**WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI**
**NR NK-N.4131.54.13.2019.MC**

Wrocław, 27 listopada 2019 r.

# ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506)

**stwierdzam nieważność**

**§ 6. ust. 1 pkt 1 we fragmencie: „prowadzonych w ramach planu nauczania, jak również wykraczających poza ten plan" i §14 załącznika Nr 1 do uchwały Nr XIV/104/19 Rady Gminy Kostomłoty z dnia 29 października 2019 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie Gminy Kostomłoty.**

## Uzasadnienie

Rada Gminy Kostomłoty na sesji w dniu 29 października 2019 r. podjęła uchwałę Nr XIV/104/19 w sprawie uchwalenia Regulaminu udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie Gminy Kostomłoty, zwaną dalej „uchwałą".

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 8 listopada 2019 r.

**W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził podjęcie:**

- **§ 6 ust. 1 pkt 1 we fragmencie: „prowadzonych w ramach planu nauczania, jak również wykraczających poza ten plan" załącznika Nr 1 do uchwały z istotnym naruszeniem art. 90d ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2019. poz. 1481), polegającym na modyfikacji przepisu ustawowego;**
- **§14 załącznika Nr 1 do uchwały z istotnym naruszeniem art. 90n ust. 3 ustawy o systemie oświaty, polegającym na wprowadzeniu warunku zgody strony na przyznanie świadczenia pomocy materialnej o charakterze socjalnym z urzędu.**

Ustawodawca w przepisach ustawy o systemie oświaty określił w jakiej formie może być udzielane uczniom stypendium szkolne. W art. 90d ust. 2 ustawy zdecydował, że stypendiom szkolne może być udzielane uczniom w formie:

1) 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;
2) pomocy rzeczowej o charakterze edukacyjnym, w tym w szczególności zakupu podręczników.

Z powyższej ustawowej regulacji wynika więc, że forma udzielania stypendium szkolnego, polegająca na pokryciu kosztów udziału w zajęciach edukacyjnych – dotyczy zajęć edukacyjnych wykraczających poza realizowany w szkole plan nauczania, a także zajęć edukacyjnych realizowanych poza szkołą.

Tymczasem Rada Gminy Kostomłoty w przepisie §6 ust. 1 pkt 1 załącznika nr 1 do uchwały ustaliła, że 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.

Rada Gminy Kostomłoty zmodyfikowała więc przepis ustawowy, dopuszczając udzielenie stypendium szkolnego w formie pokrycia kosztów udziału w zajęciach edukacyjnych prowadzonych w ramach planu nauczania.

Z kolei należy pamiętać, że modyfikowanie regulacji ustawowych przez przepisy uchwały jest wadliwe i dezinformujące. Może prowadzić bowiem do odmiennej czy sprzecznej z intencjami ustawodawcy

interpretacji przepisów. Trzeba liczyć się z tym, że zmodyfikowany przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go zamieszczono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy. W takim kontekście, zjawisko modyfikacji i powtarzania w aktach prawnych przepisów zawartych w aktach hierarchicznie wyższych, należy uznać za niedopuszczalne. W orzecznictwie sądów administracyjnych wielokrotnie wskazywano, że modyfikacja przypisów ustawowych stanowi istotne naruszenie prawa (wyrok NSA z dnia 16 czerwca 1992 r., II SA 99/92; z dnia 14 października 1999 r., II SA/Wr 1179/98; z dnia 25 marca 2003 r., II SA/Wr 2572/02; z dnia 26 lutego 2010 r., II OSK 1966/09).

Organ nadzoru uznał, że w celu usunięcia wadliwości przepisu 6 ust. 1 pkt 1 załącznika nr 1 do uchwały i jednocześnie zapewnienia jego czytelności, konieczne jest stwierdzenie nieważności następującego jego fragmentu - „prowadzonych w ramach planu nauczania, jak również wykraczających poza ten plan".

Jednocześnie w kontekście powyższego trzeba zauważyć, że forma udzielania stypendium szkolnego, polegająca na pokryciu kosztów udziału w zajęciach edukacyjnych dotyczy zajęć edukacyjnych wykraczających poza realizowany w szkole plan nauczania – wynika z samego przepisu ustawowego.

W §14 załącznika Nr 1 do uchwały Rada Gminy Kostomłoty postanowiła, że „Postępowanie w sprawie przyznania świadczenia pomocy materialnej z urzędu uwarunkowane jest wyrażeniem zgody na wszczęcie tego postępowania".

Zgodnie z art. 90n ust. 2 ustawy o systemie oświaty świadczenia pomocy materialnej o charakterze socjalnym są przyznawane na wniosek rodziców albo pełnoletniego ucznia lub na wniosek odpowiednio dyrektora szkoły, kolegium pracowników służb społecznych lub ośrodka, o którym mowa w art. 90b ust. 3 pkt 2 ustawy. Z kolei w myśl art. 90n ust. 3 ustawy świadczenia pomocy materialnej o charakterze socjalnym mogą być również przyznawane z urzędu. Ustawodawca przesądził zatem, że przyznawanie świadczeń o pomocy materialnej odbywa się zarówno na wniosek jak też z urzędu.

Ustawodawca ustalił również, że świadczenie pomocy materialnej o charakterze socjalnym przyznaje wójt (art. 90m ust. 1 ustawy) w drodze decyzji administracyjnej.

Należy stwierdzić, że kwestionowany przepis uchwały stoi w sprzeczności z istotą postepowania wszczynanego z urzędu. O wszczęciu postepowania z urzędu decyduje bowiem sam organ administracji publicznej i nie potrzebuje do tego zgody strony. Jedynym obowiązkiem procesowym organu wszczynającego postępowanie z urzędu jest poinformowanie stron o wszczęciu takiego postepowania, w myśl przepisu art. 61§4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postepowania administracyjnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 2096 ze zm.).

Z poglądem powyższym koresponduje orzecznictwo sądów administracyjnych. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie w wyroku z dnia 13 lutego 2014 r. (sygn. akt. II SA/Ol 1143/13) zauważył - „Jeżeli przepisy przewidują działanie organu ex officio, czyli z urzędu, to znaczy, że następuje to niezależnie od woli adresata wydanych w tym trybie rozstrzygnięć. W takich przypadkach to ocenie organu ustawodawca pozostawił potrzebę wydania decyzji w sprawie. W przypadku działania z urzędu organ samodzielnie rozstrzyga, czy podjąć postępowanie w sprawie, czy też nie. Złożony w tym zakresie wniosek jednostki, chociażby powołującej się na swój interes prawny, nie może stanowić prawnie skutecznej inicjatywy wszczęcia takiego postępowania, z uwagi na brak podstaw prawnych do skutecznego złożenia podania".

W związku z powyższym należało orzec jak w sentencji

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, którą należy wnieść za pośrednictwem organu nadzoru - Wojewody Dolnośląskiego.

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.

Wicewojewoda Dolnośląski

**Jarosław Kresa**