



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 27 lutego 2023 r.

Poz. 1186

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-II.4131.2.46.2023 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 24 lutego 2023 r.

Na podstawie art. 85, 86 i 91 ust. 1 oraz art. 7 ust. 2 pkt 11 i art. 40 ust. 2 pkt 4 w związku z art. 30 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym oraz z art. 70a i art. 91d pkt 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta nauczyciela (Dz.U. z 2021 r. poz. 1762 z późn. zm.) a także § 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 szkolenie branżowe (Dz.U. z 2019 r. poz. 1653).

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

-§ 1 ust. 1 i 2 Uchwały Nr LXXV/642/2023 Rady Miejskiej Jasła z dnia 19 stycznia 2023 r. w sprawie planu dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli zatrudnionych w szkołach i przedszkolach prowadzonych przez Miasta Jasło oraz ustalenia maksymalnej kwoty dofinansowania opłat za kształcenie nauczycieli i określenia form i specjalności kształcenia, na które przyznawane będzie dofinansowanie w roku 2023.

Uzasadnienie

Rada Miejska Jasła podjęła w dniu 19 stycznia 2023 r. uchwałę Nr LXXV/642/2023 w sprawie planu dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli zatrudnionych w szkołach i przedszkolach prowadzonych przez Miasta Jasło oraz ustalenia maksymalnej kwoty dofinansowania opłat za kształcenie nauczycieli i określenia form i specjalności kształcenia, na które przyznawane będzie dofinansowanie w roku 2023. Uchwałę tę doręczono organowi nadzoru w dniu 25 stycznia 2023 r.

W/w uchwałę podjęto na podstawie art. 70a i art. 91d pkt 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta nauczyciela (Dz.U. z 2021 r. poz. 1762 z późn. zm.) – dalej KN, a także § 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 szkolenie branżowe (Dz.U. z 2019 r. poz. 1653). Przywołane w podstawie uchwały przepisy stanowią, że 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, przy czym nie dotyczy finansowania publicznych placówek doskonalenia nauczycieli i bibliotek pedagogicznych prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego (art. 70a ust. 1 i 2 KN) a w przypadku szkół i placówek prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego, zadania i kompetencje organu prowadzącego określone w art. 70a ust. 1 oraz art. 72 ust. 1 - wykonuje odpowiednio: rada gminy, rada powiatu, sejmik województwa (art. 90d pkt 1 KN).

Z kolei w w/w rozporządzeniu doprecyzowano, że 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 (§ 5 w/w rozporządzenia), i jednocześnie 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 (§ 6 w/w rozporządzenia).

Dodatkowo wskazać należy, że art. 18 ust.1 ustawy ustrojowej wskazuje, że do właściwości rady gminy należą wszystkie sprawy pozostające w zakresie działania gminy, o ile ustawy nie stanowią inaczej. Natomiast art. 30 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym (dalej u.s.g.) określa, że wykonanie budżetu należy do kompetencji organu wykonawczego gminy.

Rada Miasta Jasła kwestionowaną uchwałą w § 1 ust. 1 wskazała, że w uchwale budżetowej Miasta Jasła na rok 2023 zaplanowano środki na doskonalenie zawodowe nauczycieli w wysokości 0,8% planowanych rocznych środków przeznaczonych w 2023 r. na wynagrodzenia osobowe nauczycieli zatrudnionych w szkołach i przedszkolach prowadzonych przez Miasto Jasło tj. 218 904 zł, natomiast w ust.2 ujęto zapis iż środki na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli, o których mowa w ust.1 wyodrębnione są w planach finansowych poszczególnych szkół i przedszkoli.

Przepisy ustawy merytorycznej wyraźnie wskazują, że kwestie wielkości i wyodrębnienia środków na doskonalenie zawodowe nauczycieli są materią uchwały budżetowej i prerogatywa rady w tym zakresie znajduje swoją realizację w uchwalanym przez radę budżecie a tym samym nie może stanowić treści innej uchwały. Tak więc w uchwale podejmowanej w sprawie planu dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli, maksymalnej wysokości dofinansowania opłat i określenia form i specjalności kształcenia na jakie przyznawane będzie dofinansowanie rada nie może rozstrzygać o wielkości środków na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli bowiem jest to sprzeczne z dyspozycją art. 70a ust.1 i 2 KN. Stąd stwierdzenie nieważności § 1 ust.1 badanej uchwały jest konieczne i uzasadnione.

Z uwagi na powyższe konsekwentnie koniecznym jest stwierdzenie nieważności ust. 2 w § 1 kwestionowanej uchwały bowiem zapis ten odwołuje się do ust. 1 i wobec usunięcia tej jednostki redakcyjnej z badanego aktu prawnego nie może pozostać w treści w/w uchwały.

Każde wykroczenie poza ramy wskazanego upoważnienia ustawowego stanowi również naruszenie art. 7 Konstytucji, zgodnie z którym organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Jest to jedna z podstawowych zasad polskiego systemu prawnego. Oznacza ona, że organy władzy publicznej mogą działać tylko na podstawie prawnej, a normy prawne określają ich kompetencje, zadania i tryb postępowania, wyznaczając jednocześnie ramy ich działania. Organ władzy publicznej mogą działać tylko w takiej formie i w taki sposób, na jakie pozwalają im przepisy prawa. Oznacza to, iż podstawą do wydania aktu prawnego w postaci uchwały i zamieszczenia w niej uregulowań o określonej treści jest wyraźne upoważnienie ustawowe wynikające z ustawy szczególnej lub ustawy o samorządzie gminnym.

Wszelkie odstępstwa od określonego katalogiem sformułowanym w przepisie ustawowym treści uchwały przesądzają o naruszeniu przepisu upoważniającego, jak i konstytucyjnej zasady praworządności w zakresie legalności aktu prawa miejscowego (jakim jest ustalenie planu dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli oraz ustalenie maksymalnej kwoty dofinansowania opłat za kształcenie nauczycieli i określenie form i specjalności kształcenia na które przyznane będzie dofinansowanie) co stanowi istotne naruszenie prawa i obliguje organ nadzoru do wyeliminowania wadliwych zapisów z obrotu prawnego. Rada gminy nie ma prawa do stanowienia w akcie prawa miejscowego zapisów regulujących inne kwestie niż objęte przedmiotem regulacji ustawowej. Stanowisko organu nadzoru w tej mierze potwierdza ugruntowana linia orzecznicza sądów administracyjnych (wyroki: NSA z dnia 8.11.2012 r. sygn.. akt II OSK 2012/12, WSA w Poznaniu z dnia 23.10.2013 r. sygn..akt IV SA/Po 748/13, WSA w Szczecinie z dnia 18.04.2013 r. sygn.. akt II SA/Sz 238/13).

Z uwagi na stwierdzone istotne naruszenie prawa wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest konieczne i uzasadnione.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie ul Kraszewskiego 4 A za pośrednictwem Wojewody Podkarpackiego w terminie 30 dnia od daty jego otrzymania.

z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO

Mariusz Jabłoński
Dyrektor Wydziału Prawnego i Nadzoru