

887

KOMUNIKAT STAROSTY KALISKIEGO

z dnia 7 stycznia 2010 r.

w sprawie średniego miesięcznego kosztu utrzymania dziecka w Rodzinnym Domu Dziecka w Opatówku w 2010 r.

Na podstawie art. 86 ust. 7 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2009 r. Nr 175 poz. 1362 z póź. zm.) ogłasza się, że średni miesięczny koszt utrzymania dziecka w Rodzinnym Domu Dziecka w Opatówku w 2010 r. stanowi

kwotę 1.991,81 zł.

Z up. Starosty
Wicestarosta
(-) *Andrzej Dolny*

888

KOMUNIKAT STAROSTY KALISKIEGO

z dnia 7 stycznia 2010 r.

w sprawie średniego miesięcznego kosztu utrzymania dziecka w Rodzinnym Domu Dziecka w Brzezinach w 2010 r.

Na podstawie art. 86 ust. 7 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2009 r. Nr 175 poz. 1362 z póź. zm.) ogłasza się, że średni miesięczny koszt utrzymania dziecka w Rodzinnym Domu Dziecka w Brzezinach w 2010 r. stanowi

kwotę 1.356,87 zł.

Z up. Starosty
Wicestarosta
(-) *Andrzej Dolny*

889

WYROK WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO

Sygn.akt IV SA/Po 642/09

z dnia 7 października 2009 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w składzie następującym:

Przewodniczący - sędzia WSA Maciej Dybowski (spr.)

Sędziowie - WSA Bożena Popowska

WSA Izabela Kucznerowicz

Protokolant - st.sekr.sąd. Justyna Frankowska

(-) I. Kucznerowicz

(-) M. Dybowski

(-) B. Popowska

Sygn. IV SA/Po,642/09

UZASADNIENIE

po rozpoznaniu w Wydziale IV na rozprawie w dniu 7 października 2009 r.

sprawy ze skargi Prokuratora Rejonowego w Koninie

na uchwałę Rady Miejskiej w Kleczewie

z dnia 31 marca 2005 r. nr XXIV/221/05

w przedmiocie regulaminu udzielania pomocy materialnej dla uczniów,

stwierdza nieważność §10 uchwały Rady Miejskiej w Kleczewie z dnia 31 marca 2005 r. Nr XXIV/221/05 w sprawie regulaminu udzielania pomocy materialnej dla uczniów

Dnia 31 marca 2005 r. Rada Miejska w Kleczewie, działając na podstawie art. 90f ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (j.t. Dz.U. 256/04/2572 ze zm. - dalej ustawa o systemie oświaty lub uso) podjęła uchwałę nr XXIV/221/05 w sprawie regulaminu udzielania pomocy materialnej dla uczniów. Uchwała ta została ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego (85/05/2433, zm. 172/05/4589-dalej Uchwała).

Pismem z dnia 3 lipca 2009 r. Prokurator Rejonowy w Koninie, na podstawie art. 53 §3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. 153/02/1270 ze zm., dalej ppsa), wniósł skargę na Uchwałę w czę-

ści obejmującej §10 i zażądał stwierdzenia jej nieważności w tym zakresie. Wskazał, że Rada Miejska rażąco naruszyła art. 90e ust. 1 w zw. z art. 90f pkt 4 uso, poprzez zdefiniowanie pojęcia „zdarzenie losowe” i zawężenie w ten sposób kręgu osób uprawnionych na podstawie ustawy do otrzymania pomocy materialnej o charakterze socjalnym, podczas gdy rada gminy nie ma kompetencji do definiowania owego pojęcia. Prokurator wyjaśnił, że zgodnie z art. 90e ust. 1 uso uczniowi znajdującemu się przejściowo w trudnej sytuacji materialnej z powodu zdarzenia losowego może być przyznany zasiłek szkolny, przy czym w myśl art. 90m uso świadczenie pomocy materialnej o charakterze socjalnym (w tym zasiłek szkolny) przyznaje wójt, burmistrz lub prezydent miasta. Prokurator wyraził przekonanie, że wobec tak sformułowanych przepisów ustawowych, Radzie Miejskiej nie przysługuje prawo definiowania, co jest zdarzeniem losowym uprawniającym do uzyskania zasiłku szkolnego. Wskazując na definicję przyjętą w §10 Uchwały, Prokurator podkreślił, że może ona zawęzać katalog sytuacji mieszczących się w zakresie szeroko pojętego „zdarzenia losowego”, ograniczając w konsekwencji możliwość przyznania pomocy socjalnej niektórym uczniom.

