

Uchwała Nr XXXI/227/2020
Rady Powiatu w Jaśle
z dnia 9 października 2020 r.

zmieniająca uchwałę w sprawie określenia zasad przyznawania stypendium studentom kształcącym się w szkole wyższej na kierunku lekarskim.

Na podstawie art. 12 pkt. 10 a ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2020., poz. 920 t.j.) art. 96 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz.U. z 2020 poz. 85 ze zm.), Rada Powiatu w Jaśle uchwala, co następuje:

§ 1.

W Regulaminie określającym zasady przyznawania stypendium studentom kształcącym się w szkole wyższej na kierunku lekarskim, stanowiącym załącznik do uchwały Nr XV/108/2019 Rady Powiatu w Jaśle z dnia 26 sierpnia 2019 r. w sprawie określenia zasad przyznawania stypendium studentom kształcącym się w szkole wyższej na kierunku lekarskim wprowadza się zmianę w § 5 ust 8 otrzymuje brzmienie:

„ 8. Stypendium może zostać przyznane przez Zarząd Powiatu w Jaśle na dany rok akademicki maksymalnie czterem studentom, z uwzględnieniem ilości środków finansowych przeznaczonych na stypendia, określonych w uchwale budżetowej Powiatu Jasielskiego na dany rok budżetowy oraz potrzeb kadrowych Szpitala.”

§ 2.

Wykonanie uchwały powierza się Zarządowi Powiatu w Jaśle.

§ 3.

Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od ogłoszenia w dzienniku Urzędowym Województwa Podkarpackiego z mocą obowiązującą od 1 września 2020 r.

PRZEWODNICZĄCY RADY



Robert Snoch



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 16 listopada 2020 r.

Poz. 4285

Elektronicznie podpisany przez:

Marcin Jacek Zaborniak

Data: 16.11.2020 14:14:29



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-II.4131.2.303.2020 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 13 listopada 2020 r.

Na podstawie art. 76 ust. 1 i 2 oraz art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 920 z późn. zm.) i art. 5 w związku z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461 z późn. zm.)

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

**Uchwały Nr XXXI/227/2020 Rady Powiatu w Jaśle
z dnia 9 października 2020 r. zmieniającej uchwałę w sprawie określenia zasad
przyznawania stypendium studentom kształcącym się w szkole wyższej na kierunku lekarskim.**

Uzasadnienie

Rada Powiatu w Jaśle w dniu 9 października 2020r. podjęła uchwałę Nr XXXI/227/2020 zmieniającą uchwałę w sprawie określenia zasad przyznawania stypendium studentom kształcącym się w szkole wyższej na kierunku lekarskim. Powyższa uchwała jest aktem prawa miejscowego. Uchwałę wskazaną na wstępie doręczono Wojewodzie Podkarpackiemu w dniu 15 października 2020r. Organ nadzoru dokonując oceny przedmiotowej uchwały jako aktu prawa miejscowego, w odniesieniu do zapisów ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, wszczął postępowanie nadzorcze zmierzające do stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały. Informując o wszczęciu postępowania nadzorczego organ nadzoru wskazał na możliwość składania wyjaśnień, w przedmiocie wszczętego postępowania, określając termin do dokonania tej czynności do dnia 6 listopada 2020 r. We wskazanym terminie nie przedłożono Wojewodzie Podkarpackiemu żadnych motywów podjęcia uchwały w przedmiotowej treści.

Organ nadzoru przeanalizował przedmiotową uchwałę Rady Powiatu w Jaśle w kontekście obowiązujących przepisów prawa materialnego. Podstawę prawną badanej uchwały stanowią przepisy z ustawy ustrojowej – ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, jak i ustawy merytorycznej tj. ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz. U. z 2020 r. poz. 85 z późn. zm.). Z uwagi na fakt, że zapisy uchwały zmienianej, a co za tym idzie również uchwały zmieniającej będącej przedmiotem oceny, stanowią zasady przyznawania stypendium studentom to uchwały te są kwalifikowane jako akty prawa miejscowego i wobec tego mają do nich zastosowanie również przepisy ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, w szczególności art. 5 i art. 4 ust. 1.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 akty normatywne zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w wojewódzkich dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie 14 dnia od dnia ich ogłoszenia, chyba, że dany akt normatywny określi termin dłuższy. Art. 5 cyt. ustawy dopuszcza możliwość nadania aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej, pod warunkiem, że nie sprzeciwiają się temu zasady demokratycznego państwa prawnego. W przypadku badanej uchwały w ocenie organu nadzoru nie zaszyły przesłanki do skorzystania przez Radę Powiatu w Jaśle z możliwości wynikających z cyt. wyżej przepisu.

Rada mogła bowiem podjąć przedmiotową uchwałę w terminie umożliwiającym jej wejście w życie przed ustaloną w uchwale zmienianej datą ogłoszenia naboru wniosków i składania wniosków o przyznanie stypendium. Zmiana zasad udzielania stypendium poprzez zwiększenie liczby możliwych do przyznania przez

zarząd stypendiów wprowadzana z mocą wsteczną sprzeciwia się w ocenie organu nadzoru zasadom demokratycznego państwa prawa w tym zasadzie zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa.

