



Poznań, dnia 4 marca 2021 r.

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

KN-I.4131.1.103.2021.19

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713 ze zm.)

orzekam

nieważność uchwały § 3 ust. 1 w zakresie zwrotu "poniesionych przez nauczyciela opłat w roku 2021" oraz ust. 2 w zakresie zwrotu "oraz zwrot kosztów kształcenia" uchwały nr XXVIII/162/2021 Rady Gminy Kotlin z dnia 29 stycznia 2021 r. w sprawie planu dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli szkół i przedszkola prowadzonych przez Gminę Kotlin na 2021 rok i ustalenia maksymalnej kwoty dofinansowania opłat za kształcenie pobierane przez szkoły wyższe i zakłady kształcenia nauczycieli oraz specjalności i form kształcenia, na które dofinansowanie jest przyznawane - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 29 stycznia 2021 r. Rada Gminy Kotlin podjęła uchwałę nr XXVIII/162/2021 w sprawie planu dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli szkół i przedszkola prowadzonych przez Gminę Kotlin na 2021 rok i ustalenia maksymalnej kwoty dofinansowania opłat za kształcenie pobierane przez szkoły wyższe i zakłady kształcenia nauczycieli oraz specjalności i form kształcenia, na które dofinansowanie jest przyznawane.

Uchwałę podjęto na podstawie: "art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy dnia 8 marca 1990 o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r., poz. 713 ze zm.), w związku z art. 70a ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2019 r. poz. 2215 ze zm.), § 5 pkt 1-3 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. z 2019 r. poz. 1653)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 2 lutego 2021 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził co następuje:

al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: nk@poznan.uw.gov.pl

www.obywatel.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117

Z art. 2 Konstytucji RP wynika, że Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Wśród szczegółowych reguł wyprowadzonych z art. 2 wymienia się m.in. podział władz, niezawisłość sądów i prawo każdego do sądu, do uczciwego oraz bezstronnego wymiaru sprawiedliwości, przestrzeganie zasad poprawnego prawotwórstwa, jawność i jasność prawa, niedziałanie prawa wstecz (P. Winczorek „Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., wyd. Liber, Warszawa 2000, s. 15). Dodatkowo należy wskazać, iż Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 22 maja 2002 r. (sygn. akt K 6/02, Legalis nr 54131) podniósł, iż przepisy prawne muszą być formułowane w sposób poprawny, precyzyjny i jasny. (...) Wymóg jasności oznacza nakaz tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego ustawodawcy oczekiwać mogą stanowienia norm prawnych niebudzących wątpliwości co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw. Z tak ujętej zasady określoności wynika, że każdy przepis prawny winien być skonstruowany poprawnie z punktu widzenia językowego i logicznego - dopiero spełnienie tego warunku podstawowego pozwala na jego ocenę w aspekcie pozostałych kryteriów. Naruszeniem Konstytucji RP jest stanowienie przepisów niejasnych, wieloznacznych, które nie pozwalają obywatelowi na przewidzenie konsekwencji prawnych jego zachowań. Z art. 7 Konstytucji RP wynika, że rada gminy zobowiązana jest do działania na podstawie i w granicach prawa. W konsekwencji rada gminy formułując postanowienia uchwały nie może nimi wykroczyć poza zakres ustawowego upoważnienia. Niezastosowanie się zaś rady gminy do powyższych wymogów traktuje się jako istotne naruszenie prawa.

Zgodnie z art. 70a ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz.U. z 2019 r. poz. 2215 – zwana dalej "ustawą"): "1. 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". Z ust. 3 powołanego przepisu wynika, że „Podziału środków, o których mowa w ust. 1, dokonuje się po zasięgnięciu opinii zakładowych organizacji związkowych będących jednostkami organizacyjnymi organizacji związkowych reprezentatywnych w rozumieniu ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego albo jednostkami organizacyjnymi organizacji związkowych wchodzących w skład organizacji związkowych reprezentatywnych w rozumieniu ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego, zrzeszających nauczycieli.". Z kolei z art. 70a ust. 3a ustawy wynika, że „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; 5) koszty konsultacji i innych form doskonalenia zawodowego nauczycieli, prowadzonych przez konsultantów, o których mowa w art. 9g ust. 11a pkt 5 lit. c, artystów o znaczącym dorobku artystycznym lub dydaktycznym lub specjalistów w danym zakresie

