

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

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

stwierdzam nieważność

§ 6. we fragmencie: „po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego” uchwały Nr LV/349/2023 Rady Gminy Niechlów z dnia 9 lutego 2023 r. w sprawie planu dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli oraz ustalenia maksymalnej kwoty dofinansowania opłat w 2023 roku za kształcenie nauczycieli zatrudnionych w placówkach oświatowych prowadzonych przez Gminę Niechlów.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 9 lutego 2023 r., działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym i art. 70a ust. 1 w związku z art. 91d pkt 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2021 r. poz. 1762 ze 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), dalej jako „rozporządzenie”, Rada Gminy Niechlów podjęła uchwałę Nr LV/349/2023 w sprawie planu dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli oraz ustalenia maksymalnej kwoty dofinansowania opłat w 2023 roku za kształcenie nauczycieli zatrudnionych w placówkach oświatowych prowadzonych przez Gminę Niechlów, zwaną dalej „uchwałą”.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 17 lutego 2023 r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził podjęcie § 6 we fragmencie: „po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego” uchwały z istotnym naruszeniem art. 13 pkt 2 i pkt 10 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461), polegającym na błędnym skierowaniu uchwały do publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

Zgodnie z § 5 rozporządzenia „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.”.

Z kolei § 6 rozporządzenia stanowi, iż „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 gminy jest w analizowanym przypadku precyzyjny i ściśle określony: zadaniem rady gminy jest bowiem wyłącznie ustalenie: maksymalnej kwoty dofinansowania opłat, o których mowa w art. 70a ust. 3a pkt 1 i 2 ustawy, oraz form i specjalności kształcenia, na które dofinansowanie jest przyznawane, a to zgodnie z przepisem § 6 rozporządzenia.

Z kolei, zgodnie z art. 70a ust. 3a Karty Nauczyciela „Ze środków na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli, o których mowa w ust. 1, dofinansowuje się:

- 1) 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;
- 2) koszty udziału nauczycieli w formach kształcenia nauczycieli prowadzonych przez uczelnie i placówki doskonalenia nauczycieli;
- 3) wspomaganie szkół oraz sieci współpracy i samokształcenia dla nauczycieli prowadzonych przez placówki doskonalenia nauczycieli, poradnie psychologiczno-pedagogiczne, w tym poradnie specjalistyczne i biblioteki pedagogiczne;
- 4) koszty udziału nauczycieli, o których mowa w art. 70c ust. 1, w szkoleniach branżowych;
- 5) koszty konsultacji i innych form doskonalenia zawodowego nauczycieli, prowadzonych przez konsultantów, o których mowa w art. 9g ust. 11a pkt 5 lit. c, artystów o znaczącym dorobku artystycznym lub dydaktycznym lub specjalistów w danym zakresie sztuki albo nauki, dla nauczycieli zajęć edukacyjnych artystycznych w szkołach artystycznych.”.

W § 6 uchwały Rada Gminy Niechlów postanowiła, że wchodzi ona w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego. Rada, warunkując wejście w życie tej uchwały od ogłoszenia jej w dzienniku urzędowym i wskazując *vacatio legis* jako 14 dni od dnia jej publikacji, nadała przedmiotowej uchwale przymiot aktu prawa miejscowego.

W ocenie organu nadzoru nadanie przedmiotowej uchwale waloru aktu prawa miejscowego nie znajduje uzasadnienia w powszechnie obowiązujących przepisach prawa.

Tym samym wobec przedmiotowej uchwały nie znajdują zastosowania regulacje art. 4 ust. 1 oraz art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu normatywnych. Przepis art. 13 pkt 2 ustawy stanowi, iż w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się m.in. akty prawa miejscowego stanowione przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy, w tym statuty województwa, powiatu i gminy. Kwestionowana uchwała nie jest żadnym z tych aktów. Zgodnie zaś z art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych „akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy.”. W myśl art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, na podstawie upoważnień ustawowych gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy. Z kolei art. 40 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, że na podstawie tej ustawy organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie: 1) wewnętrznego ustroju gminy oraz jednostek pomocniczych; 2) organizacji urzędów i instytucji gminnych; 3) zasad zarządu mieniem gminy; 4) zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej. Stosownie do treści art. 87 ust. 2 Konstytucji akty prawa miejscowego, bez względu na ich rodzaj, są źródłami prawa powszechnie obowiązującego. Powszechnie obowiązujący charakter aktu prawa miejscowego wyraża się w kształtowaniu sytuacji prawnej (praw i obowiązków) różnych kategorii adresatów (przede wszystkim mieszkańców jednostki samorządu terytorialnego), którzy organizacyjnie lub służbowo nie są podporządkowani organowi wydającemu dany akt. Zdaniem organu nadzoru uchwała w sprawie dofinansowania doskonalenia zawodowego nauczycieli nie zawiera przepisów powszechnie obowiązujących. Nie podlega zatem ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

Podstawę prawną przedmiotowej uchwały stanowią przepisy 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. Przepisy te, nie upoważniają rady gminy do stanowienia norm postępowania o charakterze generalnym i abstrakcyjnym. W konsekwencji uchwała podjęta na podstawie przepisów rozporządzenia nie kształtuje sytuacji prawnej adresatów i nie może być uznana za akt prawa miejscowego.

Powyższa argumentacja uzasadnia stwierdzenie nieważności §6 uchwały we fragmencie „po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego”, który został podjęty z istotnym naruszeniem art. 13 pkt 2 i pkt 10 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

W związku ze stwierdzeniem nieważności §6 we fragmencie: „po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego” uchwały, należy uznać, że akt ten wszedł w życie w dniu podjęcia.

Biorąc powyższe pod uwagę postanowiono jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, którą należy wnieść za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

WOJEWODA
DOLNOŚLĄSKI

Jarosław Obremski