W odpowiedzi na skargę Rada Miejska w Kleczewie wniosła o jej oddalenie wskazując, że uwadze Prokuratora umknął zapis „w szczególności”, zawarty w kwestionowanym przepisie. Użycie tego zwrotu powoduje, że nie mamy do czynienia z zamkniętym katalogiem zdarzeń uzasadniających przyznanie zasiłku. Jest to tylko przykładowe wyliczenie zdarzeń uzasadniających przyznanie takiej formy pomocy.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Skarga zasługiwała na uwzględnienie, ponieważ Uchwała w zaskarżonym zakresie (§10) rażąco naruszała prawo.

W pierwszej kolejności podkreślić należy, że zaskarżona Uchwała ma charakter normatywny. Odnosi się ona bowiem do wszystkich uczniów, zamieszkałych na terenie gminy Kleczew. Jako normatywny akt wykonawczy, należący do kategorii prawa miejscowego, uchwała winna spełniać wymogi prawne ustanowione dla tej kategorii aktów. Źródłami powszechnie obowiązującego prawa w Rzeczypospolitej Polskiej są na obszarze działania organów, które je ustanowiły, akty prawa miejscowego (art. 87 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 78/97/483, sprost. 28/01/319, zm. 200/06/1471 - dalej Konstytucja). Organy jednostek samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie ustaw i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego, obowiązujące na obszarze działania tych organów. Zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa (art. 94 Konstytucji). Konstytucja częściowo określa tryb prawodawczy, częściowo odsyła do ustawy

zwykłej. Taką ustawą, w tym przypadku, jest ustawa z dnia 08 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j.t. Dz.U. 142/01/1591 ze zm. - dalej ustawa o samorządzie gminnym). W rozdziale 4 ustawy o samorządzie gminnym - Akty prawa miejscowego stanowiącego przez gminę - dokonano podziału aktów na dwie kategorie - akty wykonawcze (art. 40 ust. 2) i akty porządkowe (art. 40 ust. 3). Zaskarżona Uchwała należy do kategorii aktów prawa miejscowego o charakterze wykonawczym; została bowiem wydana w wykonaniu upoważnienia ustawowego zawartego w art. 90f uso.

Zgodnie z art. 90e ust. 1 uso zasiłek szkolny może być przyznany uczniowi znajdującemu się przejściowo w trudnej sytuacji materialnej z powodu zdarzenia losowego. 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 (art. 90f uso):

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.

Uwzględniając treść normatywną owych przepisów ustawy o systemie oświaty Sąd doszedł do przekonania, że ustawodawca w sposób celowy użył pojęcia „zdarzenie losowe” zgodnie z regułami oficjalnego języka polskiego ogólnego, 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. Ustalając znaczenie pojęcia „zdarzenia losowego” Rada Miejska w Kleczewie dopuściła się zatem nieuprawnionego zabiegu legislacyjnego. W orzecznictwie sądowym (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 30 października 2007 r.

- II OSK 1954/06, dostępny na stronie internetowej NSA), jak też orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego (zob. niżej) wskazuje się na konieczność ścisłej interpretacji przepisów kompetencyjnych upoważniających do stanowienia prawa. Trybunał Konstytucyjny sformułował w tym zakresie szereg zasad, jakie należy przestrzegać tworząc akty normatywne rangi podustawowej. W kontekście tej sprawy warto zwrócić uwagę dwie z tych zasad:

- brak stanowiska ustawodawcy w jakiejś sprawie, przejawiający się w nieprecyzyjności upoważnienia,

musi być interpretowany jako nie udzielenie w danym zakresie kompetencji normodawczej. Upoważnienie nie może opierać się na domniemaniu objęcia swym zakresem materii w nim nie wymienionych. Nie podlega też ono wykładni rozszerzającej ani celowościowej (wyrok Trybunału z dnia 05 października 1999 r. - U 4/99 i powołane tam orzeczenia);

- jeżeli akt określa tryb postępowania, to powinien to czynić w taki sposób, aby zachowana została spójność z postanowieniami ustawy (wyrok Trybunału z dnia 8 grudnia 1998 r.-U 7/98).

Jak wskazano, w ustawie o systemie oświaty ustawodawca nie wypowiedział się, jak należy rozumieć znaczenie pojęcia „zdarzenie losowe”. Jednocześnie upoważnił gminy do określenia „trybu i sposobu udzielania zasiłku szkolnego w zależności od zdarzenia losowego”. W takim kontekście upoważnienie do wydania aktu prawa miejscowego należy rozumieć jako pozwalające na zróżnicowanie trybu i sposobu udzielania zasiłków w zależności od charakteru niektórych, szczególnych zdarzeń losowych. W żadnym razie gmina nie może natomiast określać katalogu zamkniętego tych zdarzeń, gdyż z woli ustawodawcy pojęcie to ma charakter niedookreślony - w ten sposób obejmując możliwie szeroki wachlarz sytuacji faktycznych.

