



## WOJEWODA ŚLĄSKI

NPIL.4131.1.790.2019

Katowice, dnia 29 listopada 2019 r.

### Rada Gminy Lelów

## ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 506 ze zm.)

### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XII/95/2019 Rady Gminy Lelów z dnia 28 października 2019 roku w sprawie planu dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli zatrudnionych w szkołach i przedszkolu, dla których organem prowadzącym jest Gmina Lelów, ustalenia maksymalnej kwoty dofinansowania opłat pobieranych przez szkoły wyższe i zakłady kształcenia nauczycieli oraz określenia specjalności i formy kształcenia, na które dofinansowanie jest przyznane na rok 2019, dalej jako „uchwała” w części określonej w:

- 1) § 1 ust. 2 i ust. 3 uchwały, jako sprzecznej z § 6 Rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej w sprawie dofinansowania doskonalenia zawodowego nauczycieli, szczegółowych celów szkolenia branżowego oraz trybu i warunków kierowania nauczycieli na szkolenia branżowe z dnia 23 sierpnia 2019 roku (Dz.U. z 2019 r. poz. 1653), dalej jako „rozporządzenie”
- 2) podstawie prawnej uchwały w zakresie zwrotu: "art. 70a ust. 1 i 3 oraz", jak również w zakresie § 1 załącznika do uchwały, jako niezgodnej z art. 70a ust. 3 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 roku Karta Nauczyciela (tekst jedn. z 2018 r. poz. 967 ze zm.), dalej jako „Karta Nauczyciela”, w związku z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej jako „Konstytucja”,
- 3) § 3 załącznika do uchwały w zakresie zwrotu „w szczególności”, jako sprzecznej z § 6 rozporządzenia.

### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 28 października 2019 roku Rada Gminy Lelów podjęła uchwałę Nr XII/95/2019 w sprawie planu dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli zatrudnionych w szkołach i przedszkolu, dla których organem prowadzącym jest Gmina Lelów, ustalenia maksymalnej kwoty dofinansowania opłat pobieranych przez szkoły wyższe i zakłady kształcenia nauczycieli oraz określenia specjalności i formy kształcenia, na które dofinansowanie jest przyznane na rok 2019. Plan finansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli stanowi załącznik do uchwały. W podstawie prawnej uchwały Rada Gminy wskazała art. 70a ust. 1 i ust. 3

oraz art. 91d pkt 1 Karty Nauczyciela, art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym w związku z § 6 rozporządzenia. Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 31 października 2019 roku.

W toku postępowania nadzorczego organ nadzoru uznał, że uchwała jest w części niezgodna z prawem.

Podstawę prawną do podjęcia przedmiotowej uchwały stanowi przepis § 6 rozporządzenia oraz art. 70a ust. 3 Karty Nauczyciela.

Z ww. przepisu rozporządzenia wynika, że *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.*

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, szkoły wyższe oraz inne podmioty, których zadania statutowe obejmują doskonalenie zawodowe nauczycieli; 2) koszty udziału nauczycieli w formach kształcenia nauczycieli prowadzonych przez szkoły wyższe 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.*

Przepisami § 1 ust. 2 i ust. 3 przedmiotowej uchwały Rada postanowiła, że:

- 2. Dofinansowanie nie przysługuje w przypadku powtarzania danego semestru studiów.*
- 3. W przypadku kształcenia wielosemestralnego opłata, o której mowa w ust. 1 dotyczy jednego semestru.*

W przekonaniu organu nadzoru regulacja ta wykracza poza delegację z cytowanego powyżej § 6 rozporządzenia. Rada Gminy nie została bowiem upoważniona do określenia zasad przyznawania nauczycielom dofinansowania, tzn. przypadków, w których dofinansowanie nie przysługuje oraz sposobu ustalania dopłaty w przypadku kształcenia wielosemestralnego.

