szkolnego - przewidziano wypłatę zasiłku „w formie świadczenia pieniężnego na wskazany we wniosku przez wnioskodawcę numer rachunku bankowego” (§ 15 ust. 6), co nie jest wystarczające do pełnej realizacji omawianego obowiązku uchwałodawczego. Wyjaśnić w tym miejscu należy, że zgodnie z art. 90e ust. 2 u.s.o.: „Zasiłek szkolny może być przyznany w formie świadczenia pieniężnego na pokrycie wydatków związanych z procesem edukacyjnym lub w formie pomocy rzeczowej o charakterze edukacyjnym, raz lub kilka razy w roku, niezależnie od otrzymywanego stypendium szkolnego”. Rada, realizując upoważnienie z art. 90f pkt 4 u.s.o., winna zatem określić tryb i sposób udzielania zasiłku szkolnego dla obu przewidzianych przez ustawodawcę form tego zasiłku, tj. nie tylko świadczenia pieniężnego, ale również pomocy rzeczowej o charakterze edukacyjnym, czego analizowany Regulamin nie przewiduje. Pominięcie uchwałodawcze w tym zakresie stanowi istotne naruszenie art. 90f pkt 4 w związku z art. 90e ust. 2 u.s.o., które również przesądza o wadliwości całego Regulaminu i konieczności stwierdzenia nieważności uchwały w całości.

Pominięcie prawodawcze jest specyficznym rodzajem naruszenia zakresu upoważnienia ustawowego. Akty prawa miejscowego, wydawane na podstawie upoważnienia ustawowego, powinny w całości wykonywać to upoważnienie. Stanowi to warunek ich legalności. W przypadku, gdy akt prawa miejscowego nie realizuje w pełni treści upoważnienia ustawowego, powinien zostać wyeliminowany w całości ze skutkiem *ex tunc* z lokalnego porządku prawnego (por. wyrok NSA z 20 lutego 2019 r. II OSK 834/17).

Niezależnie od powyższego, organ nadzoru wskazuje także na inne istotne wady prawne, jakimi obarczona została badana uchwała. W szczególności zawiera ona postanowienia, które wykraczają poza zakres upoważnienia ustawowego, jak również modyfikują przepisy ustawowe.

W § 10 ust. 1 Regulaminu zapisano: „Stypendium szkolne jest przyznawane na wniosek: a) rodziców/opiekunów prawnych, b) pełnoletniego ucznia, c) dyrektora szkoły”.

Powyższą regulacją Rada Miejska Wielichowa wkroczyła w materię unormowaną w art. 90n ust. 2 u.s.o., w myśl którego: „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” (publicznego lub niepublicznego ośrodka rewalidacyjno-wychowawczego). Zgodnie z treścią art. 3 pkt 10 u.s.o.: „Ilekoć w dalszych przepisach jest mowa bez bliższego określenia o: [...] rodzicach – należy przez to rozumieć także prawnych opiekunów dziecka oraz osoby (podmioty) sprawujące pieczę zastępczą nad dzieckiem”. Stosownie do zapisów art. 90n ust. 3 u.s.o.: „Świadczenia pomocy materialnej o charakterze socjalnym mogą być również przyznawane z urzędu”.

Rada w § 10 ust. 1 Regulaminu unormowała zatem raz jeszcze to, co unormował już ustawodawca, dokonując jednocześnie modyfikacji przepisów ustawowych. Formułując bowiem katalog podmiotów uprawnionych do złożenia wniosku o przyznanie stypendium szkolnego, pominęła osoby (podmioty) sprawujące pieczę zastępczą nad dzieckiem oraz dyrektorów: kolegium pracowników służb społecznych i ośrodka, o którym mowa w art. 90b ust. 3 pkt 2 (tj. publicznego lub niepublicznego ośrodka rewalidacyjno-wychowawczego), co pozostaje w wyraźnej sprzeczności odpowiednio z art. 90n ust. 2 pkt 1 (w związku z art. 3 pkt 10) i pkt 2 u.s.o. Podkreślić należy, że wadliwego przepisu nie konwaliduje regulacja § 2 pkt 4 Regulaminu, zgodnie z którą: „Ilekoć w Regulaminie jest mowa o: [...] szkole – rozumie się przez to szkoły publiczne i niepubliczne, o których mowa w art. 90b ust. 3 pkt 1 oraz ust. 4 pkt 1 ustawy o systemie oświaty”. Tak rozumiane określenie „szkoła” nie obejmuje bowiem ani kolegium pracowników

służb społecznych, o którym mowa w art. 90b ust. 3 pkt 1 u.s.o., ani ośrodków rewalidacyjno-wychowawczych, o których mowa w art. 90b ust. 3 pkt 2 u.s.o.

