



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 7 lipca 2017 r.

Poz. 4973

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR KN-I.4131.1.385.2017.16 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 § 3 ust. 1 pkt 1 lit. a), b), e), f), §7, § 9 ust. 1 pkt 1, § 9 ust. 3 i 4, § 12, § 14, § 16 ust. 3 Uchwały Nr XLIX/863/VII/2017 Rady Miasta Poznania z dnia 6 czerwca 2017 r. w sprawie Regulaminu udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie miasta Poznania - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

Uchwała Rady Miasta Poznania Nr XLIX/863/VII/2017 została podjęta na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446 ze zm.) i 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 12 czerwca 2017 r.

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

Podstawę prawną do podjęcia uchwały w sprawie Regulaminu udzielania pomocy o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie miasta Poznania, zwanego dalej: „Regulaminem” 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 § 3 ust. 1 pkt 1 Regulaminu, Rada postanowiła, iż stypendium szkolne może być udzielane w formie całkowitego lub częściowego pokrycia kosztów udziału w zajęciach edukacyjnych

prowadzonych w ramach planu nauczania, jak również wykraczających poza ten plan i wyrównawczych, 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, zakup sprzętu komputerowego, akcesoriów komputerowych, oprogramowania, programów edukacyjnych i naukowych, a także zakup biurka, krzesła do biurka, lampki na biurko.

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 § 3 ust. 1 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 oraz 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 § 3 ust. 1 pkt 1 lit. a), b), e) i f) Regulaminu stanowią pomoc rzeczową o charakterze edukacyjnym i powinny zostać zamieszczone w § 3 ust. 1 pkt 2 Regulaminu. Analizując zatem treść § 3 ust. 1 pkt 1 lit. a), b), e) i f) oraz pkt 2 Regulaminu należy stwierdzić, iż § 3 ust. 1 pkt 1 lit. a), b), e) i f) Regulaminu jest sprzeczny z przepisem art. 90d ust. 2 ustawy o systemie oświaty, a do tego jest skonstruowany w sposób wewnętrznie niespójny. Organ nadzoru chciałby w tym miejscu podkreślić, iż wyeliminowanie z obrotu prawnego zapisów § 3 ust. 1 pkt 1 lit. a), b), e) i f) Regulaminu nie powoduje, iż stypendium szkolne nie może być udzielane poprzez zakup rzeczy wymienionych w kwestionowanych zapisach. O takiej możliwości przesądza bowiem brzmienie postanowień odnoszących się do udzielania stypendium w formie pomocy rzeczowej, wymienionych w § 3 pkt 2 Regulaminu, które mają charakter otwarty.

Wątpliwości organu nadzoru budzą postanowienia § 7 i § 14 Regulaminu, stanowiące odpowiednio, iż wysokość stypendium szkolnego i zasiłku szkolnego przypadająca na jednego ucznia będzie ustalona zarządzeniem Prezydenta Miasta Poznania na dany rok szkolny.

Zgodnie z art. 90m ust. 1 ustawy o systemie oświaty, świadczenie pomocy materialnej o charakterze socjalnym przyznaje wójt (burmistrz, prezydent miasta). Z kolei jak stanowi art. 90n ust. 1 tej ustawy, w sprawach świadczeń pomocy materialnej o charakterze socjalnym wydaje się decyzje administracyjne. Wskazany zatem ww. ustawą podmiot w drodze aktu indywidualnego i konkretnego rozstrzyga o nabyciu określonych praw i obowiązków. Oznacza to, iż każdorazowo kwota przyznanej pomocy będzie wynikała z decyzji administracyjnej, a nie zarządzenia Prezydenta Miasta Poznania.

Mocą § 9 ust. 1 pkt 1 Regulaminu, Rada dokonała niedopuszczalnej modyfikacji art. 90n ust. 2 ustawy o systemie oświaty. Rada bowiem uchwaliła, iż stypendium szkolne przyznawane jest na wniosek rodziców, opiekuna prawnego ucznia lub pełnoletniego ucznia lub dyrektora szkoły.

Tymczasem ustawodawca postanowił, że: „Świadczenia pomocy materialnej o charakterze socjalnym są przyznawane na: 1) wniosek rodziców albo pełnoletniego ucznia; 2) wniosek odpowiednio dyrektora szkoły, kolegium pracowników służb społecznych lub ośrodka, o którym mowa w art. 90b ust. 3 pkt 2”.

W § 9 ust. 3 i 4 oraz w § 16 ust. 3 Regulaminu, Rada określiła dokumenty, jakie należy dołączyć do wniosku o przyznanie odpowiednio stypendium szkolnego i zasiłku szkolnego.

Tymczasem do postępowań w sprawach świadczeń pomocy materialnej o charakterze socjalnym, do których na mocy art. 90c ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy o systemie oświaty należy stypendium szkolne i zasiłek szkolny, stosuje się przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2017 r. poz. 1257). W związku z tym, elementy wniosku o przyznanie ww. świadczeń określa art. 63 § 2 kpa oraz art. 90n ust. 4 ustawy o systemie oświaty. Zgodnie z tym ostatnim, obligatoryjnym elementem wniosku są „dane uzasadniające przyznanie świadczenia pomocy materialnej”. Oznacza to, że Wnioskodawca musi przedstawić we wniosku dane uzasadniające przyznanie świadczenia, a dowodem w tym zakresie, może być zgodnie z art. 75 § 1 kpa „wszystko co może przyczynić się do wyjaśnienia sprawy, a nie jest sprzeczne z prawem”. Zatem podjęta przez Radę regulacja w powyższym zakresie stanowi niedopuszczalną modyfikację norm ustawowych.

W ocenie organu nadzoru poza delegację upoważnienia z art. 90f ustawy o systemie oświaty wykraczają także zapisy § 12 Regulaminu dotyczące wstrzymania albo cofania stypendium szkolnego. Przepisy art. 90o ustawy o systemie oświaty precyzyjnie regulują zarówno kwestię konieczności informowania o zmianie okoliczności stanowiących podstawę przyznania stypendium szkolnego i podmioty do tego zobowiązane, jak i kwestię wstrzymania lub cofnięcia stypendium, w tym wydawania decyzji, nie pozostawiając radzie żadnych uprawnień w tym zakresie.

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 § 10 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