



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 7 lipca 2017 r.

Poz. 4970

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR KN-I.4131.1.384.2017.16 WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 7 lipca 2017 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446 ze zm.)

orzekam

nieważność § 4 ust. 2, § 5 pkt 1 lit. a) i b), § 5 pkt 3 w zakresie zwrotu: „słuchaczy kolegiów nauczycielskich, nauczycielskich kolegiów języków obcych i”, § 10 ust. 2 w zakresie zwrotu: „i § 7” Uchwały Nr XXX/174/17 Rady Gminy Kramsk z dnia 29 maja 2017 r. w sprawie uchwalenia regulaminu udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie gminy Kramsk - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

Uchwała Rady Gminy Kramsk Nr XXX/174/17 została podjęta na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1, art. 41 ust. 1 i art. 42 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446 ze zm.) oraz art. 90f ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2016 r. poz. 1943 ze zm.).

Uchwałę doręczono organowi nadzoru 7 czerwca 2017 r.

Dokonując oceny legalności przedłożonej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Podstawę prawną do uchwalenia regulaminu udzielania pomocy o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie gminy Kramsk stanowił art. 90f ustawy o systemie oświaty. Zgodnie z treścią tego 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 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.

Analiza treści art. 90f ustawy o systemie oświaty prowadzi do wniosku, iż wyznacza on granice upoważnienia ustawowego, określając materię jaką pozostawiono do uregulowania w drodze uchwały radzie gminy. 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 ww. ustawy.

W § 5 pkt 1 uchwały Nr XXX/174/17 w sprawie uchwalenia regulaminu udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie gminy Kramsk, zwanym dalej: „Regulaminem”, Rada postanowiła, iż stypendium szkolne może być udzielane w formie całkowitego lub częściowego pokrycia kosztów udziału w zajęciach edukacyjnych, w tym wyrównawczych, wykraczających poza zajęcia realizowane w szkole w ramach planu nauczania, a także udziału w zajęciach edukacyjnych realizowanych poza szkołą. Nadto uszczegóławiając tę formę udzielania stypendium, Rada wskazała, iż może ona być realizowana poprzez zakup podręczników, lektur szkolnych, encyklopedii, słowników, programów komputerowych i innych pomocy edukacyjnych, zakup przyborów i pomocy szkolnych, tornistrów, stroju na zajęcia wychowania fizycznego oraz innego wyposażenia uczniów wymaganego przez szkołę.

W ocenie organu nadzoru nie sposób uznać, iż ww. formy udzielania stypendium szkolnego mieszczą się w pojęciu „pokrycie kosztów udziału w zajęciach edukacyjnych”. Tym bardziej niezrozumiałe jest umieszczenie powyższych form w tej grupie pomocy zważywszy, że w § 5 pkt 2 Regulaminu, Rada wymieniła inną formę w postaci pomocy rzeczowej o charakterze edukacyjnym, której realizacja odbywać się może poprzez zakup w szczególności: podręczników, lektur szkolnych i innych książek niezbędnych do procesu edukacyjnego, zakup pomocy szkolnych, w szczególności ubioru lub obuwia sportowego, przyborów szkolnych. Zauważyć należy, że przewidziane przez ustawodawcę formy są rozłączne - czym innym jest bowiem pokrycie kosztów udziału w zajęciach edukacyjnych, a czym innym udzielenie pomocy rzeczowej. W ocenie organu nadzoru formy udzielania stypendium szkolnego wymienione w § 5 pkt 1 lit. a) i b) Regulaminu stanowią pomoc rzeczową o charakterze edukacyjnym. Analizując zatem treść § 5 pkt 1 lit. a) i b) oraz pkt 2 lit. a) Regulaminu należy stwierdzić, iż § 5 pkt 1 lit. a) i b) Regulaminu jest sprzeczny z przepisem art. 90d ust. 2 ustawy o systemie oświaty, a do tego jest skonstruowany w sposób wewnętrznie niespójny.

