



Poznań, dnia 9 września 2021 r.

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

KN-I.4131.1.499.2021.10

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372)

orzekam

nieważność uchwały nr XXVIII/198/2021 Rady Gminy Gizałki z dnia 5 sierpnia 2021 r. w sprawie regulaminu udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie Gminy Gizałki - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 5 sierpnia 2021 r. Rada Gminy Gizałki podjęła uchwałę nr XXVIII/198/2021 w sprawie regulaminu udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie Gminy Gizałki, zwaną dalej "uchwałą". Regulamin udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie gminy Gizałki stanowi załącznik do uchwały, zwany dalej "Regulaminem".

Uchwałę podjęto na podstawie: "art. 18 ust. 2 pkt 14a, art. 40 ust. 1 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713 ze zm.) oraz art. 90c ust. 2, art. 90d, art. 90e, art. 90f, art. 90m i art. 90n ustawy z 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. 2020 r. poz. 1327)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 10 sierpnia 2021 r.

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

Uchwała została podjęta na podstawie art. 90f ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2020 r. poz. 1327 ze zm., zwanej dalej: „ustawą”), 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

al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: nk@poznan.uw.gov.pl

www.obywatel.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117

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 ustawy 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 ustawy. Pominięcie przez radę gminy któregoś z wymienionych elementów regulaminu 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. Niewyczerpanie zakresu przedmiotowego przekazanego przez ustawodawcę do uregulowania w drodze uchwały, skutkuje zaś istotnym naruszeniem prawa. Stosownie bowiem do treści art. 90f ustawy, wszystkie kwestie określone w tym przepisie składają się na treść regulaminu.

Dokonując kontroli zgodności z prawem przedmiotowego Regulaminu, uznać należy, iż nie wypełnia on zakresu upoważnienia ustawowego określonego w art. 90f pkt 1 ustawy. W myśl tego przepisu, uchwalony przez radę gminy regulamin określa w szczególności 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 ustawy. Organ nadzoru stwierdza, że przedmiotowy Regulamin nie zawiera jakichkolwiek zapisów odnoszących się do wskazanych kwestii. Rozpatrywany Regulamin nie zawierając postanowień regulujących sposób ustalenia wysokości stypendium szkolnego nie wypełnia właściwie delegacji ustawowej. Takie działanie, zawężające upoważnienie udzielone przez ustawodawcę w procesie tworzenia prawa, stanowi jego istotne naruszenie uzasadniające stwierdzenie nieważności uchwały w całości. Jak bowiem stwierdził WSA w Gorzowie Wielkopolskim w tezie wyroku z dnia 7 listopada 2018 r., sygn. akt. II SA/Go 642/18: "Realizując upoważnienie z art. 90f pkt 1 u.s.o., rada winna określić mechanizm ustalania wysokości stypendium szkolnego, który pozwoli organowi stosującemu przepisy uchwały ustalać, w oparciu o jej postanowienia, konkretną wysokość stypendium w indywidualnych sprawach w zależności od sytuacji materialnej ucznia i jego rodziny oraz innych okoliczności wskazanych w art. 90d ust. 1 u.s.o."

W § 4 ust. 1 Regulaminu Rada Gminy Gizałki postanowiła, że: "Pomoc materialna uczniom przysługuje w następujących formach: 1) całkowitego lub częściowego pokrycia kosztów udziału w zajęciach edukacyjnych, w tym wyrównawczych, wykraczających poza zajęcia realizowane w szkole w ramach planu nauczania w szkole, a także udziału w zajęciach edukacyjnych realizowanych poza szkołą; 2) pomocy rzeczowej o charakterze edukacyjnym, w szczególności zakupu podręczników; 3) pokrycia kosztów związanych z pobieraniem nauki poza miejscem zamieszkania; 4) stypendium w formie świadczenia pieniężnego; 5) zasiłku szkolnego". Zgodnie z dyspozycją z art. 90f pkt 2 ustawy, Rada Gminy Gizałki była upoważniona do określenia formy w jakich przyznawane jest

stypendium szkolne w zależności od potrzeb uczniów. Natomiast na podstawie art. 90c ust. 2 pkt 2 ustawy zasiłek szkolny nie jest formą przyznawania stypendium szkolnego, ale stanowi on odrębną od stypendium szkolnego pomoc materialną. Katalog form przyznawania zasiłek szkolny na podstawie art. 90e ust. 2 ustawy wypłacany jest tylko w formie świadczenia pieniężnego. Wobec powyższych ustaleń, w ocenie organu nadzoru § 4 ust. 1 Regulaminu został wydany z niedozwoloną modyfikacją art. 90d ust. 2, 3 i 5 ustawy w związku z art. 90c ust. 2 i art. 90e ust. 2 ustawy.

Należy także stwierdzić, że w rozpatrywanym Regulaminie nie określono odrębnie trybu i sposobu udzielania stypendium szkolnego (art. 90f pkt 3 ustawy) oraz trybu i sposobu udzielania zasiłku szkolnego w zależności od zdarzenia losowego (art. 90f pkt 4 ustawy) i określono tylko ogólnie tryb i sposób przyznawania pomocy materialnej uczniom. Zdaniem organu nadzoru stypendium szkolne i zasiłek szkolny stanowią dwa odrębne świadczenia przyznawane uczniom w ramach pomocy materialnej, dlatego też zgodnie z wolą ustawodawcy należało odrębnie ustalić tryb i sposób udzielania tych świadczeń.

Organ nadzoru chciałby zaakcentować, że zgodnie z art. 7 Konstytucji, organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Oznacza to, że realizując swoją kompetencję, organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego są zobowiązane uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. Nieprawidłowa realizacja normy kompetencyjnej stanowi istotne naruszenie prawa skutkujące stwierdzeniem nieważności takiej regulacji. W świetle art. 94 Konstytucji akty prawa miejscowego mają być stanowione na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. „Przy interpretacji przepisów art. 94 (oraz art. 87 ust. 2) Konstytucji RP, odnoszących się do źródeł prawa, należy mieć na uwadze zasady przyjęte w polskim systemie prawnym, takie jak: zakaz domniemywania kompetencji prawodawczych oraz zakaz wykładni rozszerzającej kompetencje prawodawcze” - wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 12 lipca 2018 r., sygn. akt II SA/Wr 381/18. Ponadto organy uchwałodawcze przy stanowieniu aktów prawa miejscowego nie mogą modyfikować ani uzupełniać uregulowań ustawowych, gdyż jest to niezgodne z zasadami prawidłowej legislacji.

Mając powyższe na uwadze orzeczono 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, 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)

al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: nk@poznan.uw.gov.pl

www.obywatel.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117

Otrzymują:

1. Rada Gminy Gizalki
2. Wójt Gminy Gizalki

al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36
www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: nk@poznan.uw.gov.pl
www.obywatel.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117