Organ nadzoru zwraca uwagę na fakt, że zgodnie z obowiązującą uchwałą nr XV/108/2019 Rady Powiatu w Jaśle z dnia 26 sierpnia 2019 r. w sprawie określenia zasad przyznawania stypendium studentom kształcącym się w szkole wyższej na kierunku lekarskim (opublikowaną w Dzienniku Urzędowym Województwa Podkarpackiego w 2019 r. poz.4362) Zarząd Powiatu w Jaśle ogłasza nabór wniosków o przyznanie stypendium dla studentów do dnia 30 sierpnia (§ 4 ust.1 zdanie pierwsze załącznika do w/w uchwały). Z kolei do 15 września danego roku kalendarzowego należy złożyć wniosek o stypendium a wnioski złożone po tym terminie pozostaną bez rozpoznania (§ 4 ust.3 załącznika), a o przyznaniu stypendium decyduje Zarząd Powiatu w Jaśle w terminie nie dłuższym niż do 30 września danego roku kalendarzowego (§ 5 ust.7 załącznika). W ocenie organu nadzoru przedmiotowa uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem prawa tj. dyspozycji art.5 w/w ustawy bowiem doszło do naruszenia klauzuli generalnej *lex retro non agit* tj. jednej z podstawowych zasad obowiązujących w systemie prawnym. Wprowadzenie do porządku prawnego aktu normatywnego o mocy retroaktywnej odbywać się może jedynie w drodze wyjątku, obwarowanego spełnieniem warunków przewidzianych przez Konstytucję.

Prawodawca wyjątkowo może odstąpić od stosowania wspomnianej zasady, gdy jest to niezbędne do realizacji innej zasady konstytucyjnej przy czym jeśli zmiana normatywna dotyczyłaby praw lub wolności konstytucyjnych możliwość jej wprowadzenia należy oceniać zgodnie z zasadą proporcjonalności wyrażoną w art.31 ust.3 Konstytucji RP. Dodatkowo wskazać należy że, ugruntowane poglądy judykatury wyrażone na tle art.5 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych wskazują iż obowiązkiem organów w przypadku korzystania z tej instytucji prawnej jest podanie faktycznego i prawnego uzasadnienia, że pomimo działania wstecz aktu normatywnego będzie on realizował zasady demokratycznego państwa prawnego.

W ocenie organu nadzoru nie sposób zaakceptować możliwości wprowadzenia aktu normatywnego o charakterze aktu prawa miejscowego z mocą wsteczną, bowiem prawodawcy miejscowi nie zostali wyposażeni w kompetencje prawodawcze w zakresie realizacji ważnego interesu państwa uzasadniającego ewentualne działanie mocy wstecznej obowiązującego aktu normatywnego. Konsekwencją naruszenia zasady nieretroaktywności aktu normatywnego jest zaś naruszenie zasady zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego klauzula demokratycznego państwa prawa traktowana jest jako zbiorczy wyraz szeregu zasad i reguł o bardziej szczegółowym charakterze, które nie są wprawdzie wyraźnie zawarte w ustawie zasadniczej, ale wynikają z niej w sposób pośredni. Trybunał Konstytucyjny sformułował m.in. szereg konkretnych zasad stanowienia prawa, które muszą być przestrzegane w demokratycznym państwie prawa, takich jak: zakaz stosowania prawa wstecz, nakaz zachowania odpowiedniego *vacatio legis*, zasadę ochrony praw nabytych, zasadę proporcjonalności oraz zasadę określoności prawa.

Zakaz działania prawa wstecz stanowi jeden z elementów zasady demokratycznego państwa prawa wyrażonego w art.2 Konstytucji RP. Zasada ta zakazuje stanowienia norm prawnych znajdujących zastosowanie do stosunków prawnych i sytuacji, które istniały przed wejściem w życie tych norm. W ocenie organu nadzoru brak jest uzasadnienia konieczności zastosowania wstecznego działania skutków ocenianej uchwały przy wejściu jej w życie. Również w toku postępowania nadzorczego organy Powiatu nie przedstawiły organowi nadzoru uzasadnienia czy przesłanek jakimi kierowała się Rada nadając moc wsteczną ocenianej uchwały. W tym miejscu należy powołać również się na zasadę praworządności wynikającą z art.7 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja RP (Dz.U. Nr 78, poz.483 ze zm.), wg której organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa.

Nie ulega wątpliwości, że organem takim jest rada powiatu, a zatem wszelkie jej działania muszą znaleźć oparcie w konkretnych regulacjach prawnych, przyznających jej określone kompetencje, których organ stanowiący winien się ściśle trzymać. Oznacza to, że każde działanie rady powiatu musi mieć konkretną podstawę prawną upoważniającą ją do tego, czyli upoważnienie, którego granic nie może przekraczać. Działanie organu władzy bez wyraźnej podstawy prawnej bądź też z przekroczeniem wyrażonego w niej umocowania do dokonania określonych czynności nie może być uznane za legalne. W funkcjonowaniu organu jednostki samorządu terytorialnego jako organu władzy publicznej niewystarczającym jest więc poprzestanie na stwierdzeniu, że dozwolone jest to co nie jest zakazane, lecz należy stosować regułę, iż dozwolone jest tylko to, co prawo wyraźnie przewiduje (wyrok WSA w Gdańsku z 17.11.2013 r. III SA/Gd 583/13). W ocenie organu

nadzoru kwestionowana uchwała Rady Powiatu w Jasle wskazana na wstępie narusza przepisy prawa w sposób istotny bowiem stoi w jawnej sprzeczności z przywołanymi wyżej przepisami ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

Wobec powyższego wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego stwierdzającego nieważność przedmiotowej uchwały jest konieczne i uzasadnione.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie ul. Kraszewskiego 4 A za pośrednictwem Wojewody Podkarpackiego w terminie 30 dnia od daty jego otrzymania.

z up. WOJEWODY
PODKARPACKIEGO
Zastępca Dyrektora Wydziału
Prawnego i Nadzoru

Małgorzata Wąsacz