al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: nk@poznan.uw.gov.pl

www.obywatel.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117

sztuki albo nauki, dla nauczycieli zajęć edukacyjnych artystycznych w szkołach artystycznych". Zgodnie z treścią § 2 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 – zwanego dalej: rozporządzeniem): "Ze środków, o których mowa w art. 70a ust. 1 ustawy, mogą być pokryte w części lub w całości:

1) koszty związane z podróżą służbową ustalone na zasadach określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 77(5) § 2 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy (Dz. U. z 2019 r. poz. 1040, 1043 i 1495):

a) nauczycieli biorących udział w formach doskonalenia zawodowego nauczycieli, o których mowa w art. 70a ust. 3a ustawy,

b) osób organizujących i prowadzących daną formę doskonalenia zawodowego nauczycieli, o której mowa w art. 70a ust. 3a pkt 1 i 3 ustawy;

2) koszty wynagrodzenia osób prowadzących:

a) daną formę doskonalenia zawodowego nauczycieli, o której mowa w art. 70a ust. 3a pkt 1 ustawy,

b) działania w ramach wspomagania szkół oraz sieci współpracy i samokształcenia dla nauczycieli - niebędących pracownikami publicznej placówki doskonalenia nauczycieli, publicznej biblioteki pedagogicznej lub publicznej poradni psychologiczno-pedagogicznej, w tym poradni specjalistycznej, która tę formę, wspomaganie lub sieć organizuje;

3) opłaty pobierane za formy doskonalenia zawodowego nauczycieli, o których mowa w art. 70a ust. 3a pkt 1, 2 i 4 ustawy;

4) koszty druku i dystrybucji materiałów szkoleniowych i informacyjnych dla nauczycieli".

W myśl § 3 ust. 1 uchwały: "W porozumieniu z dyrektorami szkół i przedszkola prowadzonych przez Gminę Kotlin ustala się maksymalną kwotę dofinansowania w 2021 roku opłat za kształcenie pobierane przez szkoły wyższe i zakłady kształcenia nauczycieli w wysokości 2.000 zł poniesionych przez nauczyciela opłat w roku 2021.", natomiast stosownie do ust. 2 tegoż przepisu: "Dofinansowanie opłat pobieranych przez szkoły wyższe i zakłady kształcenia nauczycieli oraz zwrot kosztów kształcenia przyznaje dyrektor szkoły, przedszkola w ramach przyznanych środków finansowych". W ocenie organu nadzoru powyższa regulacja została podjęta z przekroczeniem kompetencji przyznanych radzie gminy. Zakres informacji, które winny być objęte wnioskiem nauczyciela o dofinansowanie opłat lub kosztów doskonalenia zawodowego określa jednoznacznie § 3 ust. 3 rozporządzenia. Z treści przepisu rozporządzenia nie wynika jednak, aby do wniosku o dofinansowanie konieczne było przedłożenie dowodu potwierdzającego poniesione już koszty. W ocenie organu nadzoru w przedmiotowej sprawie dofinansowanie nie powinno ograniczać się jedynie do refundacji kosztów. Podkreślić należy, iż radzie nie została przyznana kompetencja do uszczegółowienia powyższej regulacji, tym samym treść przepisów uchwały w § 3 w ust. 1 w zakresie zwrotu "poniesionych przez nauczyciela opłat w roku 2021" oraz w ust. 2 w zakresie zwrotu "oraz zwrot kosztów kształcenia" została podjęta bez podstawy prawnej.

Biorąc powyższe pod uwagę należy stwierdzić, że wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest w pełni uzasadnione.

Pouczenie

al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: nk@poznan.uw.gov.pl

www.obywatel.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117

1. 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.

2. Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski
(-) Michał Zieliński
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:
Rada Gminy Kotlin
Wójt Gminy Kotlin

al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: nk@poznan.uw.gov.pl

www.obywatel.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117