



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 30 kwietnia 2009 r.

NK.II.0911-16/294/09

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

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

stwierdzam nieważność

§ 7 ust. 2 i 3 uchwały nr XXX/253/09 Rady Miejskiej w Łądku Zdroju z dnia 26 marca 2009 r. w sprawie regulaminu udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym z powodu istotnego naruszenia prawa, tj. art. 90n ust. 2 i 3 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.).

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 26 marca 2008 r. Rada Miejska w Łądku-Zdroju podjęła m.in. uchwałę w sprawie regulaminu udzielania uczniom pomocy materialnej o charakterze socjalnym.

Uchwała ta wpłynęła do organu nadzoru dnia 3 kwietnia 2009 r.

W toku badania legalności uchwały nr XXX/254/09 organ nadzoru stwierdził, że narusza ona art. 90n ust. 2 i 3 ustawy o systemie oświaty.

Uchwałą nr XXX/253/09 Rada Miejska w Łądku-Zdroju ustaliła regulamin udzielania uczniom pomocy materialnej o charakterze socjalnym.

W podstawie prawnej uchwały Rada Miejska powołała się na art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 90f ustawy o systemie oświaty.

Zgodnie z 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.”

Ustawodawca wprowadził katalog otwarty zagadnień, które powinny znaleźć się w uchwale rady gminy, podjętej na podstawie art. 90f powyższej ustawy. Oznacza to, że mogą znaleźć się w niej regulacje niewymienione w przytoczonych wyżej punktach. Należy jednak mieć na uwadze, że jednocześnie zastrzeżone zostało, co w szczególności uchwała taka powinna zawierać, a więc elementy niezbędne do wprowadzenia regulacji, na podstawie której udzielane będą świadczenia pomocy materialnej podmiotom wymienionym w art. 90b ust. 3 i 4 ustawy o systemie oświaty.

Organ nadzoru zwraca uwagę, że zgodnie z art. 7 Konstytucji organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Oznacza to, mając na uwadze zasadę demokratycznego państwa prawnego, że organy m.in. samorządu terytorialnego podejmują działania **w oparciu o normy wyznaczające kompetencje lub zadania**. Zgodnie z art. 94 Konstytucji organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, **na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie**, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Podobnie stwierdza ustawodawca w art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym na podstawie upoważnień ustawowych gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy.

Zgodnie z art. 90n ust. 2 ustawy o systemie oświaty: „Świadczenia pomocy materialnej o charakterze socjalnym są przyznawane na:

- 1) wniosek rodziców albo pełnoletniego ucznia,
- 2) wniosek odpowiednio dyrektora szkoły, kolegium nauczycielskiego, nauczycielskiego kolegium języków obcych, kolegium pracowników służb społecznych lub ośrodka, o którym mowa w art. 90b ust. 3 pkt 2.”

Ust. 3 tego artykułu zezwala również na przyznawanie tych świadczeń z urzędu. W kontekście tych przepisów jako niezgodne z prawem należy traktować powtórzenie regulacji, dotyczących podmiotów uprawnionych do składania wniosków o przyznanie świadczeń pomocy materialnej, w § 7 ust. 2 i 3 uchwały nr XXX/253/09, brak jest bowiem uzasadnienia prawnego dla stanowienia w akcie prawa miejscowego o sprawach uregulowanych już w drodze ustawy. To ustawodawca zdecydował o fakcie upraw-

nienia konkretnych osób do składania wniosków o przyznanie wymienionych wyżej świadczeń, w związku z czym organ stanowiący gminy nie posiada kompetencji regulowania w akcie prawa miejscowego materii ustawowej. Z istoty aktu prawa miejscowego wynika niedopuszczalność takiego działania organu realizującego delegację ustawową, które polega na powtarzaniu bądź modyfikacji wiążących norm o charakterze powszechnie obowiązującym. Przedstawione stanowisko znajduje odzwierciedlenie w utrwalonej linii orzeczniczej, uznającej za niedopuszczalne powtórzenie regulacji ustawowych bądź ich modyfikację przez przepisy prawa miejscowego (por. wyrok NSA z dnia 30 stycznia 2003 r., sygn. II SA/Ka 1831/02, niepubl. wyrok NSA z dnia 19 sierpnia 2002 r., sygn. II SA/Ka 508/02, niepubl.). Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 14 października 1999 r. (sygn. II SA/Wr 1179/90, OSS 2000/1/17) uznał, że „uchwała organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego nie może regulować jeszcze raz tego, co zostało zawarte w obowiązującej ustawie. Taka uchwała, jako istotnie naruszająca prawo, jest nieważna. Trzeba bowiem liczyć się z tym, że powtórzony przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy.” Podobnie Naczelny Sąd Administracyjny orzekł w wyroku z dnia 25 marca 2003 r., gdzie stwierdził m.in.: „Narusza powszechnie obowiązujący porządek prawny w stopniu istotnym nie tylko regulowanie przez gminę raz jeszcze tego, co zostało zamieszczone w źródle powszechnie obowiązującego prawa, lecz także modyfikowanie przepisu ustawowego przez akt wykonawczy niższego rzędu, co możliwe jest tylko w granicach wyraźnie przewidzianego upoważnienia ustawowego” (II SA/Wr 2572/02).

W związku z powyższym postanawia się jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego 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