



WOJEWODA LUBELSKI

NK.II.0911/ 277 /10

Lublin, 2010-10-04

**Rozstrzygnięcie nadzorcze
stwierdzające nieważność uchwały Nr L/347/10 Rady Gminy Głusk z dnia
26 sierpnia 2010 r. zmieniająca uchwałę w sprawie uchwalenia
regulaminu udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla
uczniów zamieszkałych na terenie gminy Głusk.**

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r.
o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, ze zm.)

stwierdzam nieważność
uchwały Nr L/347/10 Rady Gminy Głusk z dnia 26 sierpnia 2010 r. zmieniająca
uchwałę w sprawie uchwalenia regulaminu udzielania pomocy materialnej
o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie gminy Głusk.

Uzasadnienie

Uchwała Nr L/347/10 została doręczona organowi nadzoru w dniu 6
września 2010 r.

Przedmiotową uchwałą Rada Gminy Głusk wprowadziła zmiany do
regulaminu pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów
zamieszkałych na terenie Gminy Głusk, uchwalonego uchwałą Nr VI/37/07
Rady Gminy Głusk z dnia 22 lutego 2007 r.

Uchwała Nr L/347/10 została podjęta na podstawie art. 90f ustawy z
dnia 7 września 1991r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572
z późn. zm.).

Zgodnie z brzmieniem powołanego przepisu 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.

Analiza treści przytoczonego powyżej przepisu art. 90f ww. ustawy prowadzi do stwierdzenia, iż określając materię, jaką pozostawiono do uregulowania w drodze uchwały radzie gminy, wyznacza on granice upoważnienia.

Na tle powyższego, dokonując kontroli zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, uznać należy, iż zmiany wprowadzone do regulaminu udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie Gminy Głusk podjęte zostały z istotnym naruszeniem prawa.

W uchwalonych przez Radę zmianach do Regulaminu zamieszczone są regulacje stanowiące powtórzenie przepisów ustawy o systemie oświaty.

Zapis § 1 ust. 1 pkt 1 uchwały nadający nowe brzmienie § 5 pkt 1 Regulaminu powtarza treść art. 90d ust. 1 ustawy o systemie oświaty, stanowiącego, iż Stypendium szkolne może otrzymać uczeń znajdujący się w trudnej sytuacji materialnej, wynikającej z niskich dochodów na osobę w rodzinie, w szczególności gdy w rodzinie tej występuje: bezrobocie, niepełnosprawność, ciężka lub długotrwała choroba, wielodzietność, brak umiejętności wypełniania funkcji opiekuńczo-wychowawczych, alkoholizm lub narkomania, a także gdy rodzina jest niepełna lub wystąpiło zdarzenie losowe, z zastrzeżeniem ust. 12.

Powtórzeniem regulacji ustawowej jest również nowe brzmienie § 7 pkt 3 Regulaminu (art. 90d ust. 10 ustawy) i § 9 ust. 1 pkt 1 Regulaminu (art. 90n ust. 2 pkt 1 ustawy).

Powielając cytowane wyżej regulacje Rada Gminy przekroczyła upoważnienie z art. 90f ustawy.

Powyższe odnosi się również do regulacji § 1 ust. 1 pkt 2 uchwały nadającego nowe brzmienie § 5 pkt 2 Regulaminu, który powtarza i modyfikuje treść art. 90d ust. 7 ustawy o systemie oświaty, zgodnie z którym miesięczna wysokość dochodu na osobę w rodzinie ucznia uprawniająca do ubiegania się o stypendium szkolne nie może być większa niż kwota, o której mowa w art. 8 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. Nr 64, poz. 593, Nr 99, poz. 1001 i Nr 273, poz. 2703).

Takie działanie stanowi rażącą ingerencję w konstytucyjny hierarchiczny system źródeł prawa.

Z normatywnego charakteru przedmiotowej uchwały wynika konieczność formułowania zawartych w niej postanowień jedynie na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego, precyzyjnie i kompleksowo realizujących delegację ustawową, pozbawionych jednocześnie powtórzeń przepisów powszechnie obowiązujących zawartych w innych aktach normatywnych, a w szczególności w aktach rangi ustawowej.

W orzecznictwie sądów administracyjnych utrwalone jest stanowisko, iż za niedopuszczalne uznaje się 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; wyrok NSA z dnia 19 sierpnia 2002 r., sygn. II SA/Ka 508/02). Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 14 października 1999 r. (sygn. II SA/Wr 1179/98, OSS 2000/1/17) trafnie stwierdził, iż 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.

