



Olsztyn, dnia 21 marca 2022 r.

PN.4131/137.2022

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Działając na podstawie art. 91 ust 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r., poz. 559), stwierdzam nieważność uchwały Nr XXXIV/216/22 Rady Miejskiej w Pieniężno z dnia 28 lutego 2022 r. w sprawie planu dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli.

Uzasadnienie

Uchwałą, o której mowa na wstępie, Rada Miejska w Pieniężno, działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, 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), ustaliła plan dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli.

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 9 marca 2022 r.

W ocenie organu nadzoru, ww. uchwałę podjęto z rażącym naruszeniem prawa, co skutkuje koniecznością wyeliminowania jej z obrotu prawnego.

Konstytucja RP w art. 7, nakłada na organy władzy publicznej obowiązek działania w granicach i na podstawie prawa. Oznacza to, że każde działanie organu władzy, musi mieć oparcie w obowiązującym prawie, a organy nie działają według zasady „co nie jest zakazane jest dozwolone”, lecz obowiązują je reguła „dozwolone jest tylko to, co prawo wyraźnie przewiduje”. Skutkiem tego jest również konieczność interpretowania norm kompetencyjnych w sposób ścisły, literalny. Zakazane jest także dokonywanie wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym a ustawą, co z kolei przesądza o konieczności wyeliminowania danej uchwały, bądź jej części z obrotu prawnego.

Zgodnie, z powołanym w podstawie prawnej uchwały, art. 70a ust. 1 ustawy Karta 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. W myśl art. 91d pkt 1 ustawy Karta Nauczyciela, uprawnienie przytoczonego art. 70a ust. 1 wykonuje odpowiednio – rada gminy, poprzez stosowne rozstrzygnięcie, w tym zakresie, wprowadzone do uchwały budżetowej.

Rada Miejska w Pieniężnie w § 1 kwestionowanej uchwały wskazała, że w budżecie Gminy Pieniężno na rok 2022 wyodrębnia się środki na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli w wysokości 0,8% planowanych rocznych środków przeznaczonych na wynagrodzenia osobowe nauczycieli. Ponadto w § 3 uchwały Rada określiła, sposób podziału środków na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli w 2022 roku tj. 50% środków na dofinansowanie opłaty za kształcenie nauczycieli na studiach wyższych, w tym podyplomowych oraz kursy kwalifikacyjne (ust. 1 pkt 1), 50% środków opłaty kosztów udziału nauczycieli w seminariach, konferencjach, wykładach, warsztatach, szkoleniach oraz innych formach doskonalenia zawodowego nauczycieli prowadzonych odpowiednio przez placówki doskonalenia nauczycieli, szkoły wyższe oraz inne podmioty (...), kosztów związanych z podróżą służbową nauczyciela biorącego udział w formach doskonalenia zawodowego oraz kosztów dystrybucji i druku materiałów szkoleniowych i informacyjnych dla nauczycieli (ust. 1 pkt 2).

Zdaniem organu nadzoru, z treści cytowanych przepisów ustawy Karta Nauczyciela, nie wynika uprawnienie do podjęcia powołanych regulacji przez radę gminy. Przytoczone normy powszechnie obowiązującego prawa formułują jedynie jej właściwość w zakresie wyodrębnienia środków na dofinansowanie doskonalenia zawodowego w uchwale budżetowej. Nie dają natomiast podstawy do uregulowania przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego kwestii podziału środków na poszczególne szkoły i cele, czy też określenia maksymalnej kwoty dofinansowania, a także form doskonalenia zawodowego oraz specjalności na które przyznawane jest dofinansowanie.

Uprawnienie takie nie wynika również z 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).

Zgodnie z § 5 ww. 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: wnioski dyrektorów szkół, o których mowa w § 4 (pkt 1), wyniki egzaminu ósmoklasisty, egzaminu zawodowego lub egzaminu maturalnego (pkt 2), 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 (pkt 3), stopień realizacji harmonogramu szkoleń branżowych, o którym mowa w § 8 (pkt 4).

Zgodnie z § 6 tego rozporządzenia, organ prowadzący, w porozumieniu z dyrektorami szkół, ustala corocznie maksymalną kwotę dofinansowania opłat pobieranych przez podmioty, o których

mowa w art. 70a ust. 3a pkt 1 i 2 (pkt 1) oraz formy i specjalności kształcenia, na które dofinansowanie jest przyznawane (pkt 2).

Wskazać należy, iż w ww. rozporządzeniu nie dokonuje się rozróżnienia organów gminy na: wykonawczy i uchwalodawczy, nie znajdziemy w tym akcie także wyrażenia „wójt” czy „rada gminy”. Prawodawca, określając podmiot uprawniony do podjęcia określonych działań, posługuje się jedynie pojęciem „organ prowadzący”.

Brak jest zatem wprost rozstrzygnięcia, czy w kompetencji organu stanowiącego, czy organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego znajduje się uprawnienie do określenia sposobu podziału środków na poszczególne szkoły i cele oraz maksymalnej kwoty dofinansowania.

Jednakże, w ocenie organu nadzoru, zastosowana w tym przypadku przez Radę Miejską w Pieniężnie zasada domniemania kompetencji organu stanowiącego, nie jest działaniem zgodnym z prawem.

Powyższe uprawnienia należy bowiem zaliczyć do sfery wykonawczej, mieszczącej się w ramach sporządzenia projektu budżetu jednostki samorządu terytorialnego oraz jego wykonania, które to kompetencje przysługują wójtowi gminy, zgodnie z przepisami art. 233 oraz art. 247 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r., poz. 305 ze zm.), w związku z art. 26 ust. 1 oraz art. 60 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

Tym samym, to organ wykonawczy gminy jest właściwy do opracowania na każdy rok budżetowy planu dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli oraz do corocznego ustalania maksymalnej kwoty dofinansowania opłat, o których mowa w przepisie § 2 pkt 3 rozporządzenia, oraz ustalania specjalności i formy kształcenia, na które dofinansowanie jest przyznawane (podobnie wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 4 września 2019 r., sygn. akt II SA/Go 407/19, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 1 sierpnia 2019 r., sygn. akt I GSK 1253/18).

Mając powyższe na uwadze, należy zatem stwierdzić, że kwestionowana uchwała, została podjęta bez upoważnienia ustawowego i zaistniała konieczność wyeliminowania jej z obrotu prawnego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko – Mazurskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Otrzymują :

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



