



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 19 sierpnia 2015 r.

Poz. 4301

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.310.2015 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 13 sierpnia 2015 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr 78(X)15 Rady Gminy Poraj z dnia 10 lipca 2015r. w sprawie uchwalenia Regulaminu udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie Gminy Poraj w częściach określonych w:

- § 4 ust. 1 Załącznika do uchwały jako sprzecznej z art. 90d ust. 1 ustawy z dnia 7 września 1991r. o systemie oświaty (t.j. Dz.U. z 2004 Nr 256, poz. 2572 z późn.zm.) dalej jako „ustawa”,
- § 4 ust. 2 Załącznika do uchwały jako sprzecznej z art. 90d ust. 7 ustawy,
- § 5 ust. 1 Załącznika do uchwały jako sprzecznej z art. 90d ust. 9 ustawy,
- § 6 ust 1 pkt 2 Załącznika do uchwały jako sprzecznej 90d ust. 2 pkt 1 ustawy
- § 6 ust. 2 Załącznika do uchwały jako sprzecznej z art. 90d ust. 4 w zw. z 90d ust. 3 ustawy,
- § 7 ust. 1 Załącznika do uchwały jako sprzecznej z art.90f pkt 1 w zw. z art.90d ust. 1 ustawy w zw. z art. 75 Kodeksu postępowania administracyjnego (t.jedn. Dz. U. z 2013r. poz. 267 ze zm.)
- § 9 ust. 1 Załącznika do uchwały jako sprzecznej z art. 90n ust. 4 pkt 3 ustawy,
- § 10 Załącznika do uchwały jako sprzecznej art. 90m ust.1 i art. 90n ust.1 ustawy,
- § 12 ust. 4 Załącznika do uchwały jako sprzecznej z art. 90d ust.11 ustawy,
- § 15 Załącznika do uchwały jako sprzecznej z art. 90o ust. 4 ustawy.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałę Rada Gminy Poraj przyjęła Regulamin udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie Gminy Poraj. Uchwała została doręczona Wojewodzie Śląskiemu w dniu 16 lipca 2015r.

Podstawą prawną wskazaną w uchwale stanowił przepis art. 90f ustawy o systemie oświaty oraz przepisy ustawy o samorządzie gminnym. Zgodnie z przepisem 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.

Powyższy przepis stanowi delegację do podjęcia uchwały w sprawie regulaminu udzielania pomocy materialnej dla uczniów zamieszkałych na terenie gminy, która stanowi uzupełnienie materii określonej w rozdziale 8a ustawy. Art. 90d ust. 2 ustawy ustanawia formy udzielania stypendium szkolnego, wśród których jest możliwe udzielenie stypendium w formie 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.

Tymczasem Rada Gminy Poraj przepisem § 6 ust. 1 pkt 2 Załącznika Nr 1 do uchwały postanowiła, że stypendium szkolne może być udzielone w formie całkowitego lub częściowego pokrycia opłat wymaganych przez szkołę, w tym opłat czesnego w szkołach niepublicznych. Oznacza to, że powyższym zapisem Rada Gminy Poraj dopuściła możliwość finansowania zajęć niewykraczających poza zajęcia realizowane w szkole w ramach planu nauczania (opłaty czesnego w szkołach niepublicznych), czym istotnie naruszyła przepis art. 90d ust. 2 pkt 1 ustawy.

