

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE WOJEWODY LUBUSKIEGO

Nr NK-I.4131.78.2018.AKop

z dnia 2 maja 2018 r.

Sejmik Województwa Lubuskiego

Na podstawie art. 82 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998r. o samorządzie województwa (Dz.U. 2017.2096 ze zm.) stwierdzam nieważność uchwały Sejmiku Województwa Lubuskiego nr XLIII/651/18 z dnia 26 marca 2018 r. w sprawie określenia zasad przyznawania przez Województwo Lubuskie pomocy materialnej studentom kształcącym się na kierunkach lekarskich w części: § 3 pkt 3 i 4, § 6, § 7 oraz § 8.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 26 marca 2018 r. Sejmik Województwa Lubuskiego podjął uchwałę nr XLIII/651/18 w sprawie określenia zasad przyznawania przez Województwo Lubuskie pomocy materialnej studentom kształcącym się na kierunkach lekarskich. Uchwała została doręczona organowi nadzoru 5 kwietnia 2018 r.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, iż uchwała w kwestionowanej części istotnie narusza art. 173a ust. 2 ustawy z dnia 27 lipca 2005r. Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz.U. 2017.2183 ze zm.)

Przepis art. 173a ust 1 i 2 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym stanowi, iż pomoc materialna dla studentów może być przyznawana przez jednostki samorządu terytorialnego. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego określa w uchwale:

- 1) rodzaj pomocy materialnej;
- 2) sposób i terminy ubiegania się o pomoc materialną;
- 3) sposób wyłaniania studentów, którym będzie przyznana pomoc materialna;
- 4) maksymalną wysokość pomocy materialnej, o którą może ubiegać się student.

Przytoczony powyżej przepis art. 173a ustawy zawiera upoważnienie do wydania aktu prawa miejscowego. Z uwagi na to uregulowania wydawanego na jego podstawie aktu prawnego powinny być sformułowane w taki sposób, aby kompleksowo wypełniały zakres przekazanych przez ustawodawcę uprawnień, a jednocześnie poza tę delegację nie wykroczały. Przyznanie uchwale charakteru aktu prawa miejscowego przesądza o konieczności formułowania zawartych w niej postanowień w sposób jasny i precyzyjny. Akty prawa miejscowego będąc źródłami prawa powszechnie obowiązującego na obszarze jednostki samorządu terytorialnego zawierają w swej treści dyrektywy wyznaczające adresatom pewien sposób zachowań w formie czy to: nakazów, zakazów lub uprawnień, zawierają one normy, które rodzą określone skutki w ich sferze prawnej. A zatem określenie okoliczności, w których normy te znajdą zastosowanie musi nastąpić zgodnie z wytycznymi zawartymi w przepisie upoważniającym. Przestrzeganie przez organ samorządu województwa delegacji ustawowej jest zatem bezwzględnym obowiązkiem, od którego nie może się uchylić.

Tymczasem przepisami uchwały obejmującymi § 3 pkt 3 i 4 oraz § 6 Sejmik Województwa wykroczył poza zakres przyznanego mu upoważnienia uzależniając przyznanie prawa do pomocy materialnej m.in. od zawarcia przez studenta umowy o pomocy materialnej, w której w szczególności zobowiąże się do podjęcia zatrudnienia jako lekarz w wymiarze pełnego etatu w podmiocie leczniczym:

- dla którego podmiotem tworzącym jest Województwo Lubuskie lub
- w którym Województwo Lubuskie posiada udziały albo
- w podmiocie leczniczym mającym siedzibę na terenie Województwa Lubuskiego udostępniającym szkole wyższej prowadzącej kształcenie na kierunku lekarskim, jednostki organizacyjne niezbędne do realizacji zadań polegających na kształceniu przed- i podyplomowych w zawodach medycznych, w powiązaniu z udzielaniem świadczeń zdrowotnych i promocją zdrowia,
- niezwłocznie lecz nie później niż rok po ukończeniu studiów i odbyciu stażu podyplomowego, na co najmniej czas odpowiadający łącznemu okresowi pobierania pomocy materialnej, liczonemu pełnymi latami; (§ 3 pkt 3)

oraz zobowiąże się do dokonania wyboru specjalizacji lekarskiej w uzgodnieniu z podmiotem leczniczym, w którym podejmie zatrudnienie. Sejmik w uchwale wskazał również, iż wybór szkolenia specjalizacyjnego powinien nastąpić w obrębie dziedzin medycyny, w których występują niedobory kadry lekarskiej na terenie Województwa Lubuskiego (§ 3 pkt 4).