Ustawodawca, formułując określoną delegację do wydania aktu wykonawczego, przekazuje upoważnienie do uregulowania wyłącznie kwestii nieobjętych dotąd żadną normą o charakterze powszechnie obowiązującym w celu ukształtowania stanu prawnego uwzględniającego m.in. specyfikę, możliwości i potrzeby środowiska, do którego właściwy akt wykonawczy jest skierowany. Zatem z istoty aktu prawa miejscowego wynika niedopuszczalność takiego działania organu realizującego delegację ustawową, które polega na powtarzaniu bądź modyfikacji wiążących go norm o charakterze powszechnie obowiązującym.

Regulamin udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym nie może być traktowany jako informator o obowiązujących przepisach.

Regulacją § 1 ust. 1 pkt 5 uchwały Nr L/347/10 do § 9 Regulaminu dodano pkt 5 w brzmieniu: „Wzór wniosku o przyznanie stypendium szkolnego (zasiłku szkolnego), o którym mowa w § 9 pkt 1 oraz w § 10 pkt 1 stanowi załącznik nr 1 do niniejszego Regulaminu.” Wzór wniosku stanowi załącznik do uchwały Nr L/347/10.

Zgodnie z art. 90n 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. 2). Świadczenia pomocy materialnej o charakterze socjalnym mogą być również przyznawane z urzędu (ust. 3). Wniosek o przyznanie świadczenia pomocy materialnej o charakterze socjalnym zawiera w szczególności: 1) imię i nazwisko ucznia i jego rodziców; 2) miejsce zamieszkania ucznia; 3) dane uzasadniające przyznanie świadczenia pomocy materialnej, w tym zaświadczenie o wysokości dochodów, z zastrzeżeniem ust. 5; 4) pożądaną formę świadczenia pomocy materialnej inną niż forma pieniężna (ust. 4). W przypadku ubiegania się o stypendium szkolne dla ucznia, którego rodzina korzysta ze świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej, zamiast zaświadczenia o wysokości dochodów przedkłada się zaświadczenie o korzystaniu ze świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej (ust. 5). Wniosek o przyznanie stypendium szkolnego składa się do dnia 15 września danego roku szkolnego, a w przypadku słuchaczy kolegiów nauczycielskich, nauczycielskich kolegiów języków obcych i kolegiów

pracowników służb społecznych - do dnia 15 października danego roku szkolnego (ust. 6). W uzasadnionych przypadkach, wniosek o przyznanie stypendium szkolnego może być złożony po upływie terminu, o którym mowa w ust. 6 (ust. 7)".

Elementy jakie powinien zawierać wniosek są więc wyraźnie określone w ustawie - ust. 4 cytowanego art. 90n ustawy. Wobec powyższego bezprzedmiotowym jest określanie przez Radę Gminy wzoru wniosku.

Zgodnie z art. 63 § 1 kpa: "Podania (żądania, wyjaśnienia, odwołania, zażalenia) mogą być wnoszone pisemnie, telegraficznie lub za pomocą dalekopisu, telefaksu, poczty elektronicznej, a także ustnie do protokołu."

Wymagany przepisem art. 90n ustawy wniosek należy traktować jako takie właśnie podanie czy żądanie wszczęcia postępowania w sprawie przyznania stypendium. Rada nie może ograniczać prawa osób uprawnionych do złożenia wniosku, do złożenia go w wybranej przez te osoby formie, spośród form dopuszczalnych na podstawie art. 63 § 1 kpa. Ponadto brak jest w kpa przepisu, który zezwalałby na uzależnienie wszczęcia postępowania administracyjnego od złożenia wniosku na urzędowym formularzu.

Tym samym zapis § 1 ust. 1 pkt 5 uchwały wykracza poza upoważnienie ustawowe art. 90f ustawy.

Stanowisko organu nadzoru znajduje potwierdzenie w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie z dnia 17 czerwca 2009 r., sygn. akt II SA/Go 216/09. W ocenie Sądu w świetle przepisu art. 90n ust. 4 ustawy o systemie oświaty zarówno wójt, jak również dyrektor szkoły nie jest uprawniony do określenia wzoru wniosku bądź opracowania formularza, który powinien wypełnić ubiegający się o świadczenie.

Ustawa o systemie oświaty zawiera liczne upoważnienia dla organów jednostek samorządu terytorialnego (np: rady gminy) do szczegółowego regulowania określonych kwestii związanych z systemem oświaty. Wśród delegacji ustawowej tego aktu normatywnego nie zawarto jednakże upoważnienia do określenia wzoru wniosku o udzielenie pomocy.

Z powyższych ustaleń wynika, że Rada nie posiada kompetencji do ustalania, w ramach regulamin udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów, wzoru wniosku o przyznanie stypendium bądź zasiłku szkolnego.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr L/347/10 jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Wojewoda Lubelski

Genowefa Tokarska

Otrzymują:

- 1) Wójt Gminy Głusk
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Głusk