W § 1 załącznika do uchwały Rada Gminy wskazała, że *0,8 % planowanych rocznych środków przeznaczonych na wynagrodzenie osobowe nauczycieli przeznaczają się w części lub w całości na dofinansowanie między innymi wyszczególnionych w pkt 1 – 4 tego przepisu form doskonalenia zawodowego nauczycieli.*

Zgodnie z art. 70a ust. 1 Karty 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 art. 70a ust. 3 tej ustawy wynika natomiast kompetencja organu prowadzącego do dokonania podziału tych środków. Tymczasem Rada Gminy po pierwsze

w drodze katalogu otwartego określiła formy kształcenia, na które przeznaczane mają zostać ww. środki budżetowe, a po drugie nie wskazała w ogóle sposobu podziału tych środków. W ocenie organu nadzoru Rada Gminy powinna w sposób konkretny dokonać podziału środków, np. poprzez wskazanie, ile procent z nich przeznacza się na poszczególne formy kształcenia. Należy więc uznać, że Rada w nieprawidłowy sposób wykonała upoważnienie wynikające z art. 70a ust. 3 Karty Nauczyciela.

Zgodnie z brzmieniem art. 7 Konstytucji *organy władzy publicznej mogą działać jedynie na podstawie i w granicach przyznanych im uprawnień*. Powyższy przepis zawiera normę zakazującą domniemywania kompetencji organu i tym samym nakazuje, by wszelkie działania organu władzy publicznej były oparte na wyraźnie określonej normie kompetencyjnej. Organ wykonujący kompetencję prawodawcy jest obowiązany działać tylko na podstawie prawa, a normy prawne muszą określać jego kompetencje, zadania i tryb postępowania, wyznaczając tym samym granice jego aktywności. Organ ten powinien wypełnić w całości delegację ustawową oraz nie może wykraczać poza tę delegację. To Rada Gminy Lelów jest organem gminy upoważnionym do podjęcia uchwały określającej podział środków na dofinansowanie zawodowe nauczycieli. Co więcej, Rada nie miała możliwości scedowania tego uprawnienia na inne podmioty, a taką jest regulacja, z której wynika katalog otwarty podziału środków na dofinansowanie zawodowe nauczycieli. Tym samym uzasadnionym jest wyeliminowanie z obrotu prawnego § 1 załącznika do uchwały w całości. W konsekwencji z podstawy prawnej uchwały należy również wyeliminować art. 70a ust. 1 i ust. 3 Karty Nauczyciela. Będzie to oznaczało, że w treści uchwały pozostaną jedynie regulacje stanowiące wypełnienie upoważnienia z § 6 rozporządzenia.

Tak samo wadliwie, w formie katalogu otwartego, Rada Gminy określiła w § 3 załącznika do uchwały specjalności, na które dofinansowanie jest przyznawane. W przepisie tym Rada Gminy wskazała, że *dofinansowanie jest przyznawane w szczególności w następujących specjalnościach*.

Z § 6 rozporządzenia wynika jednoznacznie, że to Rada Gminy Lelów jest jedynym organem gminy upoważnionym do podjęcia uchwały określającej specjalności, na które przyznawane jest dofinansowanie, co oznacza *a contrario*, że na specjalności niewskazane w tej uchwale nie będzie można przyznać dofinansowania. Katalog zawarty w § 3 załącznika do uchwały powinien więc w sposób wyczerpujący określać dofinansowywane przez Gminę Lelów specjalności. Z tego względu zasadne jest zakwestionowanie ww. przepisu w zakresie zwrotu „w szczególności”.

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy, iż uchwała Nr XII/95/2019 Rady Gminy Lelów z dnia 28 października 2019 roku została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności w części wskazanej wyżej uzasadnionym i koniecznym.

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

**Z up. Wojewody Śląskiego**

Krzysztof Nowak  
Wydział Nadzoru Prawnego - Dyrektor Wydziału  
Nadzoru Prawnego