Zważywszy na przytoczone wyżej reguły stanowienia aktów pod u stawowych, warto podkreślić, że z kompetencji do określania „trybu i sposobu udzielania zasiłku” (art. 90f pkt 4 ustawy o systemie oświaty) upoważniony organ powinien czynić użytek w sposób zgodny z zamysłem ustawodawcy. W ustawie o systemie oświaty wyraźnie uzależniono uprawnienie do zasiłku szkolnego od każdej sytuacji mieszczącej się w zakresie pojęcia „zdarzenie losowe”. Stąd gmina nie może definiować tego pojęcia, jak też nie może kształtować trybu i sposobu udzielania zasiłku w sposób, który by ograniczał możliwość pozyskania pomocy przez jakiegokolwiek ucznia dotkniętego zdarzeniem losowym w znaczeniu ustawowym.

Na potwierdzenie powyższego wyводу wskazać należy na przepisy rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz.U. 100/00/908) które - w zasadzie - winno być respektowane w toku formułowania każdego aktu normatywnego. Zgodnie z §149 tego rozporządzenia, w akcie normatywnym niższym rangą niż ustawa bez upoważnienia ustawowego nie formułuje się definicji ustalających znaczenia określeń ustawowych; w szczególności w akcie wykonawczym nie formułuje się definicji, które ustalałyby znaczenia określeń zawartych w ustawie upoważniającej. W doktrynie trafnie wskazuje się, że nie wolno wprowadzać nawet takich merytorycznych postanowień wykonawczych, które pośrednio - w postaci tzw. definicji quasi-aksjomatycznych - ustalałyby lub zmieniały znaczenie ustawowe (M. Zieliński w: S. Wronkowska, M. Zieliński „Komentarz do zasad techniki prawodawczej” Wyd. Sejm. 2004 s. 284-285 uw. 1 i 2.2). Bez znaczenia zatem dla oceny rażącego naruszenia prawa pozostaje użycie w §10 Uchwały zwrotu „w szczególności”, skoro Rada Gminy w ogóle nie miała kompetencji definiowania pojęcia „zdarzenie losowe” -nawet jeśli definicja zawarta w Uchwale ma charakter nieprawidłowej definicji częściowej (W. Marciszewski w: „Mała encyklopedia logiki” Ossolineum 1988 s. 38; Z. Ziemiński „Logika praktyczna” PWN 2002 s. 51).

Mając na względzie powyższe, Sąd - na podstawie art. 147 §1 ppsa-stwierdził nieważność Uchwały w zakresie zaskarżonym przez Prokuratora (§10).

(-) I. Kucznerowicz
za nieobecnego Sędziego WSA Izabelę Kuznerowicz

(-) Maciej Dybowski

(-) M. Dybowski

(-) B. Popowska

Wydawca: Wojewoda Wielkopolski

Redakcja: Wydział Kontroli, Prawny i Nadzoru Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu - Redakcja Dziennika Urzędowego Województwa Wielkopolskiego aleja Niepodległości 16/18, tel. 061 854 16 34, 061 854 16 21, *e-mail* - dzu@poznan.uw.gov.pl, www.poznan.uw.gov.pl

Skład, druk i rozpowszechnianie:

Drukarnia Sparta, ul. Ułańska 18a, 71-750 Szczecin tel./fax (91) 4537-330, *e-mail*: biuro@sparta.szczecin.pl
Rozpowszechnianie - Administracja i stały punkt sprzedaży - Wielkopolski Urząd Wojewódzki w Poznaniu,
ul. Kościuszki 93, hol główny, tel. 061 854 1703

Egzemplarze bieżące oraz z lat ubiegłych można nabywać w punkcie sprzedaży Dziennika Urzędowego:
- Wielkopolski Urząd Wojewódzki w Poznaniu, Poznań ul. Kościuszki 93, hol główny, tel. 061 8541703, zbiory Dziennika Urzędowego wraz ze skorowidzami są wyłożone do powszechnego wglądu w Wielkopolskim Urzędzie Wojewódzkim, w godz. 9⁰⁰-14⁰⁰

Tłoczono z polecenia Wojewody Wielkopolskiego w Drukarni Sparta, ul. Ułańska 18a, 71-750 Szczecin