Należy też zauważyć, że w § 2 pkt 4 Regulaminu zawarto odesłanie do art. 90b ust. 4 pkt 1 u.s.o., podczas gdy ust. 4 w art. 90b został uchylony z dniem 1 września 2019 r. mocą ustawy z dnia 22 listopada 2018 r. o zmianie ustawy – Prawo oświatowe, ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 2245, ze zm.).

Redakcja § 10 ust. 1 Regulaminu może nadto sugerować, że stypendium szkolne jest przyznawane wyłącznie na wniosek, podczas gdy ustawodawca przewidział możliwość przyznawania świadczeń pomocy materialnej o charakterze socjalnym także z urzędu (art. 90n ust. 3 u.s.o.).

Uchwalenie § 10 ust. 1 Regulaminu z naruszeniem wskazanych powyżej przepisów u.s.o. stanowi naruszenie prawa o charakterze istotnym, skutkującym nieważnością wadliwej regulacji.

W § 10 ust. 4 Regulaminu rada postanowiła: „Wniosek o stypendium szkolne składa się na formularzu stanowiącym załącznik nr 1 do niniejszego regulaminu”. Adekwatną zasadę rada przyjęła odnośnie wniosku o zasiłek szkolny: „Wniosek o zasiłek szkolny składa się na formularzu stanowiącym załącznik nr 2 do niniejszego regulaminu” (§ 15 ust. 7 Regulaminu).

W ocenie organu nadzoru, rada gminy nie posiada kompetencji do określenia - jako jedynie obowiązujących, obligatoryjnych – wzorów (formularzy) wniosków o przyznanie stypendium szkolnego oraz zasiłku szkolnego. Wyrażnego upoważnienia w tym zakresie nie zawiera przepis art. 90f u.s.o. Ponadto zagadnienia związane ze składaniem wniosków o przyznanie świadczeń pomocy materialnej zostały unormowane w art. 90n u.s.o. W niniejszej sprawie istotne znaczenie ma przepis art. 90n ust. 4 u.s.o., zgodnie z którym: „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”.

Rozpatrując legalność uchwały podjętej na podstawie art. 90f u.s.o. w kontekście art. 90n ust. 4 u.s.o., WSA Łodzi w uzasadnieniu wyroku z 11 marca 2020 r. III SA/Łd 1056/19 stwierdził, że: „Ustawa o systemie oświaty nie zawiera [...] szczególnych wymagań formalnych jakie powinien spełniać wniosek, poza wyżej wymienionymi. W świetle powołanego przepisu zarówno burmistrz miasta jak i inny organ nie jest uprawniony do określenia wzoru wniosku bądź opracowania formularza, który powinien wypełnić ubiegający się o świadczenie. Wzór może spełniać jedynie rolę pomocniczą bądź informacyjną z wykluczeniem roli obowiązującej”. W podobnym tonie wypowiedział się także WSA w Warszawie w uzasadnieniu wyroku z 19 grudnia 2024 r. II SA/Wa 1599/24: „Zarówno art. 90f jak i art. 90n u.s.o. nie przyznają kompetencji radzie gminy do określenia obligatoryjnego wzoru wniosku, a tym bardziej nie mogą stanowić podstawy do regulacji uzależniającej przyznanie pomocy materialnej o charakterze socjalnym od wniosku złożonego obligatoryjnie na wzorze ustalonym przez radę gminy. Unormowania skarżonej uchwały dotyczące wzoru wniosku nie mogą determinować prawa do przyznania tego rodzaju świadczenia bez istnienia wyrażnej podstawy prawnej”.

Organ nadzoru, podzielając powyższe stanowisko, stwierdza, że Rada Miejska Wielichowa, wprowadzając w § 10 ust. 4 i § 15 ust. 7 Regulaminu obowiązek składania wniosków o stypendium szkolne oraz o zasiłek szkolny jedynie na formularzach stanowiących odpowiednio załączniki nr 1 i 2 do Regulaminu, przekroczyła zakres upoważnienia ustawowego przyznanego jej w art. 90f w związku z art. 90n ust. 4 u.s.o., co stanowi naruszenie prawa o charakterze istotnym, skutkującym nieważnością wadliwych postanowień Regulaminu wraz z załącznikami.

Organ nadzoru zwraca w tym miejscu uwagę, że nawet w przypadku uchwalenia przez radę gminy „pomocniczych” (fakultatywnych) wzorów (formularzy) wniosków o przyznanie stypendium szkolnego lub zasiłku szkolnego, wzory (formularze) te nie mogą pozostawać w sprzeczności z przepisami rangi ustawowej. Tymczasem analiza treści badanej uchwały wskazuje, że określone w załącznikach nr 1 i 2 do Regulaminu formularze wniosków nie zostały opracowane w zgodzie z postanowieniami art. 90n i innymi przepisami u.s.o.

