



## **WOJEWODA LUBELSKI**

**NK.II.0911/188/10**

Lublin, 2010-05-28

**Rozstrzygnięcie nadzorcze  
stwierdzające nieważność uchwały Nr XLV/373/2010 Rady Gminy  
Baranów z dnia 21 kwietnia 2010r. w sprawie regulaminu udzielania  
pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów  
zamieszkałych na terenie Baranów.**

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 XLV/373/2010 Rady Gminy Baranów z dnia 21 kwietnia  
2010r. w sprawie regulaminu udzielania pomocy materialnej o  
charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie Baranów.

### **Uzasadnienie**

Uchwała Nr XLV/373/2010 Rady Gminy Baranów została  
doręczona organowi nadzoru w dniu 30 kwietnia 2010r.

Przedmiotowa uchwała należy do kategorii aktów prawa  
miejscowego o charakterze wykonawczym, została bowiem wydana w  
wykonaniu upoważnienia ustawowego zawartego w art. 90f ustawy z  
dnia 7 września 1991r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004r. Nr 256, poz.  
2572, ze zm.).

W myśl 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 ustalenia 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 udzielenia stypendium szkolnego;
- 4) tryb i sposób udzielenia zasiłku szkolnego w zależności od zdarzenia  
losowego.

Analiza treści art. 90f ustawy o systemie oświaty prowadzi do stwierdzenia, iż określając materię, jaką pozostawiono do uregulowania w drodze uchwały radzie gminy, wyznacza on granice upoważnienia ustawowego. 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 regulaminie ujęte, o tyle użyte w nim wyrażenie „w szczególności” wskazuje na to, 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.

Na tle powyższego, dokonując kontroli zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, uznać należy, iż regulamin udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie Gminy Baranów podjęty został z istotnym naruszeniem prawa. Wadliwość regulaminu dotyczy nierespektowania zakresu ustawowego upoważnienia wynikającego z art. 90f ustawy o systemie oświaty.

Biorąc pod uwagę konieczność ujęcia w regulaminie wszystkich elementów określonych w art. 90f ww. ustawy, należy stwierdzić, iż przyjęta przez Radę Gminy Baranów uchwała nie określa w wymaganym zakresie, wskazanego w pkt 1 tego przepisu, sposobu 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.

W § 1 ust. 1 przedmiotowego regulaminu znalazł się jedynie zapis, że *miesięczna wysokość stypendium szkolnego wynosi dla ucznia:*

1) *w rodzinie, w której dochód na osobę nie przekracza kwoty 200zł – do 200% kwoty, o której mowa w art. 6 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 28 listopada 2003r o świadczeniach rodzinnych,*

2) *w rodzinie, w której dochód na osobę jest równy lub przekracza kwotę 200zł – do 100% kwoty, o której mowa w art. 6 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 28 listopada 2003r o świadczeniach rodzinnych.*

W ocenie organu nadzoru, powyższe postanowienia określające jedynie górną granicę wysokości stypendium w zależności od wysokości dochodu w rodzinie ucznia, nie wypełniają dyspozycji art. 90 f pkt 1 ustawy o systemie oświaty.

Rada gminy winna bowiem określić metody i mechanizmy ustalenia wysokości stypendium w taki sposób, aby z nich jednoznacznie wynikała wysokość stypendium zróżnicowana w zależności od sytuacji materialnej ucznia i jego rodziny oraz innych okoliczności, o których mowa w art. 90d ust. 1 ustawy.

