



WOJEWODA ŁÓDZKI

PNIK-I.4131.143.2024

Łódź, 5 marca 2024 r.

Rada Gminy Brzeziny

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, 572, 1463 i 1688)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LXXVII/443/2024 Rady Gminy Brzeziny z dnia 31 stycznia 2024 r. w sprawie określenia planu doskonalenia nauczycieli oraz maksymalnej kwoty dofinansowania opłat za kształcenie pobieranych przez szkoły wyższe, placówki doskonalenia nauczycieli i inne podmioty, których zadania statutowe obejmują doskonalenie zawodowe nauczycieli oraz ustalenia specjalności i form kształcenia, na które dofinansowanie będzie przyznawane w placówkach oświatowych prowadzonych przez Gminę Brzeziny w 2024 roku, w części obejmującej:

1. § 1 uchwały w zakresie wyrazów: „w brzmieniu stanowiącym załącznik do uchwały”,
2. § 3 uchwały w zakresie wyrazów: „organizację różnych form doskonalenia nauczycieli, z uwzględnieniem następujących priorytetów”,
3. § 4 pkt 3 uchwały,
4. § 8 uchwały,
5. załącznik do uchwały „Plan dofinansowania doskonalenia zawodowego nauczycieli w 2024 r.”.

U z a s a d n i e

Dnia 14 lutego 2024 r. organ nadzoru wysłał zawiadomienie o wszczęciu postępowania w sprawie ww. uchwały wskazując zastrzeżenia dotyczące regulacji zawartych w § 3, § 4 pkt 3 i § 8 przedmiotowej uchwały oraz załączniku do uchwały.

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁÓDZI

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /lodzuw/SkrytkaESP
<https://www.gov.pl/web/uw-lodzki>

Administratorem danych osobowych jest Wojewoda Łódzki. Dane przetwarzane są w celu realizacji czynności urzędowych. Masz prawo do dostępu, sprostowania, ograniczenia przetwarzania danych. Więcej informacji znajdziesz na stronie <https://www.gov.pl/web/uw-lodzki> w zakładce ochrona danych osobowych.

W wyjaśnieniach udzielonych 16 lutego 2024 r. Przewodniczący Rady Gminy Brzeziny nie podzielił uwag organu nadzoru. Przewodniczący podkreślił, że przedmiotowa uchwała jest aktem prawa miejscowego, gdyż jest adresowana do bliżej nieokreślonego kręgu podmiotów, ma charakter normatywny i generalny. W odniesieniu do użycia zwrotu „inne formy kształcenia” oraz podziału środków pieniężnych pomiędzy poszczególne placówki oświatowe Przewodniczący uznał ten zarzut za niezasadny i wskazał przy tym kilka uchwał spoza właściwości Wojewody Łódzkiego, w których występują takie same zapisy. Przewodniczący podkreślił także, że pogląd wyrażony obecnie przez organ nadzoru jest sprzeczny z tym jaki wyraził Wojewoda Łódzki w stosunku do wcześniejszej uchwały Rady Gminy Brzeziny w tym zakresie, a podjętą w 2019 r.

Organ nadzoru prezentuje w niniejszej sprawie następujący pogląd.

Materialnoprawną podstawą uchwały Rady Gminy Brzeziny stanowią m.in. przepisy art. 70a ust. 1 w związku z art. 91d pkt 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2023 r. poz. 984 z późn. zm.) oraz przepisy § 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 2023 r. poz. 2628) – dalej Rozporządzenie. Zgodnie z § 6 Rozporządzenia 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.

W tym miejscu podkreślić należy, że zakres działania rady jest precyzyjny i ściśle określony, gdyż zadaniem organu stanowiącego jest wyłącznie ustalenie maksymalnej kwoty dofinansowania opłat oraz ustalenie form i specjalności kształcenia, na które dofinansowanie jest przyznawane.

Rada Gminy Brzeziny wadliwie określiła w § 3 oraz § 4 pkt 3 uchwały formy doskonalenia zawodowego poprzez użycie wyrazów „różnych form doskonalenia nauczycieli, z uwzględnieniem następujących priorytetów” oraz „inne formy kształcenia nauczycieli”, co w ocenie organu nadzoru stanowi otwarty katalog form doskonalenia zawodowego, a tym samym oznacza wykroczenie poza delegację zawartą w Rozporządzeniu. Należy podkreślić, że rada gminy jest jedynym organem upoważnionym do podjęcia uchwały określającej specjalności i formy, na które przyznawane jest dofinansowanie. Organ nadzoru wskazuje, że regulacja § 6 Rozporządzenia zawiera sformułowanie, iż organ prowadzący, w

