

Olsztyn, dnia 6 kwietnia 2020 r.

PN.4131.149 .2020

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Działając na podstawie art. 91 ust 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r, poz. 506 ze zm.) **stwierdzam nieważność uchwały Nr XVI/103/20 Rady Miejskiej w Pieniężnie z dnia 27 lutego 2020 r. w sprawie planu dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli oraz ustalenia maksymalnej kwoty dofinansowania opłat w 2020 r. za kształcenie nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach oświatowych, dla których organem prowadzącym jest Gmina Pieniężno, w części dotyczącej:**

- § 4 uchwały,
- pkt 2 w zakresie sformułowania „pobierane przez uczelnie”,
- pkt 5,
- pkt 7,
- pkt 9 Regulaminu przyznawania środków na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach oświatowych prowadzonych przez Gminę Pieniężno stanowiącego załącznik nr 1 do uchwały oraz
- załączników nr 1, 2 i 3 do Regulaminu przyznawania środków na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach oświatowych prowadzonych przez Gminę Pieniężno.

UZASADNIENIE

Uchwałą, o której mowa we wstępie, Rada Miejska w Pieniężnie, powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, art. 70a ust. 1 i art. 91d pkt 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2018 r., poz. 967 ze zm.) oraz § 5 i § 6 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 23 sierpnia 2019 r. w sprawie dofinansowania doskonalenia zawodowego nauczycieli, (Dz. U. z 2019 r., poz. 1653), po uzyskaniu opinii związków zawodowych,

wyodrębniła w budżecie Gminy Pieniężno na rok 2020 środki na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli oraz ustaliła Regulamin przyznawania środków na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli, maksymalną kwotę dofinansowania opłat za kształcenie nauczycieli pobieranych przez uczelnie oraz specjalności i formy kształcenia nauczycieli objęte dofinansowaniem w 2020 roku, stanowiący załącznik do uchwały.

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 6 marca 2020 r.

W § 4 uchwały Rada Miejska postanowiła, iż uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego. Postanowienie to wskazuje, że organ stanowiący gminy zastosował, w tym przypadku, przepisy dotyczące wejścia w życie właściwe dla aktów normatywnych, zawierających przepisy powszechnie obowiązujące i jako taki akt potraktował uchwałę, określając termin wejścia jej w życie w sposób przewidziany w 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), tj. po upływie 14 dni od daty ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego.

Zgodnie z art. 70a ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela, w budżetach organów prowadzących szkoły wyodrębnia się środki na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli w wysokości 0,8% planowanych rocznych środków przeznaczonych na wynagrodzenia osobowe nauczycieli, z wyłączeniem finansowania publicznych placówek doskonalenia nauczycieli i bibliotek pedagogicznych prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego.

Przywołany przepis nie przewiduje, aby uchwała dokonująca wyodrębnienia środków stanowiła akt prawa miejscowego.

W ocenie organu nadzoru, podjęta przez Radę Miejską w Pieniężnie uchwała nie jest aktem prawa miejscowego ani na mocy przepisu szczególnego, ani na mocy art. 40 ust. 1 i 2 ustawy o samorządzie gminnym; nie zawiera norm o charakterze abstrakcyjnym i generalnym, nie stanowi zatem aktu normatywnego zawierającego przepisy powszechnie obowiązujące i nie powinna być ogłoszona w dzienniku urzędowym.

W świetle powyższego należy stwierdzić, że uchwała ta nie wymaga publikacji w organie promulgacyjnym i wchodzi w życie z dniem podjęcia przez radę miejską.

Wyeeliminowanie z obrotu prawnego § 4 uchwały powoduje, iż uchwała Nr XVI/103/20 wchodzi w życie z dniem podjęcia, tj. z dniem 27 lutego 2020 r.

Nadto, w ocenie organu nadzoru, regulacja pkt. 2 Regulaminu w zakresie sformułowania „pobieranych przez uczelnie” została podjęta z istotnym naruszeniem § 6 pkt 1 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 23 sierpnia 2019 r., na podstawie którego organ prowadzący został uprawniony do ustalenia "maksymalnej kwoty dofinansowania opłat pobieranych przez podmioty, o których mowa w art. 70a ust. 3a pkt 1 i 2 ustawy", tj. przez placówki doskonalenia nauczycieli, szkoły wyższe i inne podmioty, których zadania statutowe obejmują doskonalenie zawodowe nauczycieli. Zdaniem organu nadzoru Radzie Gminy przy określaniu maksymalnej kwoty dofinansowania opłat dotyczących form i specjalności kształcenia nauczycieli nie zostały przyznane kompetencje do zawężania kręgu podmiotów, pobierających ww. opłaty.

Każda norma kompetencyjna musi być tak realizowana, aby nie naruszała przepisów powszechnie obowiązujących wyższego rzędu. Zakres upoważnienia musi być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, działania w granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę. W orzecznictwie sądów administracyjnych wielokrotnie wypowiediany był pogląd, że powtórzenia i modyfikacje, jako wysoce dezinformujące, stanowią istotne naruszenie prawa (wyroki NSA z dnia 16 czerwca 1992 r. , ONSA 1993/2/44; z dnia 14 października 1999 r., sygn. akt II SA/Wr 1179/98, OSS 2000/1/17; z dnia 6 czerwca 1996 r., sygn. akt SA/Wr 2761/95).

Poza kompetencją Rady Miasta Pieniężna pozostawało również nałożenie na dyrektora szkoły obowiązku zawarcia z nauczycielem korzystającym z dofinansowania (...) umowy określającej szczegółowe prawa i obowiązki (pkt 7 Regulaminu) oraz określenie stosownych wzorów dokumentów i wniosków (pkt 5 Regulaminu i załączniki nr 1,2,3 do Regulaminu). Żaden z obowiązujących przepisów prawa nie zawiera upoważnienia dla Rady do uregulowania przedmiotowych kwestii w drodze uchwały, w tym do nakładania na dyrektorów i nauczycieli dodatkowych, nieprzewidzianych w obowiązujących przepisach, obowiązków i ograniczeń związanych z realizacją planu dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli. W szczególności upoważnienie to nie wynika z powołanych wyżej przepisów art. 70a ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela oraz § 5 i 6 Rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 23 sierpnia 2019 r. w sprawie dofinansowania doskonalenia zawodowego nauczycieli. Brak również podstawy prawnej do nałożenia na dyrektorów szkół i przedszkoli obowiązku składania organowi prowadzącemu

sprawozdania ze sposobu wykorzystania środków przeznaczonych na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli w określonym terminie, jak to uczyniła Rada w punkcie 9 Regulaminu.

Mając na względzie powyższe, orzeczono jak na wstępie

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.



WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI
Artur Chojewski

Otrzymują:

- 1) Przewodniczący Rady Miejskiej w Pieniężnie,
- 2) Burmistrz Pieniężna.