



Warszawa, 09 lutego 2023 r.

WOJEWODA MAZOWIECKI

WNP-I.4131.41.2023.MW

Rada Gminy Rząśnik

ul. Jesionowa 3

07-205 Rząśnik

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Działając na podstawie art. 91 ust. 1, w związku z art. 86 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40)

stwierdzam nieważność

uchwały Rady Gminy Rząśnik Nr LIV.331.2023 z dnia 27 stycznia 2023 r. *w sprawie planu dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli, ustalenia maksymalnej kwoty dofinansowania opłat pobieranych przez szkoły wyższe i zakłady kształcenia nauczycieli oraz specjalności i formy kształcenia, na które dofinansowanie jest przyznawane na rok 2023 w szkołach i przedszkolach prowadzonych przez Gminę Rząśnik, w zakresie ustaleń zawartych w § 5.*

Uzasadnienie

Na sesji, która odbyła się w dniu 27 stycznia 2023 r. Rada Gminy Rząśnik podjęła uchwałę Nr LIV.331.2023 *w sprawie planu dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli, ustalenia maksymalnej kwoty dofinansowania opłat pobieranych przez szkoły wyższe i zakłady kształcenia nauczycieli oraz specjalności i formy kształcenia, na które dofinansowanie jest przyznawane na rok 2023 w szkołach i przedszkolach prowadzonych przez Gminę Rząśnik.*

W uchwale wskazano, że podstawę prawną do jej podjęcia stanowią przepisy: art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym, art. 70a ust. 1 w zw. z art. 91d pkt 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2021 r. poz. 1762, z późn. zm.) oraz

§ 5 i 6 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 23 sierpnia 2019 r. w sprawie dofinansowania doskonalenia zawodowego nauczycieli, szczegółowych celów szkolenia branżowego oraz trybu i warunków kierowania nauczycieli na szkolenia branżowe (Dz. U. z 2019 r. poz. 1653).

Z informacji uzyskanych od pracownika Urzędu Gminy Rząśnik wynika, że uchwała została podjęta po zasięgnięciu opinii związków zawodowych zrzeszających nauczycieli.

W § 5 uchwały Rada Gminy postanowiła, że: *„Z nauczycielami studium, ubiegającymi się o dopłatę do czesnego dyrektora szkoły podpisany będzie umowa określająca dofinansowanie, wzajemne prawa i obowiązki stron.”*.

Zgodnie z art. 70a ust. 1 Karty Nauczyciela w budżetach organów prowadzących szkoły wyodrębnia się środki na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli, z uwzględnieniem szkoleń branżowych - w wysokości 0,8% planowanych rocznych środków przeznaczonych na wynagrodzenia osobowe nauczycieli, z zastrzeżeniem ust. 2 (ust. 1). Przepis ust. 1 nie obejmuje finansowania publicznych placówek doskonalenia nauczycieli i bibliotek pedagogicznych prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego (ust. 2). W dalszej części przepisu wymienione są przykładowe rodzaje aktywności będące przedmiotem dofinansowania. Chodzi m.in. o koszty udziału nauczycieli w seminariach, konferencjach, wykładach, warsztatach, szkoleniach, studiach podyplomowych oraz innych formach doskonalenia zawodowego nauczycieli prowadzonych odpowiednio przez placówki doskonalenia nauczycieli, uczelnie oraz inne podmioty, których zadania statutowe obejmują doskonalenie zawodowe nauczycieli, koszty udziału w szkoleniach branżowych, itp.

Z kolei zgodnie z § 5 i 6 ww. rozporządzenia: *„§ 5. Organ prowadzący do dnia 31 stycznia danego roku opracowuje na dany rok kalendarzowy plan dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli, o których mowa w art. 70a ust. 3a ustawy, uwzględniając:*

- 1) wnioski dyrektorów szkół, o których mowa w § 4;*
- 2) wyniki egzaminu ósmoklasisty, egzaminu zawodowego lub egzaminu maturalnego;*
- 3) podstawowe kierunki realizacji polityki oświatowej państwa, ustalone przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania, zgodnie z art. 60 ust. 3 pkt 1 ustawy - Prawo oświatowe;*
- 4) stopień realizacji harmonogramu szkoleń branżowych, o którym mowa w § 8.*

§ 6. Organ prowadzący, w porozumieniu z dyrektorami szkół, ustala corocznie:

1) maksymalną kwotę dofinansowania opłat pobieranych przez podmioty, o których mowa w art. 70a ust. 3a pkt 1 i 2 ustawy;

2) formy i specjalności kształcenia, na które dofinansowanie jest przyznawane.”.

