



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

---

Poznań, dnia 3 kwietnia 2017 r.

Poz. 2670

### **ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR KN-I.4131.1.191.2017.3** **WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO**

z dnia 30 marca 2017 r.

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 uchwały nr XVI/128/2017 Rady Gminy w Połajewie z dnia 28 lutego 2017 r. w sprawie regulaminu udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie Gminy Połajewo - ze względu na istotne naruszenie prawa.

#### **Uzasadnienie**

W dniu 28 lutego 2017 r. Rada Gminy w Połajewie podjęła uchwałę nr XVI/128/2017 w sprawie regulaminu udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie Gminy Połajewo.

Przedmiotowa uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 3 marca 2017 r.

Uchwałę podjęto na podstawie art. 90f ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2016 r. poz. 1943) oraz art. 18 ust. 2 pkt 14a i pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminny (Dz. U. z 2016 r. poz. 446 ze zm.).

Organ nadzoru dokonując badania zgodności z prawem powyższej uchwały, stwierdził co następuje:

W toku badania legalności uchwały nr XVI/128/2017 organ nadzoru stwierdził, że uchwała Rady Gminy w Połajewie z dnia 28 lutego 2017 r. została podjęta z istotnym naruszeniem prawa.

Podstawą prawną do uchwalenia regulaminu udzielania pomocy o charakterze socjalnym uczniom zamieszkałym na terenie Gminy Połajewo był art. 90f ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty. Zgodnie z treścią tego artykułu, 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.

W § 3 ust. 1 pkt 3 i 4 Regulaminu udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie Gminy Połajewo, stanowiącym załącznik do Uchwały nr XVI/128/2017, Rada dokonała niedopuszczalnej modyfikacji art. 90d ust. 4 i 5 w zw. z art. 90d ust. 3 ustawy o systemie oświaty. Zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 3 stypendium szkolne może być udzielone w formie: całkowitego lub częściowego

pokrycia kosztów związanych z pobieraniem nauki poza miejscem zamieszkania w przypadku uczniów szkół ponadgimnazjalnych oraz śluchaczy kolegiów, w szczególności kosztów zakwaterowania, przejazdu. Ustawodawca w art. 90d ust. 4 ustawy o systemie oświaty przewiduje udzielenie stypendium szkolnego w formie całkowitego lub częściowego pokrycia kosztów związanych z pobieraniem nauki poza miejscem zamieszkania, niemniej ta forma może być kierowana jedynie do uczniów szkół ponadgimnazjalnych oraz śluchaczy kolegiów pracowników służb społecznych. Już w poprzednim rozstrzygnięciu nadzorczym z 1 lutego 2017 r. znak KN-I.4131.1.85.2017.3 stwierdzającym nieważność poprzedniej uchwały nr XV/117/2016 Wojewoda Wielkopolski wskazywał, iż rozszerzając wachlarz adresatów tego przepisu rada wykroczyła poza przyznane jej kompetencje. Skoro ustawodawca wskazuje konkretny typ kolegiów tj. kolegia pracowników służb społecznych, to Rada nie posiada kompetencji do rozszerzania uprawnień na wszystkie typy kolegiów. Tym samym za nieprawidłowo sformułowany należy również uznać § 3 ust. 1 pkt 4 oraz § 9 ust. 2.

Dokonując natomiast interpretacji § 3 ust. 3 rzeczonego Regulaminu można dojść do wniosku, iż do otrzymania stypendium niezbędne jest okazanie zarówno dokumentu potwierdzającego zobowiązanie do poniesienia wydatków jak i dokumentu potwierdzającego ich poniesienie. Wskazuje na to zastosowanie spójnika „oraz”. W ww. przepisie wskazano bowiem, że stypendium szkolne udzielone w formach określonych w ust. 1 pkt 1-3 realizowane jest poprzez refundację poniesionych kosztów, na podstawie dokumentów potwierdzających zobowiązanie do poniesienia wydatków na cele edukacyjne oraz dokumentów potwierdzających ich poniesienie. W tym miejscu podnieść należy, że w kwestii znaczenia słowa „oraz” wypowiedział się NSA w Warszawie w wyroku z dnia 6.04.2006 r., sygn. akt II FSK 542/05. W wyroku tym stwierdzono, że spójnik „oraz” podobnie jak spójniki „i”, „również” są spójnikami łącznymi. Taki charakter powyższego spójnika „oraz” podkreślają także S. Wronkowska i M. Zieliński (w:) Problemy i zasady redagowania tekstów prawnych Warszawa 1993, s. 148, podkreślając, że w redagowaniu tekstów prawnych spójniki „i” i jego odpowiedniki znaczeniowe „oraz”, „a także”, „jak również” itp. mogą występować także w znaczeniu tzw. enumeracyjnym, czyli wyliczającym. Podkreślają jednakże, iż ustawodawca najczęściej nie jest konsekwentny w przestrzeganiu zalecenia Z. Ziemińskiego (Logika praktyczna, Poznań 1956, s. 46), by jako koniunkcyjny w tekstach aktów prawnych przyjmować spójnik „i”, a jako enumeracyjny spójnik „oraz”. Mając powyższe na uwadze Organ nadzoru stwierdza, iż w całym kontekście omawianego przepisu należy dojść do wniosku, iż wolą Rady było zastosowanie alternatywy wyboru przez wnioskodawcę w jaki sposób chce aby udzielono mu stypendium czy to poprzez bezpośrednią zapłatę na rzecz podmiotu udzielającego świadczenia objętego formą pomocy (np. podmiotu udzielającego zakwaterowania) czy też w sposób uzgodniony z wnioskodawcą poprzez refundację poniesionych uprzednio wydatków. Na taką konieczność tj. alternatywnego ukształtowania tego przepisu wskazywał już Wojewoda Wielkopolski w poprzednim rozstrzygnięciu nadzorczym z 1 lutego 2017 r. Mając powyższe na uwadze należy stwierdzić, iż pomimo nieprawidłowego sformułowania przepisu § 3 ust. 3 poprzez użycie spójnika „oraz” zamiast spójnika rozłącznego „albo” jest to nieistotne naruszenie prawa.

