



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 17 lipca 2024 r.

Poz. 3236

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR P-II.4131.2.241.2024 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 16 lipca 2024 r.

Na podstawie art. 85, 86 i 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r., poz. 609 późn. zm.)

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

uchwały Nr III/34/2024 Rady Miejskiej w Stalowej Woli z dnia 14 czerwca 2024 r. w sprawie przyznania pomocy materialnej dla studentów.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 14 czerwca 2024 r. Rada Miejska w Stalowej Woli podjęła uchwałę Nr III/34/2024 w sprawie przyznania pomocy materialnej dla studentów. Badana uchwała została przekazana do organu nadzoru w dniu 20 czerwca 2024 r. W dniu 28 czerwca 2024 r. wszczęte zostało postępowanie nadzorcze zmierzające do stwierdzenia nieważności przywołanej uchwały. Stosownie do postanowień § 1 ust. 1 uchwały studentom studiującym na Politechnice Rzeszowskiej im. I. Łukasiewicza, Wydziale Mechaniczno-Technologicznym w Stalowej Woli oraz Filii Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II w Stalowej Woli na kierunku Bezpieczeństwo narodowe, może być przyznana z budżetu Gminy Stalowa Wola pomoc materialna w postaci stypendium. Zasady i tryb przyznania pomocy określa regulamin udzielenia stypendium, stanowiący załącznik do uchwały (ust. 2).

Według postanowień art. 96 ust. 2 ww. ustawy prawo o szkolnictwie wyższym Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego określa:

- 1) rodzaj stypendium;
- 2) kryteria i sposób przyznawania stypendium;
- 3) maksymalną wysokość stypendium, o którą może ubiegać się student;
- 4) warunki wypłacania stypendium".

Stosownie do art. 96 ust. 3 ustawy Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może również określić warunki zwrotu stypendium i odstąpienia od żądania jego zwrotu.

Przepis ustawy jest normą o charakterze iuris cogentis i zawiera jednocześnie upoważnienie do wydania aktu prawa miejscowego w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Zważywszy na to przepisy tego aktu prawnego powinny być sformułowane w taki sposób, aby kompleksowo wypełniały zakres przekazanych przez ustawodawcę uprawnień. Ustawodawca określił ww. przepisie ustawy prawo o szkolnictwie wyższym obligatoryjne elementy, które powinny znaleźć się w uchwale określającej zasady przyznawania stypendiów dla studentów oraz fakultatywne, na które wskazuje zwrot „może” zawarty w ust. 3. Wykonując zadania własne, samorząd terytorialny władny jest czynić to tylko w takim zakresie, w jakim zmierza do zaspokojenia potrzeb wspólnoty, którą tworzą jego mieszkańcy. Uchwała rady gminy nie może ograniczać prawa studentów do ubiegania się o stypendia poprzez ograniczenie potencjalnych adresatów do

konkretnej, wprost wskazanej uczelni bądź określonej grupy uczelni. Pozostawałoby to w sprzeczności z wynikającą z art. 32 Konstytucji RP zasadą równości, zgodnie z którą "wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne". Adresatem świadczeń winni być zawsze wszyscy studenci mieszkający na obszarze danej jednostki samorządu terytorialnego, będący członkami określonej wspólnoty samorządowej. W związku z tym jedynym ograniczeniem, które może wynikać z omawianej regulacji, jest odwołanie się do wymogu legitymowania się stałym zamieszkiwaniem na obszarze danego terytorium. Z przyjętych rozwiązań przez lokalnego uchwałodawcę w § 1 uchwały i załączniku wynika, że Rada Miasta Stalowa Wola ograniczyła krąg podmiotowy jedynie do studentów studiujących na Politechnice Rzeszowskiej im. I. Łukasiewicza, Wydziale Mechaniczno-Technologicznym w Stalowej Woli oraz Filii Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II w Stalowej Woli na kierunku Bezpieczeństwo narodowe. Przyjęty przez Radę Miasta system wspierania szkolnictwa wyższego powinien traktować wszystkich studentów, którzy mieszczą się w kręgu studentów zamieszkałych na terenie gminy, na tych samych zasadach i prawach. Przedsięwzięcie o skali lokalnej mające na celu wsparcie edukacji studentów, musi zapewnić równe traktowanie mieszkańców lokalnej wspólnoty samorządowej. Zaakcentować trzeba, że krąg osób uprawnionych do uzyskania wsparcia ze środków pozostających