Ponadto, zgodnie z art. 91d pkt 1 Karty Nauczyciela, w przypadku szkół i placówek prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego, zadania i kompetencje organu prowadzącego określone w: art. 30 ust. 6 i 10a, art. 42 ust. 7, art. 42a ust. 1, art. 49 ust. 2, art. 70a ust. 1 oraz art. 72 ust. 1 - wykonuje odpowiednio: **rada gminy**, rada powiatu, sejmik województwa.

Należy zaznaczyć, że zarówno Karta Nauczyciela, jak i przepisy ww. rozporządzenia nie przewidują upoważnienia dla Rady Gminy do nakładania na nauczycieli obowiązku zawarcia umowy, o której mowa w § 5 uchwały. Wobec powyższego uznać należy, że Rada Gminy przekroczyła delegację ustawową, ponieważ przepis delegujący do wydania uchwały nie przewiduje nałożenia na nauczyciela obowiązków podpisania umowy. Ponadto Rada wkroczyła w sferę stosunków cywilnoprawnych, kształtując w drodze aktu prawa miejscowego sytuację prywatnoprawną adresata normy prawa publicznego, co bez wyraźnej podstawy ustawowej jest niedopuszczalne.

Organ nadzoru zwraca również uwagę na przepis § 6 ww. rozporządzenia, zgodnie z którym organ prowadzący, w porozumieniu z dyrektorami szkół, ustala corocznie maksymalną kwotę dofinansowania opłat pobieranych przez podmioty, o których mowa a art. 70a ust. 3a pkt 1 i 2 ustawy oraz formy i specjalności kształcenia, na które dofinansowanie jest przyznawane. Z powyższego przepisu również nie wynika delegacja do zobowiązania nauczyciela do podpisania umowy z dyrektorem szkoły.

Trybunał Konstytucyjny konsekwentnie podkreślał, że brak stanowiska ustawodawcy w jakiejś sprawie, choćby przejawiający się w nieprecyzyjności upoważnienia, musi być interpretowany jako nieudzielenie kompetencji prawotwórczej - tak, np. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 31 marca 2009 r., sygn. akt K 28/08 [por. opinia prawna w zakresie zgodności rządowego projektu ustawy o zmianie ustaw regulujących wykonywanie niektórych zawodów wraz z projektami aktów wykonawczych (druk nr 806) z zasadami formułowania delegacji do wydania aktów wykonawczych oraz ideą i celem projektu ustawy]. Przytoczona opinia odnosi się co prawda do rozporządzeń wydanych w celu

wykonania przepisów ustawy, należy jednak zaznaczyć, że zgodnie z art. 94 Konstytucji RP organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów.

Zgodnie z utrwalonym w orzecznictwie sądowym poglądem „*akty prawa miejscowego stanowiące przez organu jednostek samorządu terytorialnego mogą być wydawane wyłącznie na podstawie upoważnienia ustawowego i w graniach tego upoważnienia. Wadliwe są zatem zarówno akty, które zostały wydane bez wyraźnego upoważnienia ustawowego, jak i takie, które opierały się na upoważnieniu, ale wykroczyły poza jego granice.*” (wyrok WSA w Lublinie z 28 kwietnia 2014 r., sygn. akt III SA/Lu 107/14).

Jak wynika z powyższego, brak podstaw do domniemania właściwości organu prowadzącego szkołę w zakresie spraw nieprzekazanych do uregulowania w ramach delegacji ustawowej.

Konkludując, wskazać należy, że każde wykroczenie poza udzielone upoważnienie stanowi istotne naruszenie normy kompetencyjnej, naruszając jednocześnie konstytucyjne warunki legalności aktu. Przenosząc powyższe na grunt przedmiotowej sprawy, wskazać należy, że regulacji zawartej w § 5 uchwały nie można przypisać waloru legalności. Reasumując, uznać należy, że stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały, w zakresie ustaleń zawartych w § 5 uchwały, jest w pełni uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Gminie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 30 dni od daty doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego, wnoszona za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały z mocy prawa, w części wskazanej w sentencji rozstrzygnięcia, z dniem jego doręczenia.

Konstanty Radziwiłł

Wojewoda Mazowiecki

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/