



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 2 sierpnia 2021 r.

Poz. 3024

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.274.2021 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 27 lipca 2021 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2020 r., poz. 713 z późn.zm.), stwierdzam nieważność uchwały Nr XVIII/537/2021 Rady Miejskiej w Elblągu z dnia 24 czerwca 2021 r. w sprawie określenia zasad przyznawania stypendium studentom kształcącym się w szkole wyższej na kierunku lekarskim.

Uzasadnienie

Uchwałą wskazaną na wstępie, która wpłynęła do tutejszego organu w dniu 28 czerwca br., powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 14a ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 96 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r., Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz.U. z 2021 r., poz. 478 z późn.zm.), Rada Miejska w Elblągu, w formie załącznika do uchwały, ustaliła Regulamin przyznawania stypendium dla studentów kształcących się w szkole wyższej na kierunku lekarskim.

W treści § 6 Regulaminu, Rada postanowiła, że wysokość stypendium wynosi 2.000,00 zł brutto miesięcznie.

Zdaniem organu nadzoru, taka regulacja, nie stanowi prawidłowego wypełnienia delegacji ustawowej wynikającej z art. 96 ust. 2 pkt 3) ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym, zgodnie z którym, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego określa maksymalną wysokość stypendium.

Zgodnie z wolą ustawodawcy, rada gminy powinna ustalić maksymalną (nie sztywną) wysokość stypendium. W konsekwencji – to organ wykonawczy, będzie ostatecznie decydował o wysokości konkretnego stypendium, które zostanie przyznane. W przypadku badanej uchwały, Rada wyłączyła możliwość przyznania studentowi stypendium w kwocie niższej, co uzasadnia wyeliminowanie kwestionowanego aktu z obrotu prawnego w całości, gdyż stwierdzenie nieważności przedmiotowej regulacji, skutkuje niewyczerpaniem dyspozycji normy kompetencyjnej. Niewątpliwie częściowa realizacja kompetencji prawotwórczej nie stoi na przeszkodzie możliwości uzupełnienia brakującej części regulacji prawnej w późniejszym terminie, a tego rodzaju „niezupełność” aktu prawa miejscowego, jakkolwiek stanowi naruszenie prawa, to jest to jedynie naruszenie „nieistotne” i nieprowadzące do pozbawienia tego aktu mocy obowiązującej. Wyjątkiem jest natomiast przypadek, gdy skutkiem niekompletnego unormowania byłaby „niewykonalność” aktu prawa miejscowego (rozumiana jako „nienadawanie się” przez ten akt do samodzielnego obowiązywania, wykonania i stosowania), względnie, gdyby takie niepełne unormowanie wywierało skutek dyskryminacyjny (tj. niezasadnie różnicowało sytuację prawną podmiotów aktem objętych oraz nim nieobjętych na skutek wadliwego pominięcia) - patrz wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 2 lutego 2017 r., sygn. akt III SA/Łd 956/16 oraz wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 kwietnia 2005 r., sygn. akt OPS 2/04. Organ nadzoru stoi na stanowisku, że występujący w przedmiotowej uchwale brak, przekłada się na możliwość jej stosowania, a wobec tego musi być uznany za istotne naruszenie prawa i skutkuje koniecznością stwierdzenia nieważności ww. aktu w całości.

Ponad powyższe, zdaniem organu nadzoru, wadami dotknięte są także przepisy badanej uchwały, w części obejmującej :

- § 2 ust. 1 załącznika do uchwały, w zakresie obejmującym sformułowanie: „którzy po ukończeniu studiów i stażu lekarskiego podejmą zatrudnienie w elbląskich szpitalach, w celu odbycia szkolenia rezydenckiego, na okres nie krótszy niż 4,5 roku, w ciągu 3 miesięcy od ukończenia stażu lekarskiego”
- § 4 ust. 3 pkt 4) załącznika do uchwały
- § 8 załącznika do uchwały, w zakresie dotyczącym sformułowania: „wraz z odsetkami liczonymi od dnia przekazania stypendium”
- § 7 ust. 3 – ust. 5 załącznika do uchwały
- § 8 pkt 1), pkt 3) i pkt 4) załącznika do uchwały.

Z treści wymienionych przepisów, wynika, iż :

- stypendium może być przyznane studentom, którzy po ukończeniu studiów i stażu lekarskiego, podejmą zatrudnienie w elbląskich szpitalach, w celu odbycia szkolenia rezydenckiego, na okres nie krótszy niż 4,5 roku, w ciągu 3 miesięcy od ukończenia stażu lekarskiego (§ 2 ust. 1 Regulaminu)
- do wniosku o przyznanie stypendium, załącza się zobowiązanie do podjęcia zatrudnienia w elbląskich szpitalach, w celu odbycia szkolenia rezydenckiego na okres nie krótszy niż 4,5 roku, w ciągu 3 miesięcy od ukończenia stażu lekarskiego (§ 4 ust. 3 pkt 4) Regulaminu)
- utrata prawa do otrzymywania przyznanego stypendium (aktualizująca się w od miesiąca następującego po miesiącu, w którym zaistniały okoliczności warunkujące utratę)), następuje w przypadku przerwania studiów w okresie pobierania stypendium, określonym w umowie, w przypadku korzystania z urlopów określonych w regulaminie studiów, urlopu macierzyńskiego oraz rodzicielskiego, a także - w przypadku podania nieprawdziwych danych we wniosku o udzielenie stypendium (§ 7 ust. 3 i ust. 5 Regulaminu)
- w przypadku zaistnienia warunków zwrotu stypendium, podlega ono zwrotowi wraz z odsetkami liczonymi od dnia przekazania stypendium (§ 8 Regulaminu)
- zwrot stypendium, następuje w przypadku nie podjęcia zatrudnienia na zasadach określonych w § 2 ust. 1 oraz w przypadku wypowiedzenia lub rozwiązania umowy o pracę w elbląskich szpitalach, zawartej z osobą pobierającą wcześniej stypendium przed upływem 4,5 roku od dnia zatrudnienia (§ 8 pkt 3) i pkt 4) ust. 1 Regulaminu).

