



Poznań, 24 marca 2022 r.

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

NP-II.4131.1.73.2022.8

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r., poz. 559 ze zm.)

orzekam

nieważność uchwały nr XXXVII/251/2022 Rady Gminy Godziesze Wielkie z 24 lutego 2022 r. w sprawie planu dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli oraz ustalenia maksymalnej kwoty dofinansowania opłat za kształcenie nauczycieli w 2022 r. - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 24 lutego 2020 r. Rada Gminy Godziesze Wielkie podjęła uchwałę nr XXXVII/251/2022 w sprawie planu dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli oraz ustalenia maksymalnej kwoty dofinansowania opłat za kształcenie nauczycieli w 2022 r. (zwana dalej „uchwałą”).

Uchwałę podjęto na podstawie „art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 08 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372 z późn. zm.), 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) oraz § 5 i § 6 rozporządzenia MEN 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 24 lutego 2022 r.

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

Zgodnie z zasadą wyrażoną w art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej „Konstytucja RP”, organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Poprzez działanie na podstawie i w granicach prawa w zakresie podejmowania uchwał przez organy jednostek samorządu terytorialnego rozumieć należy działanie zgodne z przepisami regulującymi podstawy prawne podejmowania uchwał; przepisami prawa ustrojowego; przepisami prawa materialnego oraz zgodne z przepisami regulującymi procedurę podejmowania uchwał (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi

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

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

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

dnia 21 stycznia 2009 r. sygn akt: III SA/Łd 564/08; opubl. w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych, zwanej dalej „CBOSA”). Zasada praworządności wyrażona w art. 7 Konstytucji RP wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem prawnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Organ stanowiący jest zobowiązany zarówno do pełnej realizacji zawartego w delegacji ustawowej upoważnienia, jak i do ścisłego przestrzegania zakresu delegacji ustawowej. Zarówno brak pełnej realizacji delegacji ustawowej, jak i jej przekroczenie w uchwale podjętej przez radę gminy stanowi istotne naruszenie prawa.

Przepis art. 70a ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2021 r., poz. 1762), dalej „Karta nauczyciela”, stanowi, 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, 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 w myśl 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; 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 sztuki albo nauki, dla nauczycieli zajęć edukacyjnych artystycznych w szkołach artystycznych”.

Uchwała została podjęta również w oparciu o przepisy 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”. Zgodnie z treścią § 2 Rozporządzenia: „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. 775 § 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”.

Stosownie do zapisów § 5 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: 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”. Ponadto na podstawie § 6 Rozporządzenia: „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”.

Na wstępie należy stwierdzić, iż rada podejmując przedmiotową uchwałę nie wypełniła delegacji ustawowej wynikającej z § 6 pkt 2 Rozporządzenia, ponieważ na mocy wskazanego przepisu, organ prowadzący został zobligowany do określenia m.in specjalności kształcenia, na które dofinansowanie jest przyznawane. Tymczasem w badanej uchwale brak jest uregulowania przedmiotowej kwestii.

W § 8 uchwały rada postanowiła, że: "Nauczyciel ubiegający się o dofinansowanie, o którym mowa w § 7, składa do dyrektora szkoły uzasadniony wniosek wraz z dowodem potwierdzającym poniesione koszty. Po ukończeniu określonej formy doskonalenia, nauczyciel donosi potwierdzenie zaliczenia odpowiedniego semestru studiów, dyplom ukończenia danej formy kształcenia lub zaświadczenie ukończenia danego etapu kształcenia wydane przez szkołę wyższą lub placówkę doskonalenia nauczycieli oraz inny podmiot, o którym mowa w § 3 pkt 1”.

