

**ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE
WOJEWODY LUBUSKIEGO
Nr NK-I.4131.163.2016.ABej**

z dnia 31 maja 2016 r.

Rada Gminy Lubiszyn

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r., poz. 446) stwierdzam nieważność Uchwały Nr XVII/113/2016 Rady Gminy Lubiszyn z dnia 22 kwietnia 2016r. r. w sprawie regulaminu udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie Gminy Lubiszyn, w części :

- w Załączniku nr 1 do uchwały " Regulamin udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie Gminy Lubiszyn" w zakresie § 2 ust. 1 pkt 2, § 8 ust. 1, § 12, § 14, §15, § 17 ust. 2 i § 22;
- w Załączniku nr 2 do uchwały " Wniosek o przyznanie stypendium szkolnego w roku szkolnym/....." w przedostatnim zdaniu w zakresie słów : do sekretariatu Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Lubiszynie";
- w Załączniku nr 3 do uchwały " Wniosek o przyznanie zasiłku szkolnego" w przedostatnim zdaniu w zakresie słów : do sekretariatu Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Lubiszynie";

Uzasadnienie

W dniu 22 kwietnia 2016 r. Rada Gminy Lubiszyn podjęła Uchwałę Nr XVII/113/2016 w sprawie regulaminu udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie Gminy Lubiszyn. Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 2 maja 2016 r.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdził, że badana uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem prawa tj. art. 90f ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (tekst jedn. Dz. U. z 2015 r., poz. 2156 ze zm. - zwanej dalej " ustawą").

Przedmiotowa uchwała została podjęta na podstawie art. 90f ustawy, który upoważnia radę gminy do uchwalenia regulaminu udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie gminy, 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. Pominięcie przez radę gminy któregokolwiek z wymienionych elementów 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. Nie wyczerpanie zakresu przedmiotowego przekazanego przez ustawodawcę do uregulowania w drodze uchwały, skutkuje zaś istotnym naruszeniem prawa. Na tle powyższego, dokonując kontroli zgodności z prawem uchwały, uznać należało, iż badana uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem prawa - przekroczeniem upoważnienia ustawowego wynikającego z art. 90f pkt 1 ustawy.

Rada Gminy Lubiszyn w § 12 Załącznika nr 1 do badanej uchwały, dalej zwanego " Regulaminem" postanowiła, że: W przypadku przyznania stypendium szkolnego uczniowi z rodziny niewydolnej społecznie organ przyznający świadczenie może upoważnić pedagoga szkolnego, dyrektora szkoły lub pracownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Lubiszynie do realizacji przyznanego uczniowi stypendium szkolnego. Zgodnie z delegacją ustawową rada gminy została upoważniona do określenia 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; formy, w jakich udziela się stypendium szkolnego w zależności od potrzeb uczniów zamieszkałych na terenie gminy; trybu i

sposobu udzielania stypendium szkolnego. Przytoczony zapis kwestionowanej uchwały wykracza więc poza upoważnienie ustawowe.