Za nieprawidłowo sformułowany, jako naruszający treść art. 90e ust. 2 ustawy o systemie oświaty należy również uznać § 15 rzeczonego Regulaminu. Ustawodawca w ww. artykule dopuścił dwie formy udzielenia zasiłku szkolnego tj. w formie świadczenia pieniężnego lub w formie pomocy rzeczowej. Tymczasem Rada Gminy w Połajewie połączyła te dwie formy udzielania stypendium i ustanowiła udzielenie zasiłku szkolnego w formie rzeczowej poprzez refundację poniesionych kosztów. Czym innym jest udzielenie pomocy rzeczowej tj. w naturze a czym innym jest spełnienie świadczenia pieniężnego. Niemniej w związku z faktem, iż Rada przewidziała alternatywny sposób udokumentowania kosztów bądź poprzez okazanie zobowiązania do poniesienia wydatków bądź poprzez okazanie dokumentów potwierdzających ich poniesienie, to należy stwierdzić, iż przepis ten nieistotnie narusza prawo. Nadto rozważania odnoszące się do zastosowania spójnika „oraz” w § 3 ust. 3 tego Regulaminu odnoszą się również do zapisu § 15.

W § 11 ust. 2 Rada zdefiniowała pojęcie „zdarzenia losowego” wskazując, iż przez zdarzenie losowe należy rozumieć: pożar lub zalanie mieszkania, nagłą chorobę w rodzinie ucznia, śmierć rodzica lub prawnego opiekuna, nieszczęśliwy wypadek powodujący trwałe uszczerbek na zdrowiu członków rodziny ucznia, kradzież w mieszkaniu ucznia, nagłą, niezawinioną utratę pracy przez rodzica lub opiekuna prawnego, inne nagłe okoliczności losowe, które mogą mieć wpływ na pogorszenie sytuacji materialnej rodziny. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z 19 listopada 2009 r. sygn. akt IV SA/Po 749/09, wydanym na kanwie niemal identycznego stanu faktycznego wskazał, iż ustawodawca w sposób umyślny użył pojęcia "zdarzenie losowe" w znaczeniu potocznym, tak by obejmowało ono zróżnicowany wachlarz zdarzeń nadzwyczajnych i nieprzewidywalnych mogących znacząco utrudnić sytuację materialną ucznia. Już samo określenie "losowe" wskazuje, że chodzi o katalog stanów faktycznych, których charakteru i cech nie można

z góry określić. W świetle takiego zamysłu ustawodawcy definiowanie pojęcia niedookreślonego w akcie rangi podstawowej narusza prawo. Podobnie wypowiedział się WSA w Poznaniu w wyrokach z dnia 16 maja 2012 r. sygn. akt IV SA/Po 263/12; z 17 grudnia 2009 r. sygn. akt IV SA/Po 758/09; z 17 grudnia 2009 r. sygn. akt IV SA/Po 745/09. Ustalając znaczenie pojęcia "zdarzenia losowego" Rada Gminy w Połajewie dopuściła się zatem nieuprawnionego zabiegu legislacyjnego.

Zgodnie z art. 90d ust. 11 ustawy, jeżeli forma stypendium szkolnego tego wymaga, stypendium szkolne może być realizowane w okresach innych niż miesięczne lub jednorazowo, z tym że wartość stypendium szkolnego w danym roku szkolnym nie może przekroczyć łącznie dwudziestokrotności kwoty, o której mowa w art. 6 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych, a w przypadku słuchaczy kolegiów pracowników służb społecznych - osiemnastokrotności kwoty, o której mowa w art. 6 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych.

Porównując treść wyżej zacytowanego przepisu z treścią § 9 ust. 3 omawianego Regulaminu należy uznać, iż istotnie narusza on prawo. W § 9 ust. 3 załącznika do uchwały postanowiono m.in., że stypendium szkolne jest wypłacane w formach, o których mowa w § 3, w okresach innych niż miesięczne tj. 1) do dnia 31 grudnia – za okres od września do grudnia lub od października do grudnia danego roku, 2) do dnia 30 czerwca – za okres od stycznia do czerwca danego roku, 3) w sytuacjach szczególnych po upływie terminów wskazanych w punktach 1 i 2. Należy wskazać, że ustawodawca przewidział możliwość realizacji stypendium w okresach innych niż miesięczne, podkreślić jednak trzeba, że taka forma realizacji stypendium została dopuszczona przez ustawodawcę „jeżeli forma stypendium szkolnego tego wymaga”. Normodawca lokalny nie podporządkował się wskazanemu przepisowi ustawy i przewidział realizację stypendium we wszystkich przypadkach w jednej tylko, realizowanej w dwóch transzach rocznie formie naruszając w ten sposób wskazany przepis ustawy. Należy bowiem stwierdzić, że np. stypendium, które udzielane jest w formie świadczenia pieniężnego nie wymaga realizacji w terminach innych niż miesięczne. Może ono być, z równym powodzeniem wypłacane co miesiąc. To samo odnosi się do stypendium w formie całkowitego lub częściowego pokrycia kosztów związanych z pobieraniem nauki poza miejscem zamieszkania.

Biorąc powyższe pod uwagę należy stwierdzić, że wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest w pełni uzasadnione.

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