Ponadto w § 6 kwestionowanej uchwały Sejmik Województwa wskazał, iż warunkiem udzielenia pomocy materialnej, jest podpisanie umowy, na mocy której student zobowiąże się do podjęcia pracy na co najmniej czas odpowiadający łącznemu okresowi pobierania pomocy materialnej w podmiocie leczniczym, o którym mowa w § 3 pkt 3. Szczegółowe warunki pomocy materialnej zostaną sformułowane w umowie, której wzór określi Zarząd Województwa Lubuskiego.

Jak już wyżej wskazano ustawodawca w art. 173a ust. 2 pkt 1-4 ustawy - Prawo o szkolnictwie wyższym w katalogu zamkniętym wskazał elementy poddane lokalnej regulacji, tj. rodzaj pomocy materialnej, sposób i terminy ubiegania się o pomoc materialną, sposób wyłaniania studentów, którym będzie przyznana pomoc materialna oraz maksymalną wysokość pomocy materialnej, o którą może ubiegać się student. Stanowienie przez Sejmik o konieczności podpisania umowy, na mocy której student zobowiąże się do podjęcia pracy jako lekarz w określonym w uchwale podmiocie leczniczym wykracza zatem poza ramy określone w art. 173a ust. 2 pkt 1-4 ustawy. Ponadto w obowiązującym stanie prawnym nie istnieje taki przepis prawa, który dawałby Sejmikowi Województwa uprawnienie do stanowienia w formie aktu prawa miejscowego zasad przyznawania tzw. pomocy lojalnościowej.

Przepis art. 173a ust. 2 ustawy nie upoważnia również Sejmiku do regulowania kwestii związanych z utratą uprawnień do stypendium. Tymczasem kolejne przepisy § 7 i § 8 tę materię regulują.

Ustawodawca formułując w art. 173a ustawy - Prawo o szkolnictwie wyższym delegację do określenia zasad przyznawania pomocy materialnej dla studentów precyzyjnie określił materię, jaka winna być uregulowana w podejmowanej uchwale. Delegacja ta nie obejmuje uprawnienia do określenia w drodze aktu prawa miejscowego kwestii związanych z utratą prawa do stypendium, a zatem Sejmik w tym zakresie działał bez podstawy prawnej.

W ocenie organu nadzoru Sejmik Województwa kwestionowanymi zapisami uchwały wykroczył poza przyznaną temu organowi kompetencję uchwałodawczą, naruszając również zasadę legalizmu wyrażoną w art. 7 Konstytucji RP, zgodnie z którą organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Jest to zasada, z której wynika w szczególności zakaz domniemywania kompetencji organu władzy publicznej, a tym samym nakaz, by wszelkie działania organu władzy publicznej były oparte na wyraźnie określonej normie kompetencyjnej. Uznanie powyższej uchwały za akt prawa miejscowego przesądza o konieczności formułowania zawartych w niej postanowień w taki

sposób aby precyzyjnie realizowały delegację ustawową. Zgodnie bowiem z przepisem art. 94 Konstytucji RP organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów na podstawie i w granicach upoważnień ustawowych. Przekroczenie zatem delegacji ustawowej stanowi istotne naruszenie prawa. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego wydając akty będące źródłem powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej na obszarze danej jednostki samorządu musi respektować zakres delegacji zawartej w aktach prawnych wyższego rzędu.

Wobec powyższego należało orzec jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Zgodnie z art. 82a ust. 1 ustawy o samorządzie województwa stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu samorządu województwa wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego

z up. Wojewody Lubuskiego
p.o. Dyrektora Wydziału Nadzoru i Kontroli

Paweł Witt