Ponadto, w treści § 7 ust. 4 załącznika do uchwały, zobowiązano studenta do niezwłocznego, pisemnego informowania Prezydenta Miasta Elbląga o przypadkach wystąpienia zdarzeń, powodujących w myśl uchwały, utratę prawa do stypendium.

W ocenie organu nadzoru, ww. postanowienia Regulaminu, dotyczące wymogów przyszłego zatrudnienia, kwestii utraty stypendium i ustalania odsetek od podlegających zwrotowi kwot stypendium, w sposób istotny naruszają prawo, w tym w szczególności normę kompetencyjną, wynikającą z art. 96 ust. 2 i ust. 3 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce.

Zgodnie powołanym z przepisem ustawy (art. 96 ust. 2), stypendium może być przyznane studentowi przez jednostkę samorządu terytorialnego, a organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego określa:

- 1) rodzaj stypendium;
- 2) kryteria i sposób przyznawania stypendium;
- 3) maksymalną wysokość stypendium, o którą może ubiegać się student;
- 4) warunki wypłacania stypendium.

Ponadto (zgodnie z art. 96 ust. 3 ustawy), organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może również określić warunki zwrotu stypendium i odstąpienia od żądania jego zwrotu.

Delegacja ustawowa, zawiera upoważnienie do wydania aktu prawa miejscowego. Z uwagi na to, uregulowania wydawanego na jego podstawie aktu prawnego, powinny być sformułowane w taki sposób, aby

kompleksowo wypełniały zakres przekazanych przez ustawodawcę uprawnień, a jednocześnie poza tę delegację nie wykaczały. Ustawodawca, w katalogu zamkniętym wskazał elementy poddane lokalnej regulacji

Przepisy ustanowione przez Radę Miejską w Elblągu, w zakresie, w jakim prawo do stypendium uzależniają od przyszłego zatrudnienia, nie mogą stanowić kryteriów przyznawania stypendium, w rozumieniu art. 96 ustawy, gdyż dotyczą okoliczności przyszłych, a nawet – niebędących okolicznościami zależnymi wyłącznie i w każdym przypadku od woli stypendysty. Kompetencja wynikająca z ustawy, zdaniem organu nadzoru, ogranicza się do możliwości wskazania kryteriów warunkujących przyznanie stypendium, możliwych do oceny i zweryfikowania w dacie przyznawania pomocy. Nie mogą obejmować warunków możliwych do zaistnienia, dopiero w odległej przyszłości.

Nie bez znaczenia pozostaje, iż żądanie od studenta, przyszłego zatrudnienia się w szpitalu położonym na terenie miasta Elbląga, wymagałoby od żądającego, zapewnienia mu warunków i możliwości takiego zatrudnienia w przyszłości.

Zgodnie z art. 96 ust. 3 ustawy, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, może określić warunki zwrotu stypendium i odstępiania od żądania zwrotu.

Pojęcie „warunki zwrotu” nie jest jednak tożsamy z terminem „utrata prawa do stypendium”. W pierwszym przypadku, zwrotowi podlegają kwoty pieniężne, uprzednio wypłacone, w drugim natomiast – następuje zaprzestanie wypłacania kwot, w objętym umową, okresie stypendialnym.

W ocenie organu nadzoru, delegacja ustawowa, nie zawiera upoważnienia do określania przesłanek, powodujących utratę prawa do otrzymywania przyznanego stypendium, co uzasadnia stwierdzenie nieważności § 7 ust. 3 - ust. 5 badanego Regulaminu, a w konsekwencji – także przepisu § 8 pkt 1) załącznika do uchwały.

Sprzeczna z podstawowymi zasadami prawa cywilnego, pozostaje regulacja, wedle której, odsetki w przypadku zaistnienia przesłanek warunkujących konieczność zwrotu stypendium, naliczane będą od dnia przyznania stypendium.

Zgodnie z art. 359 § 1 Kodeksu cywilnego, odsetki od sumy pieniężnej należą się tylko wtedy, gdy to wynika z czynności prawnej albo z ustawy, z orzeczenia sądu lub z decyzji innego właściwego organu.

Zgodnie z art. 481 § 1 Kodeksu cywilnego, odsetki należą się wierzycielowi, w przypadku, w którym dłużnik opóźnia się ze spełnieniem świadczenia pieniężnego.

Ponadto, zgodnie z art. 476 Kodeksu cywilnego, dłużnik dopuszcza się zwłoki, gdy nie spełnia świadczenia w terminie, a jeżeli termin nie jest oznaczony, gdy nie spełnia świadczenia niezwłocznie po wezwaniu przez wierzyciela. Nie dotyczy to wypadku, gdy opóźnienie w spełnieniu świadczenia jest następstwem okoliczności, za które dłużnik odpowiedzialności nie ponosi.

Zawarcie w akcie prawa miejscowego, postanowień modyfikujących w tym zakresie przepisy Kodeksu cywilnego, jest niedopuszczalne i narusza przepisy rangi ustawowej.

Mając na uwadze powyższe, wobec niewskazania maksymalnej wysokości stypendium, o które może ubiegać się student oraz wobec istotnego przekroczenia przez Radę Miejską w Elblągu delegacji ustawowej, wynikającej z art. 96 ust 2 i ust 3 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, należało rozstrzygnąć jak w sentencji.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Wojewoda Warmińsko-Mazurski
Artur Chojecki