W części V formularza wniosku o przyznanie pomocy materialnej o charakterze socjalnym – stypendium szkolne (załącznik nr 1 do Regulaminu) wskazano formy pomocy, przy czym wnioskowane formy należy

zaznaczyć poprzez wstawienie znaku X. Jako ostatnią formę pomocy przewidziano „świadczenie pieniężne”, co, w ocenie organu nadzoru, stoi w sprzeczności z art. 90n ust. 4 pkt 4 u.s.o. Przepis ten wymaga, aby wniosek o przyznanie świadczenia pomocy materialnej o charakterze socjalnym zawierał w szczególności „pożądaną formę świadczenia pomocy materialnej inną niż forma pieniężna”. Regulacja ta harmonizuje z postanowieniami art. 90d u.s.o., z których wynika, że podstawowymi formami udzielania stypendium szkolnego są: całkowite lub częściowe pokrycie kosztów udziału w zajęciach edukacyjnych (ust. 2 pkt 1), pomoc rzeczowa o charakterze edukacyjnym (ust. 2 pkt 2) oraz całkowite lub częściowe pokrycie kosztów związanych z pobieraniem nauki poza miejscem zamieszkania (ust. 4). Stosownie natomiast do zapisów ust. 5: „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”. Tym samym uznać należy, że o udzieleniu stypendium szkolnego w formie świadczenia pieniężnego decyduje nie wnioskodawca, lecz organ przyznający stypendium, po stwierdzeniu istnienia przesłanek, o których mowa w art. 90d ust. 5 u.s.o.

Z naruszeniem art. 90n ust. 4 pkt 4 u.s.o. został określony również formularz wniosku o przyznanie pomocy materialnej o charakterze socjalnym - zasiłek szkolny (załącznik nr 2 do Regulaminu). Rada nie przewidywała w nim innej niż pieniężna formy udzielenia tego zasiłku (czyli pomocy rzeczowej o charakterze edukacyjnym), co jest konsekwencją stwierdzonej wcześniej sprzeczności § 15 ust. 6 Regulaminu z art. 90f pkt 4 w związku z art. 90e ust. 2 u.s.o.

Z treści art. 90n ust. 4 pkt 3 u.s.o. wynika, że wniosek o przyznanie świadczenia pomocy materialnej o charakterze socjalnym powinien zawierać także „dane uzasadniające przyznanie świadczenia pomocy materialnej, w tym zaświadczenie albo oświadczenie o wysokości dochodów, z zastrzeżeniem ust. 5”. Podkreślenia wymaga, że użyty w tym przepisie spójnik „albo” oznacza alternatywę rozłączną, a zatem wysokość dochodów uzasadniająca przyznanie świadczenia pomocy materialnej jest ustalana na podstawie jednego z wymienionych przez ustawodawcę dokumentów (tj. albo zaświadczenia, albo oświadczenia o wysokości dochodów). W art. 90n ust. 5 u.s.o. przewidziano, że: „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”. Ponadto ustawodawca w art. 90n ust. 5a u.s.o. zastrzega, 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”.

Odnosząc powyższe do badanej uchwały, stwierdzić należy, że po pierwsze - zarówno przepis § 11 ust. 1 Regulaminu (wprowadzający obowiązek dołączenia do wniosku o przyznanie stypendium szkolnego zaświadczeń lub oświadczeń o wysokości dochodów członków rodziny), jak i formularz wniosku stanowiący załącznik nr 1 do Regulaminu (zawierający w części IX wykaz załączników do wniosku), nie uwzględniają treści art. 90n ust. 5 u.s.o., pozostając z nim w istotnej sprzeczności.

Po drugie – zamieszczone w obu formularzach wniosków klauzule o odpowiedzialności karnej o treści: „Uprowadzony o odpowiedzialności karnej wynikającej z art. 233 § 1 w zw. z § 6 kodeksu karnego (Kto, składając oświadczenie mające służyć za dowód w postępowaniu sądowym lub w innym postępowaniu prowadzonym na podstawie ustawy, oświadcza nieprawdę lub zataja prawdę, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8.) potwierdzam własnoręcznym podpisem prawdziwość danych zamieszczonych w niniejszym oświadczeniu”, pod którymi winien podpisać się wnioskodawca, nie odpowiadają treści klauzuli określonej w art. 90n ust. 5a u.s.o. („Jestem świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia”). Nadto, nie ograniczają się one do oświadczeń, o których mowa w art. 90n ust. 4 pkt 3 i ust. 5 u.s.o., lecz obejmują oświadczenia wskazane odpowiednio w części X załącznika nr 1 oraz w części II (ostatniej) załącznika nr 2 do Regulaminu, co – w świetle art. 90n ust. 5a u.s.o., jak i art. 233 § 6 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny (Dz. U. z 2025 r. poz. 383) – uznać należy za niedopuszczalne i istotnie naruszające wskazane przepisy ustaw. Należy wyraźnie podkreślić, że przypisanie odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń, przewidzianej w art. 233 § 6 Kodeksu karnego, jest dopuszczalne tylko w sytuacji „jeżeli przepis ustawy przewiduje możliwość odebrania oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej”.