W ocenie organu nadzoru regulacje zawarte w § 8 uchwały zostały podjęte z przekroczeniem kompetencji przyznanych radzie gminy. Na wstępie należy wskazać, iż z konstrukcji § 8 uchwały wynika, iż dofinansowanie polega jedynie na refundacji poniesionych kosztów. Powyższe nie znajduje oparcia w przepisach. Z treści § 3 ust. 3 Rozporządzenia nie wynika bowiem,

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

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

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

aby do wniosku o dofinansowanie konieczne było przedłożenie dowodu potwierdzającego poniesione już koszty. Tym samym należy uznać, iż dofinansowanie nie powinno ograniczać się jedynie do refundacji kosztów. Z przepisu tego nie wynika również konieczność przedłożenia przez nauczyciela ubiegającego się o dofinansowanie „potwierdzenie zaliczenia odpowiedniego semestru studiów, dyplom ukończenia danej formy kształcenia lub zaświadczenie ukończenia danego etapu kształcenia wydane przez szkołę wyższą lub placówkę doskonalenia nauczycieli oraz inny podmiot, o którym mowa w §3 pkt 1”.

Zakres informacji, które winny być objęte wnioskiem nauczyciela o dofinansowanie opłat lub kosztów doskonalenia zawodowego określa jednoznacznie § 3 ust. 3 Rozporządzenia - imię i nazwisko nauczyciela; nazwę danej formy doskonalenia zawodowego nauczycieli, o której dofinansowanie ubiega się nauczyciel; nazwę organizatora danej formy doskonalenia zawodowego nauczycieli, o której dofinansowanie ubiega się nauczyciel; wysokość kosztów, o których mowa w § 2 pkt 1 lit. a, lub opłat, o których mowa w § 2 pkt 3, o których dofinansowanie ubiega się nauczyciel; uzasadnienie przydatności w pracy zawodowej odbycia danej formy doskonalenia zawodowego nauczycieli, a w przypadku szkolenia branżowego - szkolenia branżowego wskazanego przez nauczyciela we wniosku, o którym mowa w art. 70c ust. 5 ustawy, o której dofinansowanie ubiega się nauczyciel, podpis nauczyciela. Radzie nie została zatem przyznana kompetencja do uszczegółowienia powyższej regulacji. Tym samym należy uznać, że § 8 uchwały zostały podjęte bez podstawy prawnej.

Ponadto w § 9 uchwały uregulowano, że: (ust.1) Dofinansowanie do opłat pobieranych przez szkoły wyższe i zakłady kształcenia, nie przysługuje nauczycielowi w przypadku powtarzania semestru lub roku studiów oraz korzystania z urlopu dziekańskiego. (ust. 2) Przerwanie lub nieukończenie przez nauczyciela toku określonej formy doskonalenia, zobowiązuje nauczyciela do zwrotu otrzymanej kwoty dofinansowania. (ust. 3) W przypadku, gdy nauczyciel studiuje na więcej niż jednym kierunku dofinansowaniu podlega tylko jeden z nich”.

W ocenie organu nadzoru powyższe postanowienia uchwały wykraczają poza zakres umocowania wynikającego z § 6 Rozporządzenia, na podstawie którego rada jest władna ustalić maksymalną kwotę dofinansowania oraz formy i specjalności kształcenia, na które dofinansowanie jest przyznawane. Rada nie została bowiem upoważniona do określenia zasad przyznawania nauczycielom dofinansowania, tzn. przypadków, w których dofinansowanie przysługuje bądź nie przysługuje.

Organ nadzoru jest zdania, że rada na podstawie art. 70a ust. 3 Karty nauczyciela oraz przepisów Rozporządzenia nie posiadała kompetencji do określania zasad powstania obowiązku zwrotu otrzymanego dofinansowania. W ocenie organu nadzoru ewentualnie kwestię zwrotu pobranego dofinansowania może regulować umowa o dofinansowanie dokształcenia nauczyciela na podstawie art. 103⁵ ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks Pracy (Dz. U. z 2020 r. poz. 1320 ze zm). Wobec powyższego należy stwierdzić, że również § 9 uchwały został wydany z istotnym naruszeniem prawa.

Biorąc powyższe pod uwagę, należało orzec jak w sentencji.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, 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:
Rady Gminy Godziesze Wielkie;
Wójt Gminy Godziesze Wielkie.