porozumieniu z dyrektorami szkół i placówek, „ustala” formy i specjalności kształcenia. Powyższe przesądza o tym, że do wypowiedzania się w zakresie form i specjalności upoważniony jest wyłącznie organ stanowiący. Stwierdzić należy zatem, że Rada Gminy Brzeziny nie miała możliwości scedowania swojego uprawnienia wynikającego z § 6 pkt 2 Rozporządzenia na inny organ, a tym samym rada dokonała niedozwolonej subdelegacji własnych kompetencji w zakresie określenia form doskonalenia zawodowego. W ocenie organu nadzoru ww. treść uchwały pozostawiająca katalog otwarty form doskonalenia zawodowego nie spełnia wymogu prawodawcy zawartego w § 6 pkt 2 Rozporządzenia, gdyż w myśl tego przepisu, treść tej regulacji musi bezwzględnie odpowiadać zakresowi delegacji ustawowej i regulować wszelkie kwestie wymienione w tym przepisie.

Ponadto, organ nadzoru stoi na stanowisku, że uchwała w sprawie planu dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli, ustalenia maksymalnej kwoty dofinansowania pobieranych opłat oraz ustalania form i specjalności kształcenia nauczycieli szkół nie jest aktem prawa miejscowego, a tym samym nie podlega promulgacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego. Wojewoda Łódzki pismem z dnia 7 stycznia 2022 r. znak: PNIK-I.4131.990.2021 informował wszystkie nadzorowane jednostki samorządu terytorialnego o stanowisku organu nadzoru w tym zakresie. Organ nadzoru podziela w tym zakresie tezę zawartą w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 25 listopada 2021 r. w sprawie o sygn. akt III SA/Łd 825/21, w uzasadnieniu którego Sąd podkreślił, że zapis w takiej uchwale stanowiący o publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym stanowi istotne naruszenie prawa. W ocenie Sądu takie uchwały nie mają charakteru powszechnie obowiązującego, ponieważ skierowane są do podmiotów znajdujących się w strukturze organizacyjnej samorządu terytorialnego. W związku z tym § 8 przedmiotowej uchwały istotnie narusza prawo, a mianowicie 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), ponieważ przedmiotowa uchwała nie może nie może wchodzić w życie tak jak akty prawa miejscowego publikowane w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego.

Wreszcie, w zakresie załącznika do przedmiotowej uchwały „Plan dofinansowania doskonalenia zawodowego nauczycieli w 2024 r.”, w którym dokonano podziału środków z rozbiorem na poszczególne szkoły, organ nadzoru wskazuje, że zakres regulacji w tym przedmiocie wykroczył poza § 5 i 6 Rozporządzenia. Regulacja zawarta w art. 70a ust. 1 ustawy Karta Nauczyciela, w którym ustawodawca powierzył organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego możliwość wyodrębnienia środków na

dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli, nie zawiera upoważnienia ustawowego do uregulowania przez radę kwestii podziału środków między poszczególne jednostki oświatowe. W judykaturze podkreśla się, że art. 70a ust. 1 ustawy Karta Nauczyciela nie zawiera upoważnienia ustawowego do uregulowania przez radę w uchwale kwestii podziału tych środków (...) Podstawy do kwotowego podziału tych środków nie stanowi także § 5 i 6 rozporządzenia. W przepisach tych wskazano, co bierze się pod uwagę przy opracowaniu takiego planu, natomiast nie ma w nim mowy o podziale tych środków, a tym bardziej o kwotowym ich podziale (wyrok WSA w Gdańsku z dnia 28 lipca 2020 r., sygn. akt I SA/Gd 362/20).

Odnosząc się do wyjaśnień Przewodniczącego Rady Gminy Brzeziny należy podkreślić, że poglądy wyrażane przez organy nadzoru nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego w innych województwach w stosunku do uchwał o tożsamym lub podobnym zakresie nie są wiążące dla Wojewody Łódzkiego. Równocześnie należy wskazać, że raz wyrażony pogląd w określonej sprawie przez organ nadzoru może zawsze ulec zmianie na skutek m.in. nowelizacji przepisów będących podstawą do wydania określonej uchwały lub ukształtowania się odmiennej linii orzeczniczej w judykaturze, tak jak to miało miejsce w przedmiotowej sprawie. Nie można także zapominać o tym, że ocena legalności uchwały lub zarządzenia w oparciu o przepisy rozdziału 10 ustawy o samorządzie gminnym dokonywana jest według stanu prawnego na dzień podjęcia danego aktu prawnego.

W sytuacji, w której ww. regulacje przedmiotowej uchwały w sposób istotny naruszają przepisy art. 70a ust. 1 w związku z art. 91d pkt 1 ustawy Karta Nauczyciela oraz § 5 i § 6 Rozporządzenia, wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest uzasadnione i należało orzec jak na wstępie.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może zostać zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90-434 Łódź, ul. Piotrkowska 135) za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

WOJEWODA ŁÓDZKI

Dorota Ryl

Do wiadomości:

Wójt Gminy Brzeziny