Rażące naruszenie art. 90f pkt 1 w zw. z art. 90d ust. 1 ustawy w zw. z art. 75 Kpa stanowi przyjęcie w § 7 ust. 1 Załącznika do uchwały, zgodnie z którym refundacja kosztów stypendium szkolnego w formie rzeczowej określonej w § 6 ust. 1 i 2 poniesionych przez rodziców opiekunów prawnych i pełnoletnich uczniów nastąpi na podstawie oryginałów lub poświadczonych za zgodność z oryginałem rachunków i faktur. Zgodnie z art. 90n ustawy o systemie oświaty przyjęto zasadę, że w sprawach świadczeń pomocy materialnej o charakterze socjalnym, do których ustawa zalicza stypendium szkolne oraz zasiłek szkolny, wydaje się decyzje administracyjne. Zatem zdaniem organu nadzoru, nie można uzależnić przyznania wymienionych świadczeń od przedłożenia wyłącznie dokumentów wskazanych w § 7 uchwały ustanawiając zamknięty katalog środków dowodowych, tj. faktur i rachunków. Dokument w postaci rachunku czy faktury jest tylko jednym ze środków dowodowych przewidzianych w Kodeksie postępowania administracyjnego. Zgodnie bowiem z art. 75 § 1 Kpa jako dowód należy dopuścić wszystko, co może przyczynić się do wyjaśnienia sprawy, a nie jest sprzeczne z prawem. System środków dowodowych jest zatem otwarty (por. wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 24.03.2010 sygn. akt II SA/Go 127/10, publ. www.orzeczenia.nsa.gov.pl).

W przedmiotowym regulaminie znalazły się liczne powtórzenia i modyfikacje przepisów ustawy o systemie oświaty. I tak:

- § 4 ust. 1 Załącznika do uchwały modyfikuje treść art. 90d ust. 1 ustawy,
- § 4 ust. 2 Załącznika do uchwały powtarza treść art. 90d ust. 7 ustawy,
- § 5 ust. 1 Załącznika do uchwały powtarza treść art. 90d ust. 9 ustawy,
- § 6 ust. 2 Załącznika do uchwały powtarza treść art. 90d ust. 4 w zw. z 90d ust.3 ustawy,
- § 9 ust. 1 Załącznika do uchwały modyfikuje treść art. 90n ust. 4 pkt 3 ustawy,
- § 10 Załącznika do uchwały powtarza treść art. 90m ust. 1 i art. 90n ust. 1 ustawy,
- § 12 ust. 4 Załącznika do uchwały modyfikuje treść art. 90d ust. 11 ustawy,
- § 15 Załącznika do uchwały modyfikuje treść art. 90o ust. 4 ustawy.

Zgodnie z art. 7 Konstytucji RP organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Oznacza to że, realizując swoją kompetencję stanowiącą, rada jest zobowiązana uwzględnić wytyczne zawarte w upoważnieniu. Nieprawidłowa realizacja normy kompetencyjnej stanowi istotne naruszenie prawa skutkujące stwierdzeniem nieważności takiej regulacji.

Zgodnie z art. 94 Konstytucji RP akty prawa miejscowego mają być stanowione na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, należy mieć także na uwadze, że działanie na podstawie i w granicach prawa oznacza, że każda norma kompetencyjna musi być tak realizowana, aby nie naruszała innych przepisów ustawy. Zakres upoważnienia powinien być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, w granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę (zob. wyrok

Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 30 grudnia 2009 r., sygn. akt II SA/Wr 470/09, LEX nr 583199).

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 uzupełnienie przez przepisy uchwały jest niedopuszczalne i dezinformujące. Może to prowadzić bowiem do odmiennej czy sprzecznej z intencjami ustawodawcy interpretacji przepisów. Trzeba liczyć się z tym, że powtórzony czy zmodyfikowany przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go zamieszczono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy. Zjawisko powtarzania i modyfikacji w aktach prawnych przepisów zawartych w aktach hierarchicznie wyższych należy uznać za niedopuszczalne. Modyfikacje przepisów ustawowych stanowią istotne naruszenie prawa (zob. np. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 czerwca 1992 r., sygn. akt II SA 99/92, ONSA z 1993 r. Nr 2, poz. 44; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 14 października 1999 r., sygn. akt II SA/Wr 1179/98, OwSS nr 1/2002, s. 17; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 26 lutego 2010 r., sygn. akt II OSK 1966/09, LEX nr 591998).

W ocenie organu nadzoru uchwała Nr 78(X)15 Rady Gminy Poraj z dnia 10 lipca 2015 r. ze względu na wyżej opisane nieprawidłowości, należy uznać za wadliwą, co czyni stwierdzenie jej nieważności we wskazanych częściach uzasadnionym i koniecznym.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

z up. WOJEWODY ŚLĄSKIEGO
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

Krzysztof Nowak