



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 8 października 2019 r.

Poz. 6768

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.630.2019 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 4 października 2019 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r., poz. 506 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XI/171/19 Rady Miasta Mysłówice z dnia 29 sierpnia 2019 r. w sprawie zmiany Uchwały Nr LVI/1063/14 Rady Miasta Mysłówice z dnia 26 czerwca 2014 r. w sprawie ustalenia Regulaminu udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkujących na terenie Miasta Mysłówice, dalej jako „uchwała” – w części, określonej w § 1 pkt 1 uchwały, jako sprzecznej z art. 90f pkt 1 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r., poz. 1481 ze zm.), dalej, jako „ustawa”, w związku z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej jako „Konstytucja RP”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 29 sierpnia 2019 r. Rada Miasta Mysłówice przyjęła uchwałę Nr XI/171/19 w sprawie zmiany Uchwały Nr LVI/1063/14 Rady Miasta Mysłówice z dnia 26 czerwca 2014 r. w sprawie ustalenia Regulaminu udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkujących na terenie Miasta Mysłówice. W podstawie prawnej uchwały wskazano przepis art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym w związku z art. 90f ustawy.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 4 września 2019 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż uchwała w części jest niezgodna z prawem.

Zgodnie z art. 90f ust. 1 – 4 ustawy, 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.

Upoważnienie rady do określenia sposobu ustalenia wysokości stypendium oznacza umocowanie tego organu do określenia metod, mechanizmów umożliwiających realizację celu, jakim jest zróżnicowanie

wysokości kwot stypendiów w zależności od indywidualnego położenia osób, które mają ją otrzymać. Realizując upoważnienie z art. 90f ustawy, rada gminy winna określić 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.

Natomiast z treści art. 2 Konstytucji RP wynika, że Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Wśród szczegółowych reguł wyprowadzonych z art. 2 wymienia się m.in. podział władz, niezawisłość sądów i prawo każdego do sądu, do uczciwego oraz bezstronnego wymiaru sprawiedliwości, przestrzeganie zasad poprawnego prawotwórstwa, jawność i jasność prawa, niedziałanie prawa wstecz (P. Winczorek „Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., wyd. Liber, Warszawa 2000, s. 15). Dodatkowo należy wskazać, iż Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 22 maja 2002 r. (sygn. akt K 6/02, publ. Dz. U. z 2002 r., nr 78, poz. 715) podniósł, iż *przepisy prawne muszą być formułowane w sposób poprawny, precyzyjny i jasny. (...) Wymóg jasności oznacza nakaz tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego ustawodawcy oczekiwać mogą stanowienia norm prawnych niebudzących wątpliwości co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw. Z tak ujętej zasady określoności wynika, że każdy przepis prawny winien być skonstruowany poprawnie z punktu widzenia językowego i logicznego - dopiero spełnienie tego warunku podstawowego pozwala na jego ocenę w aspekcie pozostałych kryteriów. Naruszeniem Konstytucji jest stanowienie przepisów niejasnych, wieloznacznych, które nie pozwalają obywatelowi na przewidzenie konsekwencji prawnych jego zachowań.*

W ocenie organu nadzoru, § 1 pkt 1 uchwały jest sprzeczny z art. 90f pkt 1 ustawy w związku z art. 2 Konstytucji RP. W treści § 1 pkt 1 uchwały Rada wskazała, że:

W § 2 ust. 2 otrzymuje brzmienie:

"§ 2. ust. 2. Wysokość stypendium w zależności od dochodu na osobę w rodzinie, o którym mowa w ust. 1 pkt. 2 wynosi:

- 1) dochód do 30% kryterium dochodowego - 200% kwoty zasiłku rodzinnego,*
- 2) dochód powyżej 31% do 60% kryterium dochodowego - 110% kwoty zasiłku rodzinnego,*
- 3) dochód powyżej 61% do 100% kryterium dochodowego - 80% kwoty zasiłku rodzinnego.*

Jednakże zaznaczenia wymaga, iż Rada nie uregulowała wysokości stypendium w przypadku, gdy dochód na osobę w rodzinie wynosi 31% oraz 61% kryterium dochodowego. Wskazana regulacja przepisu uchwały uniemożliwia ustalenie wysokości stypendium dla osoby, gdy dochód na osobę w rodzinie wynosi 31% oraz 61% kryterium dochodowego. Przedmiotowa uchwała jest aktem prawa miejscowego. Jako akt prawa miejscowego powinna być skonstruowana poprawnie językowo i logicznie oraz 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. Taka regulacja narusza zasadę demokratycznego państwa prawnego wyrażoną w art. 2 Konstytucji RP. Nadto, milczenie uchwały w tej kwestii, skutkuje brakiem prawidłowego wypełnienia dyspozycji przepisu art. 90f pkt 1 ustawy.

Reasumując, zdaniem organu nadzoru, wyżej wskazany § 1 pkt 1 uchwały jest sprzeczny z art. 90f pkt 1 ustawy w związku z art. 2 Konstytucji RP.

W ocenie organu nadzoru, powyżej opisane uchybienia w przedmiotowej uchwale należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie, prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Istotne naruszenie prawa w uchwale to takie naruszenie, które powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, sprzeczność ta jest oczywista i bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją, co nastąpiło w niniejszej sprawie (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 2197/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 24 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 859/18, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 9 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 693/18; publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Ponadto organ nadzoru zwraca uwagę, że zgodnie z § 94 ust. 1 i 2 w związku z § 143 Załącznika do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie Zasad Techniki Prawodawczej (Dz. U. z 2016 r. poz. 283) zmiany dokonywane uchwałą zmieniającą ujmują się w jeden paragraf tej uchwały, a każdy nowelizowany paragraf ujmują się w oddzielny punkt. Zgodnie natomiast z § 57 ust. 3 załącznika do ww. rozporządzenia punkt oznacza się cyframi arabskimi z nawiasem z prawej strony, z zachowaniem ciągłości numeracji w obrębie danego paragrafu albo ustępu.

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminny stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy, iż uchwała Nr XI/171/19 Rady Miasta Mysłowice z dnia 29 sierpnia 2019 r. w sprawie zmiany Uchwały Nr LVI/1063/14 Rady Miasta Mysłowice z dnia 26 czerwca 2014 r. w sprawie ustalenia Regulaminu udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkujących na terenie Miasta Mysłowice - została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności w wyżej wymienionej części uzasadnionym i koniecznym.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

z up. Wojewody Śląskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

Krzysztof Nowak