w dyspozycji gminy powinien obejmować jej mieszkańców. Rada nie posiada kompetencji do uprzywilejowania jedynie studentów wskazanych uczelni wyższych, które zostały wskazane w analizowanej uchwale. Zważywszy na to brak jest prawnego uzasadnienia dla różnego traktowania podmiotów posiadających te same cechy wspólne, umożliwiające sklasyfikowanie ich jako jednolitą grupę podmiotów. Dlatego też zróżnicowanie wynikające jedynie z faktu uczęszczania do określonej szkoły wyższej nie powinno oddziaływać na uprawnienia studenta. Przyjmując zasady pomocy materialnej dla studentów Rada Miejska określiła, że przedmiotowe wsparcie przysługuje jedynie studentom konkretnych uczelni wskazanych w § 1 ust. 1 uchwały. Wykluczyła tym samym możliwość uzyskania takiej pomocy przez mieszkańców Stalowej Woli – będących studentami innych uczelni. Przyjętymi w ten sposób zapisami doszło do naruszenia wyrażonej w art. 32 Konstytucji RP zasady równości. Ograniczając podmiotowy krąg ewentualnych świadczeniobiorców tylko do studentów wskazanych uczelni, Rada Miejska w sposób nierówny potraktowała członków tej samej wspólnoty samorządowej. Nie istnieje żaden przepis mogący stanowić ustawowe upoważnienie do zawężenia kręgu podmiotów uprawnionych do stypendium o studentów określonych uczelni oraz kierunków. Różnicowanie studentów wynikające jedynie z faktu uczęszczania do wskazanych przez radę uczelni nie może oddziaływać na uprawnienia studenta i prowadzi do zawężeniu potencjalnego grona beneficjentów tej formy wsparcia. Stanowisko organu nadzoru potwierdza aktualne orzecznictwo sądów administracyjnych (wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 9 maja 2014 r. sygn. akt II SA/Rz 335/14).

Zauważyć trzeba, że w § 3 ust. 4 załącznika do przedmiotowej uchwały Rada Miejska w Stalowej Woli postanowiła, że "Stypendium cofa się z dniem wystąpienia następujących okoliczności: 1) ustała przyczyna stanowiąca podstawę jego przyznania; 2) student nie realizuje planu studiów i programu kształcenia przypisanego na dany rok." Przyjęte przez radę uregulowanie dotyczące cofnięcia stypendium narusza w sposób istotny normę kompetencyjną zawartą w cyt. ustawie. W świetle powołanego przepisu ustawy rada posiada uprawnienie jedynie do określenia sytuacji, w których wypłacone stypendium zostanie zwrócone (lub warunków, w których gmina odstąpi od żądania zwrotu wypłaconego stypendium), a nie sytuacji, w których zostanie cofnięta decyzja o jego przyznaniu. Pojęcie "warunki zwrotu" nie jest bowiem tożsame z terminem "cofnięcia" stypendium. W pierwszym przypadku, zwrotowi podlegają kwoty pieniężne uprzednio wypłacone, w drugim natomiast - następuje zaprzestanie wypłacania kwot, w objętym umową okresie stypendialnym.

Rada Miasta nie zrealizowała prawidłowo upoważnienia ustawowego wynikającego z art. 96 ust. 3 w zakresie rozwiązań przyjętych w § 6 załącznika do uchwały gdzie przyjęto, że „W przypadku niepowiadomienia Prezydenta Miasta Stalowej Woli o utracie prawa do stypendium wszczyna się postępowania zmierzające do zwrotu nienależnie pobranego stypendium.” Nie określiła ona precyzyjnie warunków zwrotu stypendium i odstąpienia od żądania zwrotu stypendium. Regulacja ta jest niewystarczająca do uznania o prawidłowości zrealizowania delegacji ustawowej. Przyjęcie, że przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego, oznacza że musi ona znajdować oparcie w przepisie rangi ustawowej zawierającym stosowne upoważnienie do jej ustanowienia. Zakres i treść prawa miejscowego uwarunkowana jest normami ustalonymi w aktach wyższego rzędu. Jednocześnie ustawowe upoważnienie do wydania aktu prawa miejscowego musi być wyraźne, nie może się opierać na domniemaniu zawierania materii w nim niewyrażonych czy też stosowaniu wykładni rozszerzającej bądź celowościowej. Niedopuszczalne jest domniemanie kompetencji prawodawczych, a nieprecyzyjność upoważnienia powinna być interpretowana jako jego nieudzielenie w danym zakresie.

Zakres i przedmiot regulacji powinny zostać precyzyjnie określone w upoważnieniu, ponieważ akty prawa miejscowego mogą regulować sytuację prawną obywateli (por. wyrok WSA w Warszawie z 23 stycznia 2020 r., IV SA/Wa 2261/19).

Na rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie, ul. Kraszewskiego 4A, w terminie 30 dni od jego otrzymania.

z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO

Magdalena Kryczka
Dyrektor Wydziału Prawnego i Nadzoru