Zastrzeżenia organu nadzoru budzą ponadto następujące postanowienia Regulaminu: „W przypadku niedostarczenia dokumentów stanowiących podstawę wypłat stypendium w formie pokrycia kosztów, o których mowa w § 8 ust. 1 Regulaminu, Burmistrz Wielichowa wydaje decyzję o wygaśnięciu decyzji przyznającej stypendium, w trybie art. 162 Kodeksu postępowania administracyjnego” (§ 13 ust. 2), „W przypadku ustania przyczyny, która stanowiła podstawę przyznania stypendium szkolnego, Burmistrz Wielichowa wstrzymuje w drodze decyzji administracyjnej dalszą wypłatę stypendium szkolnego” (§ 14 ust. 2), „W przypadku stwierdzenia, że przyznanie stypendium szkolnego zostało dokonane na podstawie przyczyny nieprawidłowej lub nieistniejącej, w tym potwierdzonej fałszywymi lub stwierdzającymi nieprawdę dokumentami, Burmistrz Wielichowa cofa w drodze decyzji administracyjnej przyznane stypendium szkolne, nakazując jednocześnie zwrot nieprawnie pobranych kwot stypendium” (§ 14 ust. 3).

Rada Miejska Wielichowa, określając przypadki utraty prawa do stypendium szkolnego, działała bez podstawy prawnej. Należy mieć bowiem na uwadze, że w ramach delegacji zawartej w art. 90f u.s.o. nie mieści się określenie kryteriów wstrzymania czy też zwrotu stypendium szkolnego. Co więcej, materię dotyczącą zmiany okoliczności uprawniających do przyznania stypendium ustawodawca uregulował mocą art. 90o ust. 4 u.s.o., zgodnie z którym: „Stypendium szkolne wstrzymuje się albo cofa w przypadku ustania przyczyn, które stanowiły podstawę przyznania stypendium szkolnego”. Należy przy tym przyjąć, że zwrot: „przyczyny, które stanowiły podstawę przyznania stypendium szkolnego” oznacza te okoliczności dotyczące statusu materialnego ucznia, które bezpośrednio uzasadniały przyznanie stypendium. Jednocześnie z wykładni literalnej można wyprowadzić wniosek, że stypendium należy wstrzymać w przypadku, gdy okoliczności uzasadniające przyznanie stypendium ustały w chwili poinformowania o nich. W sytuacji natomiast, gdy przyczyny uzasadniające przyznanie stypendium nie istniały już w trakcie korzystania z tego świadczenia, stypendium należy cofnąć. Należności z tytułu nienależnie pobranego stypendium szkolnego podlegają ściągnięciu w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (art. 90o ust. 5 u.s.o.).

Nadto rada, uchwalając w § 14 ust. 1 Regulaminu, że: „Uczeń otrzymujący stypendium szkolne, a w przypadku ucznia małoletniego lub nieposiadającego zdolności do czynności prawnych – jego rodzice (opiekunowie prawni) obowiązani są niezwłocznie powiadomić Burmistrza Wielichowa o ustaniu przyczyny, która stanowiła podstawę przyznania stypendium szkolnego”, dokonała nieuprawnionej modyfikacji następujących postanowień art. 90o u.s.o.: „Rodzice ucznia otrzymującego stypendium szkolne są obowiązani niezwłocznie powiadomić organ, który przyznał stypendium, o ustaniu przyczyn, które stanowiły podstawę przyznania stypendium szkolnego” (ust. 1, z uwzględnieniem art. 3 pkt 10), „Przepis ust. 1 stosuje się odpowiednio do pełnoletniego ucznia” (ust. 2), „Przepis ust. 1 stosuje się odpowiednio do dyrektora szkoły, 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).

Mając na względzie wykazane powyżej istotne naruszenia prawa, jakimi obarczona została badana uchwała, wydanie niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego, stwierdzającego jej nieważność w całości, jest w pełni uzasadnione.

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.

wz. Wojewody Wielkopolskiego
I Wicewojewoda Wielkopolski
(-) Karolina Fabiś-Szulc
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Miejska Wielichowa

Burmistrz Wielichowa