



WOJEWODA OPOLSKI

NK.III – IM – 0911 – 1 – 73/08

Biuro Rady Miejskiej
w Wołczynie
wpłynęło

dnia 03 12 2008

zał. 1671
(podpis)

Opole, dnia 2008-12-02

Pan
Waldemar Antkowiak
Przewodniczący Rady Miejskiej
w Wołczynie

Rozstrzygnięcie nadzorcze

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

stwierdzam

nieważność:

- § 3 ust. 2,
- § 5 pkt 1 lit. b wyrazy „opłat wymaganych przez szkołę, w tym: komitet rodzicielski, wyżywienie w stołówce oraz”,
- § 5 pkt 3 lit. b,
- § 5 pkt 4,
- § 9 ust. 2,
- § 11,
- Załącznika nr 1 (wzór wniosku o przyznanie stypendium szkolnego)

uchwały Rady Miejskiej w Wołczynie Nr XXIII/192/2008 z dnia 29 października 2008 r. w sprawie określenia regulaminu udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie Gminy Wołczyn - z powodu istotnego naruszenia prawa.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Wołczynie działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 14a ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 90f ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (t.j. Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.) podjęła uchwałę Nr XXIII/192/2008 w sprawie określenia regulaminu udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie Gminy Wołczyn.

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt. 14a ustawy o samorządzie gminnym do wyłącznej właściwości rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawie zasad udzielania stypendiów dla uczniów i studentów. Natomiast upoważnienie zamieszczone w art. 90f ustawy o systemie oświaty przyznaje radzie gminy kompetencję do uchwalenia regulamin udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie gminy, kierując się celami pomocy materialnej o charakterze socjalnym, w którym określa się 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.

Przechodząc do szczegółowych rozważań dotyczących legalności przedmiotowej uchwały w pierwszej kolejności należy podnieść zarzut, że Rada Miejska w Wołczynie zawarła szereg regulacji modyfikujących normy ustawowe. Z istoty aktu prawa miejscowego, a taki charakter ma przedmiotowa uchwała, wynika niedopuszczalność takiego działania organu realizującego delegację ustawową, które polega na powtarzaniu bądź modyfikowaniu wiążących norm o charakterze powszechnie obowiązującym. Przedstawione stanowisko znajduje odzwierciedlenie w utrwalonej linii orzeczniczej, uznającej za niedopuszczalne 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, niepublikowany; wyrok NSA z dnia 19 sierpnia 2002 r., sygn. II SA/Ka 508/02, niepublikowany*).

Rada Miejska w Wołczynie w **§ 5 pkt 1 lit. b** ww. uchwały jako formę stypendium ustaliła całkowite lub częściowe pokrycie opłat wymaganych przez szkołę, w tym komitetu rodzicielskiego i wyżywienia w stołówce oraz opłat czesnego w szkołach niepublicznych. Regulacja ta w zakresie w jakim stanowi, że stypendium może być udzielane uczniowi w formie całkowitego lub częściowego pokrycia opłat wymaganych przez szkołę, w tym: komitetu rodzicielskiego i wyżywienia stołówce jest niezgodna z przepisami art. 90d ust. 2-6 ww. ustawy, które nie przewidują takich form udzielania uczniom stypendium. Wprowadzenie przez Radę ww. form udzielania stypendium szkolnego należy uznać za modyfikację normy ustawowej określającej dopuszczalne formy udzielania pomocy socjalnej uczniom w formie stypendium szkolnego.

Ponadto należy zauważyć, że opłata ponoszona na komitet rodzicielski jest opłatą dobrowolną, mającą charakter darowizny na rzecz szkoły, a zatem nie ma żadnych powodów do uznania, że pomoc skierowana do uczniów powinna być przeznaczana na poprawianie sytuacji ekonomicznej szkoły. Również nieuzasadnione jest przeznaczanie na mocy przedmiotowej uchwały pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów na pokrycie kosztów wyżywienia w stołówce, gdyż wspieranie wyżywienia uczniów jest głównym celem innych programów pomocowych. Pomoc w zakresie dożywiania przysługuje uczniom na podstawie ustawy z dnia 29 grudnia 2005 r. *o ustanowieniu programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”* (Dz. U. Nr 267, poz. 2259), a także na mocy np. art. 67a ust. 5 ustawy *o systemie oświaty* upoważniającego organ prowadzący szkołę do zwalniania rodziców albo ucznia z całości lub części opłat za posiłki w stołówkach szkolnych w przypadku szczególnie trudnej sytuacji materialnej rodziny lub w szczególnie uzasadnionych przypadkach losowych.

Za modyfikację art. 90d ust. 4 ustawy *o systemie oświaty* należy uznać regulację zamieszczoną w **§ 5 pkt 3 lit. b** ww. uchwały, w której przyjęto, że jedną z form udzielania stypendium szkolnego jest całkowite lub częściowe pokrycie kosztów dojazdu osoby niepełnosprawnej powyżej 18 roku życia związane z pobieraniem nauki poza miejscem zamieszkania. Tymczasem z art. 90d ust. 4 ww. ustawy wynika, że częściowe pokrycie kosztów dojazdu związanych z pobieraniem nauki poza miejscem zamieszkania przewidziane jest dla uczniów szkół ponadgimnazjalnych oraz słuchaczy wskazanych w ustawie kolegiów. Zapis zastosowany przez Radę obejmuje wszystkich niepełnosprawnych powyżej 18 roku życia, a zatem jest zbyt szeroki w stosunku do dyspozycji ustawowej.