Należy także stwierdzić, że Rada nie uzależniła wysokości stypendium od innych okoliczności, o których mowa w art. 90d ust. 1 ustawy. W § 1 ust. 2 regulaminu znalazł się jedynie zapis, że *przy ustalaniu wysokości stypendium szkolnego uwzględnia się również następujące okoliczności:*

- 1) *występujące w rodzinie bezrobocie,*
- 2) *obecność osób niepełnosprawnych,*
- 3) *występowanie ciężkiej lub długotrwałej choroby,*
- 4) *wielodzietność w rodzinie,*
- 5) *brak umiejętności wypełniania funkcji opiekuńczo-wychowawczych,*
- 6) *występowanie w rodzinie alkoholizmu lub narkomanii,*
- 7) *niepełność rodziny (sierota, półsierota, osoba samotnie wychowująca dzieci),*
- 8) *wystąpienie zdarzenia losowego.*

Tym samym Rada scedowała przyznane jej przez ustawodawcę upoważnienie na organ przyznający stypendia szkolne – organ wykonawczy gminy, który na mocy tak sformułowanego zapisu został wyposażony w uprawnienie do uznaniowego rozstrzygnięcia o ewentualnym zwiększeniu wysokości stypendium ze względu na występowanie wskazanych okoliczności.

Uchwała w sprawie regulaminu udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym jest aktem prawa miejscowego.

Jako akt prawa miejscowego powinna być zredagowana w taki sposób, by dla przeciętnego adresata była zrozumiała, tzn. by adresat jej przepisów wiedział, w jaki sposób ma się zachować i nie miał żadnych wątpliwości co do tego, jaką regułą postępowania wyznacza dany przepis, a organ stosujący ten przepis wiedział, w jaki sposób go zinterpretować. Przepis prawa miejscowego musi być sformułowany w sposób precyzyjny i czytelny, tak by wynikało z niego, kto, w jakich okolicznościach i jak powinien się zachować, żeby osiągnąć skutek wynikający z tego przepisu. Adresat aktu nie może być zaskakiwany treścią nieostrych czy też niepełnych przepisów. Regulacja uchwały winna zapewniać ten sam poziom praw i obowiązków dla adresatów znajdujących się w identycznej sytuacji.

Zgodnie z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6 czerwca 1995 r. (sygn. akt SA/Gd 29949/94, OwSS 1996/3/91) uchwały podejmowane przez organy samorządowe muszą zawierać sformułowania jasne, wyczerpujące, uniemożliwiające stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego. Teza przedmiotowego orzeczenia będzie miała zastosowanie tym bardziej do aktów prawa miejscowego, które zawierają normy prawa powszechnie obowiązującego na terenie gminy.

Będąc źródłem prawa powszechnie obowiązującego, akty prawa miejscowego muszą mieć charakter normatywny, co oznacza, że zawierać muszą wypowiedzi dyrektywalne wyznaczające adresatom pewien sposób

zachowania się: mogą to być nakazy, zakazy lub uprawnienia (por. A. Redelbach, S. Wronkowska, Z. Ziemiński, Zarys teorii państwa i prawa, Warszawa 1992, s. 73 i n.).

Zatem realizując upoważnienie z art. 90f ustawy o systemie oświaty, Rada Gminy Branów winna określić w sposób normatywny taki sposób 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 ustawy, bez niedopuszczalnego i niezgodnego z prawem luzu interpretacyjnego.

Tymczasem regulacja przyjęta przez Radę pozostawia swobodnemu uznaniu wójta ustalenie konkretnej wysokości stypendium w przewidzianych przedziałach dochodowych (kategoriach stypendium), wprowadzając jedynie górną granicę tej wysokości dla poszczególnych kategorii.

W ocenie organu nadzoru rada gminy ustalając regulamin udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym zobowiązana jest do pełnego, kompleksowego uregulowania kwestii wymienionych w art. 90 f pkt 1-4 ustawy o systemie oświaty. Nie stanowi bowiem wypełnienia delegacji ustawowej regulamin, który nie zawiera wszystkich koniecznych postanowień jakie powinny w nim się znaleźć.

Rada Gminy Baranów nie wypełniła delegacji ustawowej, a jej działanie, jako działanie zawężające upoważnienie udzielone przez ustawodawcę w procesie tworzenia prawa stanowi jego istotne naruszenie uzasadniające stwierdzenie nieważności uchwały w całości.

W tym stanie rzeczy, wszczęcie postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr XLV/373/2010 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 Baranów
- 2) Przewodniczący  
Rady Gminy Baranów