



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

Białystok, dnia 27 stycznia 2023 r.

Poz. 461

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-II.4131.34.2023.DM WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 26 stycznia 2023 r.

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

§ 3 uchwały NR XL/327/2022 Rady Gminy Turośń Kościelna z dnia 22 grudnia 2022 r. w sprawie wyodrębnienia środków na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli w 2023 roku.

UZASADNIENIE

W dniu 22 grudnia 2022 r. Rada Gminy Turośń Kościelna podjęła uchwałę NR XL/327/2022 w sprawie wyodrębnienia środków na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli w 2023 roku, która wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku w dniu 28 grudnia 2022 r. i przekazana została następnie, zgodnie z właściwością, Wojewodzie Podlaskiemu.

Przeprowadzona analiza wykazała, iż podjęta została z istotnym naruszeniem prawa, w związku z czym w dniu 24 stycznia 2023 r. wszczęte zostało postępowanie nadzorcze. Zgodnie bowiem z art. 82 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, uchwała organu gminy sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia jej doręczenia organowi nadzoru.

Po dokonaniu analizy formalno-prawnej należało przyjąć, iż zachodzą przesłanki stwierdzenia jej częściowej nieważności z powodu istotnego naruszenia prawa, tj. art. 4 ust. 1 w zw. z art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461, dalej u.o.a.n.) poprzez nieuprawnione przyjęcie, iż przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego, którego wejście w życie uzależnione jest od uprzedniej publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Podlaskiego.

Za wadliwą uznać należy zatem regulację zawartą w § 3 ww. uchwały, zgodnie z którą akt ten „*wchodzi w życie po upływie 14 dni od ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Podlaskiego*”.

W przepisie art. 13 u.o.a.n. ustalono zamknięty katalog aktów normatywnych ogłaszanych w wojewódzkim dzienniku urzędowym. W ocenie organu nadzoru nadanie przedmiotowej uchwale waloru aktu prawa miejscowego nie znajduje uzasadnienia w powszechnie obowiązujących przepisach prawa.

Należy zauważyć, iż upoważnienie do podjęcia badanej uchwały nie zostało zawarte w ustawie, lecz w § 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. poz. 1653). Zgodnie z art. 40 ustawy o samorządzie gminnym: „Na podstawie upoważnień ustawowych gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy.” Podobnie

z art. 94 Konstytucji RP wynika, iż akt prawa miejscowego może być ustanowiony przez organ samorządu terytorialnego jedynie na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie.

Specyfika analizowanej regulacji wskazuje, że uchwała ta jest dokumentem planistycznym dotyczącym corocznego wykonania budżetu (sposobu wydatkowania wyliczonej na podstawie budżetu puli środków na oznaczone przepisami cele). „Normy planowe określają zadania do wykonania (cel, jaki ma być osiągnięty) a nie nakazane lub zakazane działania. Sposób zrealizowania tego zadania albo w ogóle nie jest w normie określony, albo jest określony bardzo ogólnie, a podmioty zobowiązane do wykonania tego działania mają dużą swobodę w wyborze środków realizacji. Normy takie są konkretyzowane w innych przepisach lub aktach prawnych. Zatem co do zasady normy planu mają charakter wewnętrzny, konkretny, czy nawet indywidualno-konkretny, nie są więc prawem miejscowym.” (cyt. wyrok NSA z 1 sierpnia 2019 r. sygn. akt I GSK 1253/18).

W konsekwencji, wejście w życie tego aktu nie powinno być warunkowane uprzednim ogłoszeniem uchwały w wojewódzkim dzienniku urzędowym, stosownie do treści art. 4 ust. 1 w zw. z art. 13 pkt 2 u.o.a.n.: „akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach wchodzi w życie po upływie czternastu dni od ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy”.

Powyższa argumentacja znajduje potwierdzenie w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 25 listopada 2021 r. III SA/Łd 825/21, zgodnie z którym uchwały w sprawie planu dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli oraz ustalenia maksymalnej kwoty dofinansowania opłat za kształcenie nauczycieli nie mają charakteru powszechnie obowiązującego, ponieważ skierowane są do podmiotów znajdujących się w strukturze organizacyjnej samorządu terytorialnego, a tego rodzaju akty nie mają charakteru powszechnie obowiązującego, ponieważ skierowane są do podmiotów znajdujących się w strukturze organizacyjnej samorządu terytorialnego.

Dodatkowo, należy zauważyć, iż rozstrzygnięciem nadzorczym Wojewody Podlaskiego NK-II.4131.13.2022.DM z dnia 27 stycznia 2022 r., skierowanym do Rady Gminy Turośń Kościelna, organ nadzoru stwierdził nieważność § 6 uchwały Nr XXIX/236/2021 Rady Gminy Turośń Kościelna z dnia 30 grudnia 2021 r. w sprawie ustalenia planu dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli, maksymalnej kwoty dofinansowania opłat pobieranych przez szkoły wyższe i inne podmioty prowadzące doskonalenie zawodowe nauczycieli oraz form i specjalności kształcenia, na które dofinansowanie jest przyznawane w 2022 roku, wyjaśniając, iż zakwalifikowanie niniejszej uchwały do kategorii aktów prawa miejscowego jest zabiegiem legislacyjny prawnie niedopuszczalnym ze względu na charakter norm prawnych zawartych w przedmiotowej uchwale.

W konsekwencji, stwierdzenie nieważności § 3 badanej uchwały jest konieczne i w pełni uzasadnione. Wyeliminowanie z obrotu prawnego § 3 uchwały powoduje, iż jako akt kierownictwa wewnętrznego wchodzi on w życie z dniem podjęcia.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

z up. Wojewody Podlaskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli
Zofia Silwonik