W § 8 ust. 1, § 15, § 17 ust. 2 i § 22 Regulaminu Rada Gminy zawarła uregulowania stojące w sprzeczności z art. 90m ust. 1 ustawy, w myśl którego świadczenie pomocy materialnej o charakterze socjalnym przyznaje wójt (burmistrz, prezydent miasta). Natomiast Rada Gminy Lubiszyn w § 15 i § 22 Regulaminu postanowiła, że szczegółowy sposób i termin realizacji stypendium szkolnego, jego wstrzymanie oraz cofnięcie określa w drodze decyzji administracyjnej kierownik GOPS w Lubiszynie (w §15 Regulaminu), a także, że szczegółowy sposób i termin realizacji zasiłku szkolnego, określa w drodze decyzji administracyjnej kierownik GOPS w Lubiszynie (w § 22 Regulaminu). Tymczasem organem właściwym do przyznawania lub odmowy przyznawania świadczeń pomocy materialnej, tj. stypendium szkolnego i zasiłku szkolnego dla uczniów jest wójt. Kierownik ośrodka pomocy społecznej będzie organem uprawnionym do przyznawania tych świadczeń dopiero na podstawie uchwały rady gminy wydanej na podstawie art. 90m ust. 2 ustawy. W regulaminie udzielania pomocy materialnej nie można przenieść kompetencji ustawowej z organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego na kierownika jednostki organizacyjnej gminy. Prawidłowy zapis regulaminowy winien być sformułowany w ten sposób, iż postępowanie o przyznaniu lub odmowie przyznania zasiłku szkolnego w imieniu wójta (burmistrza, prezydenta miasta) na podstawie upoważnienia rady gminy prowadzi kierownik ośrodka pomocy społecznej (zob. rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Kujawsko-Pomorskiego z dnia 24 maja 2012 r. znak 38/12). W związku z tym niezgodne z prawem są również zapisy § 8 ust. 1 i § 17 ust. 2 Załącznika nr 1 do uchwały, w których wskazano, że wnioski o przyznanie stypendium szkolnego oraz wnioski o przyznanie zasiłku szkolnego składa się do kierownika GOPS w Lubiszynie, a także w załączniku nr 2 i 3 do uchwały - wzorach wniosków sformułowania : " do sekretariatu Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Lubiszynie". Zgodnie z art. 90m ust. 1 ustawy świadczenie pomocy materialnej o charakterze socjalnym przyznaje wójt, w związku z tym to do tego organu powinny być składane wnioski.

Organ nadzoru kwestionuje także poprawność uchwały w zakresie § 2 ust. 1 pkt 2 i § 14 Regulaminu, gdyż są one nieuprawnioną modyfikacją i powtórzeniem zapisów ustawowych. W § 2 ust. 1 pkt 2 Regulaminu Rada Gminy Lubiszyn sformułowała definicję „ rodziców", czym zmodyfikowała definicję zawartą w art. 3 pkt 10 ustawy o systemie oświaty, natomiast w § 14 zostały powtórzone i zmodyfikowane zapisy art. 90o ust. 4, ust. 5 i ust. 7 ustawy o systemie oświaty. Z tych względów zakwestionowane regulacje naruszają przepisy § 115, § 118 i § 149 w zw. z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (j. t. Dz. U. z 2016r., poz. 283). Zgodnie z powołanymi przepisami rozporządzenia w akcie prawa miejscowego zamieszcza się tylko przepisy regulujące sprawy przekazane do unormowania w przepisie upoważniającym (upoważnieniu ustawowym), nie powtarza się przepisów ustawy upoważniającej oraz przepisów innych aktów normatywnych oraz bez upoważnienia ustawowego nie formułuje się definicji ustalających znaczenia określeń ustawowych; w szczególności w akcie wykonawczym nie formułuje się definicji, które ustalałyby znaczenia określeń zawartych w ustawie upoważniającej. Organ nadzoru podziela stanowisko przedstawione przez Naczelny Sąd Administracyjny, zgodnie z którym powtórzenie regulacji ustawowej bądź jej modyfikacja i uzupełnienie przez przepisy gminne jest niezgodne z zasadami legislacji (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 20 sierpnia 1996 r., sygn. akt SA/Wr 2761/95). Powyższe skutkuje nieważnością takich zapisów, albowiem stanowi nieuprawnione wejście prawodawcy miejscowego w sferę kompetencji zastrzeżonych wyłącznie dla ustawodawcy, co może wywołać u adresatów norm wadliwe przekonanie, że transponowane na grunt lokalny normy prawa powszechnie obowiązującego, są jedynie normami prawa miejscowego, które wiążą wyłącznie na obszarze właściwości lokalnego prawodawcy (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 20 maja 2008 r., sygn. akt III SA/Wr 204/08, LEX nr 507817).

Biorąc pod uwagę powyższe stwierdzić należy, iż Rada Gminy Lubiszyn podejmując uchwałę Nr XVII/113/2016 Rady Gminy Lubiszyn z dnia 22 kwietnia 2016r. r. w sprawie regulaminu udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie Gminy

Lubiszyn przekroczyła w kwestionowanej części zakres delegacji ustawowej określonej art. 90f ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty.

Mając na uwadze powyższe orzeczono jak na wstępie.

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

Zgodnie z art. 92 ust.1 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

z up. Wojewody Lubuskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru
i Kontroli

Teresa Kaczmarek