Natomiast postanowieniem **§ 5 pkt 4** ww. uchwały Rada zmodyfikowała art. 90d ust. 6 ustawy *o systemie oświaty* wprowadzając konieczność uwzględnienia przez organ przyznający stypendium wyjątkowej sytuacji, co należy uznać za nieuprawnione ograniczenie tego organu przy podejmowaniu decyzji o przyznawaniu stypendium szkolnego w formie świadczenia pieniężnego.

We wzorze wniosku o przyznanie stypendium szkolnego będącym, zgodnie z **§ 9 ust. 2** ww. uchwały, **Załącznikiem nr 1** Rada Miejska w Wołczynie zawarła wymóg potwierdzenia danych o stałym zameldowaniu ucznia na terenie Gminy Wołczyn potwierdzonego przez dział ewidencji ludności Urzędu Miejskiego w Wołczynie. Wprowadzając taki wymóg Rada dokonała modyfikacji przepisu art. 90n ust. 4 pkt 2 ustawy *o systemie oświaty*, który jako jeden z elementów wniosku o przyznanie świadczeń pomocy materialnej o charakterze socjalnym wymienia miejsce zamieszkania ucznia.

Ponadto, zgodnie z art. 90f ustawy *o systemie oświaty* pomoc materialna o charakterze socjalnym przysługuje uczniom zamieszkałym na terenie gminy. Zgodnie z art. 25 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – *Kodeks cywilny* (Dz. U. Nr 16, poz. 93 ze zm.) miejscem zamieszkania osoby fizycznej jest miejscowość, w której osoba ta przebywa z zamiarem stałego pobytu. Rada gminy nie posiada kompetencji do pozbawiania uprawnienia ubiegania się o ww. świadczenia tych mieszkańców gminy,

którzy nie posiadają stałego zameldowania na terenie gminy. W świetle powyższego za istotnie naruszający prawo należy uznać, zarówno Załącznik nr 1 jak i przepis § 9 ust. 2 wprowadzający ten załącznik.

Rada w postanowieniach § 3 ust. 2 i § 11 przedmiotowej uchwały powtórzyła uregulowania zawarte w art. 90m i art. 90n ust. 1 ustawy o systemie oświaty, z których jednoznacznie wynika, że świadczenie pomocy materialnej o charakterze socjalnym przyznaje wójt (burmistrz, prezydent miasta w formie decyzji administracyjnej).

Zgodnie z treścią § 137 załącznika do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. Nr 100, poz. 908) w uchwale i zarządzeniu nie powtarza się przepisów ustaw, ratyfikowanych umów międzynarodowych i rozporządzeń. Złamanie tego zakazu i wprowadzanie do uchwał przepisów ustawowych należy uznać za istotne naruszenie prawa. Stanowione przez organy jednostek samorządu terytorialnego akty prawa miejscowego winny regulować kwestie wynikające z delegacji ustawowej w taki sposób, by przyjęte w oparciu o nie normy uzupełniały wydane przez inne podmioty przepisy prawa powszechnie obowiązującego kształtujące prawa i obowiązki ich adresatów. 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 jest kierowany. Przedstawione stanowisko znajduje odzwierciedlenie w utrwalonej linii orzeczniczej, uznającej za niedopuszczalne powtórzenie regulacji ustawowych, bądź ich modyfikacji przez przepisy prawa miejscowego. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 14 października 1999 r. (sygn. II SA/Wr 1179/98, OSS 2000/1/17) uznał, że „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, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy”.

Mając na uwadze powyższe argumenty stwierdzam, jak na wstępie.

W myśl art. 98 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym w związku z art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.) niniejsze rozstrzygnięcie może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu za pośrednictwem Wojewody Opolskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

z up. Wojewody Opolskiego

mgr Barbara Bieluszewska
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli

Do wiadomości:

- Pan Jan Leszek Wiącek
Burmistrz Wołczyna

W załączeniu:

- pełnomocnictwo Wojewody Opolskiego

Opole, 1 lutego 2008 r.



WOJEWODA OPOLSKI

OA.I-TP-0137-7/08

Pani
Barbara BIELUSZEWSKA
Dyrektor
Wydziału Nadzoru i Kontroli

Na podstawie art. 32 ust. 1 w zw. z art. 7 pkt 3 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2001 r. Nr 80, poz. 872 i Nr 128, poz. 1407, z 2002 r. Nr 37, poz. 329, Nr 41, poz. 365, Nr 62, poz. 558, Nr 89, poz. 804 i Nr 200, poz. 1688, z 2003 r. Nr 52, poz. 450, Nr 137, poz. 1302 i Nr 149, poz. 1452, z 2004 r. Nr 33, poz. 287 oraz z 2005 r. Nr 33, poz. 288, Nr 90, poz. 757 i Nr 175, poz. 1462)

upoważniam Panią

do załatwiania w moim imieniu spraw wynikających z wykonywania funkcji organu nadzoru nad jednostkami samorządu terytorialnego, a w szczególności do podpisywania wskazań nadzorczych, zawiadomień o wszczęciu postępowań nadzorczych, rozstrzygnięć nadzorczych, skarg kierowanych do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu, a także związanej z tym korespondencji, za wyjątkiem spraw określonych w § 51 ust. 1 pkt 1 Regulaminu Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego.

Opolski Urząd Wojewódzki
Wydział Nadzoru i Kontroli
45-082 Opole, ul. Piastowska 14
skrytka pocztowa 3

Za zgodność z oryginałem

1.12.2008 data
[podpis] podpis

Referent prawny

mgr Izabela Maluszkiewicz

WOJEWODA OPOLSKI

[podpis]
Ryszard Wilczyński