Za niedopuszczalną modyfikację przepisu rangi ustawowej należy uznać § 5 pkt 3 Regulaminu, mocą którego Rada uchwaliła, iż stypendium szkolne może być udzielane w formie całkowitego lub częściowego pokrycia kosztów związanych z pobieraniem nauki poza miejscem zamieszkania uczniów szkół ponadgimnazjalnych oraz słuchaczy kolegiów nauczycielskich, nauczycielskich kolegiów języków obcych i kolegiów pracowników służb społecznych. Tymczasem ustawodawca w art. 90d ust. 4 ustawy o systemie oświaty udzielenie stypendium szkolnego w formie całkowitego lub częściowego pokrycia kosztów związanych z pobieraniem nauki poza miejscem zamieszkania kieruje jedynie do uczniów szkół ponadgimnazjalnych oraz słuchaczy kolegiów pracowników służb społecznych. Rozszerzając zatem wachlarz adresatów tego przepisu Rada wykroczyła poza przyznane jej kompetencje.

Podobnie mocą § 4 ust. 2 Regulaminu, Rada dokonała niedopuszczalnej modyfikacji art. 90d ust. 11 ustawy o systemie oświaty, stanowiąc o wysokości stypendium szkolnego dla słuchaczy kolegiów nauczycielskich oraz nauczycielskich kolegiów języków obcych, których to słuchaczy ustawodawca we wskazanym przepisie nie uwzględniła. Ponadto Rada winna była mieć na uwadze, że o wysokości stypendium szkolnego stanowi również art. 90d ust. 13 ustawy o systemie oświaty, który również pomija słuchaczy kolegiów nauczycielskich oraz nauczycielskich kolegiów języków obcych, a odnosi się wyłącznie do uczniów i słuchaczy kolegiów pracowników służb społecznych.

Podkreślić w tym miejscu należy, że organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, podejmując uchwałę (regulamin) w wykonaniu delegacji art. 90f ustawy o systemie oświaty, obowiązany jest przestrzegać zakresu upoważnienia ustawowego, w tym zawartych w jego treści wytycznych, które muszą zostać uwzględnione w akcie wykonawczym. Z normatywnego charakteru takiego aktu wynika konieczność formułowania zawartych w nim postanowień w granicach upoważnienia ustawowego, precyzyjnie i kompleksowo realizujących delegację ustawową. W normatywnym akcie wykonawczym nie można także powtarzać ani modyfikować obowiązującej regulacji ustawowej.

Za naruszający treść art. 90e ust. 2 ustawy o systemie oświaty należy również uznać § 10 ust. 2 Regulaminu, w zakresie w jakim Rada postanowiła, że do przyznania zasiłku szkolnego stosuje się odpowiednio § 7 Regulaminu, tj. zapisy dotyczące form udzielania stypendium. Tymczasem art. 90e ust. 2 ustawy o systemie oświaty wymienia zaledwie dwie formy w jakich możliwe jest udzielenie zasiłku szkolnego. Zasiłek ten może być udzielony w formie świadczenia pieniężnego na pokrycie wydatków związanych z procesem edukacyjnym lub w formie pomocy rzeczowej

o charakterze edukacyjnym. Odesłanie więc do form w jakich udzielane jest stypendium jest zabiegiem niedopuszczalnym.

Dodatkowo organ nadzoru podnosi, że zgodnie z § 124 w związku z § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), podstawową jednostką redakcyjną aktu prawa miejscowego jest paragraf, przy czym paragrafy można dzielić na ustępy, ustępy na punkty, punkty na litery, litery na tiret, a tiret na podwójne tiret. Tymczasem Rada powyższych zasad nie uwzględniła w stosunku do § 5 i § 8 Regulaminu.

Mając powyższe na uwadze orzeczono jak w sentencji.

Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego

Wojewoda Wielkopolski
(-) Zbigniew Hoffmann