



ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591, z późniejszymi zmianami) Wojewoda Dolnośląski – organ nadzoru nad jednostkami samorządu terytorialnego

stwierdza nieważność

§ 4 ust. 1 we fragmencie: „którą powołuje Burmistrza Miasta i Gminy Świerzawa” oraz „wskazując jednocześnie Przewodniczącego Komisji”, § 4 ust. 2 pkt 2 i 3 załącznika nr 1 do uchwały Rady Miasta i Gminy Świerzawa z dnia 27 maja 2009 roku nr XXX/144/2009 w sprawie ustanowienia „Stypendium Burmistrza Miasta i Gminy Świerzawa dla uczniów uzdolnionych artystycznie oraz określenia zasad jego przyznawania” z powodu istotnego naruszenia art. 18 ust. 2 pkt 14a, art. 21 ust. 1 i art. 33 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, a także art. 7 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 roku Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483).

Uzasadnienie

Rada Miasta i Gminy Świerzawa podjęła w dniu 27 maja 2009 roku uchwałę nr XXX/144/2009 w sprawie ustanowienia „Stypendium Burmistrza Miasta i Gminy Świerzawa dla uczniów uzdolnionych artystycznie oraz określenia zasad jego przyznawania”. Uchwała wpłynęła do organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego w dniu 3 czerwca 2009 roku.

W podstawie prawnej Rada Miasta i Gminy Świerzawa powołała się na art. 18 ust. 2 pkt 14a ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 90t ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie oświaty. Zgodnie ze wskazanymi przepisami do wyłącznej właściwości rady gminy należy m.in. podejmowanie uchwał w sprawie zasad udzielania stypendiów dla uczniów i studentów (art. 18 ust. 2 pkt 14a ustawy o samorządzie gminnym). Z kolei zgodnie z art. 90t ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie oświaty jednostki samorządu terytorialnego mogą tworzyć regionalne lub lokalne programy wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży.

Mocą uchwały nr XXX/144/2009 Rada Miasta i Gminy Świerzawa określiła zasady przyznawania stypendiów Burmistrza Miasta i Gminy Świerzawa dla uczniów uzdolnionych artystycznie.

W § 4 ust. 1 załącznika nr 1 do uchwały Rada postanowiła, że „Wnioski stypendialne rozpatruje Komisja Stypendialna, którą powołuje Burmistrz Miasta i Gminy Świerzawa w liczbie 5 osób, wskazując jednocześnie Przewodniczącego Komisji”. Mocą powyższego zapisu Rada nałożyła na Burmistrza obowiązek utworzenia komisji przyznającej stypendia uczniom szkół w Gminie Świerzawa.

Podstawę prawną dla podjęcia przedmiotowej uchwały stanowi wyżej wskazany art. 18 ust. 2 pkt 14a ustawy o samorządzie gminnym, który w ramach stanowienia zasad udzielania stypendiów dla uczniów nie upoważnia rady gminy do stanowienia o powoływaniu innych organów, uczestniczących w procesie decyzyjnym o przyznawaniu nagród. Delegacja ustawowa musi być realizowana w sposób literalny i ścisły oraz uwzględniający całokształt regulacji prawnych wynikających z przepisów powszechnie obowiązujących, zwłaszcza przepisów ustawowych. Przepis art. 18 ust. 2 pkt 14a ustawy o samorządzie gminnym nie upoważnia Rady do utworzenia tzw. komisji stypendialnej, ani do nałożenia na Burmistrza obowiązku powołania takiej komisji.

Jednakże art. 21 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, że „Rada gminy ze swojego grona może powoływać stałe i doraźne komisje do określonych zadań, ustalając przedmiot działania oraz skład osobowy”. Z kolei zgodnie z art. 22 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym „Organizację wewnętrzną oraz tryb pracy organów gminy określa statut gminy”. Jak wynika z § 16 ust. 1 załącznika do uchwały Rady Miasta i Gminy Świerzawa z dnia 5 marca 2003 roku w sprawie statutu Miasta i Gminy Świerzawa (Dziennik Urzędowy Województwa Dolnośląskiego z 2003 r., Nr 78, poz. 1668 ze zmianami), Rada powołuje odpowiednie komisje stałe, z kolei wedle ust. 3 tego samego przepisu „W czasie trwania kadencji rada może powołać doraźne komisje do wykonywania określonych zadań, określając ich skład i zakres działania.”. Oznacza to, że Rada Miasta i Gminy Świerzawa jest jedynym organem upoważnionym do powoływania w drodze uchwały komisji stałych i doraźnych, w tym również komisji stypendialnej. Tym samym § 4 ust. 1 we wskazanych fragmentach uchwały we fragmencie należy uznać za niezgodny z prawem.

Rada Miejska w § 4 ust. 2 załącznika do przedmiotowej uchwały postanowiła, że „W skład Komisji mogą wchodzić:

- 1) radni Rady Miasta i Gminy,
- 2) Zastępca Burmistrza Miasta i Gminy,
- 3) inny pracownik Urzędu Miasta i Gminy wskazany przez Burmistrza Miasta i Gminy.”

Art. 21 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi jednak wyraźnie, że Rada może powoływać stałe i doraźne komisje tylko ze swojego grona. Członkiem komisji stypendialnej mogą być zatem tylko osoby wymienione w § 4 ust. 1 załącznika do uchwały, tj. przewodniczący, wiceprzewodniczący Rady Miejskiej, członkowie komisji ds. oświaty, kultury i sportu. Nie może natomiast w skład komisji wchodzić ani zastępca burmistrza, ani inny pracownik Urzędu Miejskiego w Świerzawie, ponieważ nie są to członkowie Rady. W związku z powyższym zasadne jest stwierdzenie nieważności § 4 ust. 2 pkt 2 i 3 załącznika do przedmiotowej uchwały.

W świetle art. 2 Konstytucji RP Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Pochodną zasady demokratycznego państwa prawnego jest art. 7 Ustawy zasadniczej, zgodnie z którym organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Oznacza to, iż każde działanie organu władzy, w tym także rady gminy, musi mieć oparcie w obowiązującym prawie. W świetle art. 94 Konstytucji RP akty prawa miejscowego podejmowane są w oparciu o wyraźne upoważnienie ustawowe.

Podejmując akty prawa miejscowego w oparciu o normę ustawową, organ stanowiący musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym a ustawą, co z reguły stanowi istotne naruszenie prawa. Zarówno w doktrynie, jak również w orzecznictwie ugruntował się pogląd dotyczący dyrektyw wykładni norm o charakterze kompetencyjnym. Naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji. Ponadto należy podkreślić, iż normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jednocześnie zakazuje się dokonywania wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzania kompetencji w drodze analogii. Na szczególną uwagę zasługuje tu wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 czerwca 2000 r. (K25/99, OTK 2000/5/141): „Stosując przy interpretacji art. 87 ust. 1 i art. 92 ust. 1 Konstytucji, odnoszących się do źródeł prawa, takie zasady przyjęte w polskim systemie prawnym jak: zakaz domniemania kompetencji prawodawczych, zakaz wykładni rozszerzającej kompetencje prawodawcze oraz zasadę głoszącą, że wyznaczenie jakiemuś organowi określonych zadań nie jest równoznaczne z udzieleniem mu kompetencji do ustanawiania aktów normatywnych służących realizowaniu tych zadań (...)”.

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono, jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga, za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego, do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w terminie 30 dni od jego doręczenia.

Zgodnie z art. 92 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

RAFAŁ JURKOWLANIEC