



## WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Kielce, dnia 20-01-2022

Znak: PNK.I.4131.3.2022

### Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 1372 ze zm.)

### stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXXV/261/2021 Rady Gminy Wilczyce z dnia 30 grudnia 2021 roku w sprawie ustalenia planu dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli oraz ustalenia maksymalnej kwoty dofinansowania opłat za kształcenie nauczycieli zatrudnionych w szkole prowadzonej przez Gminę Wilczyce za 2022 rok – w części dotyczącej § 4 ust. 1 uchwały – w zakresie słów: „Wzór wniosku stanowi załącznik do niniejszej uchwały”, § 6 uchwały oraz załącznika Nr 1 do uchwały.

### Uzasadnienie

Na sesji w dniu 30 grudnia 2021 roku Rada Gminy Wilczyce podjęła uchwałę Nr XXXV/261/2021 w sprawie ustalenia planu dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli oraz ustalenia maksymalnej kwoty dofinansowania opłat za kształcenie nauczycieli zatrudnionych w szkole prowadzonej przez Gminę Wilczyce za 2022 rok. Uchwała ta została przekazana do Wojewody Świętokrzyskiego w dniu 3 stycznia 2022 roku.

W dniu 13 stycznia 2022 roku Wojewoda Świętokrzyski zawiadomił Przewodniczącego Rady o wszczęciu postępowania nadzorczego oraz wyznaczył termin na złożenie ewentualnych wyjaśnień w sprawie. Rada nie złożyła wyjaśnień w terminie.

W toku postępowania nadzorczego organ uznał, że analizowana uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem art. 13 ustawy z dnia 20 lipca 2000 roku o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (t. jedn. Dz. U. 2019, poz. 1461) oraz § 3 ust. 3 i § 6 Rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 23 sierpnia 2019 roku w sprawie

*niepodległa*

POLSKA  
STULECIE ODZYSKANIA  
NIEPODLEGŁOŚCI

dofinansowania doskonalenia zawodowego nauczycieli, szczegółowych celów szkolenia branżowego oraz trybu i warunków kierowania nauczycieli na szkolenia branżowe (Dz. U. 2019, poz. 1653 – dalej jako Rozporządzenie).

W § 4 ust. 1 uchwały Rada Gminy wskazała, że „Decyzje w sprawie przyznania dofinansowania doskonalenia zawodowego nauczycieli, mając na względzie możliwości finansowe i w pierwszej kolejności faktyczne potrzeby szkoły, podejmuje na wniosek nauczyciela dyrektor szkoły. Wzór wniosku stanowi załącznik do niniejszej uchwały”. W stanowiącym załącznik Nr 1 do uchwały wzorze wniosku o dofinansowanie kształcenia i doskonalenia zawodowego uwzględniono następujące elementy: 1. imię i nazwisko nauczyciela, 2. informacje o formie kształcenia, 3. stanowisko pracy, 4. uzasadnienie wyboru formy i kierunku kształcenia, 5. nazwa banku i numer konta, na które należy przesłać kwotę dofinansowania, 6. załączniki do wniosku (zaświadczenie potwierdzające fakt studiowania nauczyciela oraz aktualny dokument potwierdzający wysokość opłaty wniesionej przez nauczyciela) 7. oświadczenie o niekorzystaniu z innych źródeł dofinansowania, 8. opinia dyrektora szkoły, 9. wysokość przyznanego dofinansowania.

Stosownie do treści § 3 ust. 1 pkt 5 Rozporządzenia na każdy rok szkolny dyrektor szkoły określa potrzeby w zakresie doskonalenia zawodowego nauczycieli szkoły, uwzględniając wnioski nauczycieli o dofinansowanie kosztów, o których mowa w § 2 pkt 1 lit. a Rozporządzenia (koszty związane z podróżą służbową nauczycieli biorących udział w formach doskonalenia zawodowego nauczycieli), lub opłat, o których mowa w § 2 pkt 3 Rozporządzenia (opłaty pobierane za formy doskonalenia zawodowego nauczycieli), o których dofinansowanie ubiega się nauczyciel. Następnie w § 3 ust. 3 Rozporządzenia wskazano, że wniosek, o którym mowa w § 3 ust. 1 pkt 5 Rozporządzenia, zawiera:

- 1) imię i nazwisko nauczyciela;
- 2) nazwę danej formy doskonalenia zawodowego nauczycieli, o której dofinansowanie ubiega się nauczyciel;
- 3) nazwę organizatora danej formy doskonalenia zawodowego nauczycieli, o której dofinansowanie ubiega się nauczyciel;
- 4) wysokość kosztów lub opłat, o których dofinansowanie ubiega się nauczyciel;
- 5) uzasadnienie przydatności w pracy zawodowej odbycia danej formy doskonalenia zawodowego nauczycieli, a w przypadku szkolenia branżowego - szkolenia branżowego wskazanego przez nauczyciela, o której dofinansowanie ubiega się nauczyciel;
- 6) podpis nauczyciela.

Ponadto, zgodnie z treścią § 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 z dnia 26 stycznia 1982 roku – Karta Nauczyciela (t. jedn. Dz. U. 2021, poz. 1762);
- 2) formy i specjalności kształcenia, na które dofinansowanie jest przyznawane.

Z zestawienia powyższych przepisów wynika, że radzie gminy, wykonującej zadania organu prowadzącego, nie została przyznana kompetencja do określenia wzoru wniosku o dofinansowanie doksztalania i doskonalenia zawodowego. Elementy takiego wniosku zostały wymienione wprost w treści § 3 ust. 3 Rozporządzenia i, co istotne, nie są tożsame z elementami wzoru wniosku stanowiącego załącznik do analizowanej uchwały. Określając wzór wniosku o dofinansowanie doksztalania i doskonalenia zawodowego Rada Gminy nałożyła na nauczycieli dalej idące obowiązki dokumentacyjne, niż wynika to z treści Rozporządzenia. W związku z powyższym uznać należy, że określenie przedmiotowego wzoru wniosku nastąpiło z istotnym naruszeniem prawa, co implikuje konieczność stwierdzenia nieważności zarówno załącznika do Nr 1 do uchwały, jak i § 4 ust. 1 uchwały w zakresie, w jakim odnosi się do tego załącznika.

Zgodnie z przepisem art. 13 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się:

- 1) akty prawa miejscowego stanowione przez wojewodę i organy administracji niespolonej;
- 2) akty prawa miejscowego stanowione przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy, w tym statuty województwa, powiatu i gminy;
- 3) statuty związków międzygminnych, statuty związków powiatów oraz statuty związków powiatowo-gminnych;
- 4) statuty związków metropolitalnych;
- 5) akty Prezesa Rady Ministrów uchylające akty prawa miejscowego stanowionego przez wojewodę i organy administracji niespolonej;
- 6) wyroki sądu administracyjnego uwzględniające skargi na akty prawa miejscowego stanowionego przez: wojewodę i organy administracji niespolonej, organ samorządu województwa, organ powiatu i organ gminy;
- 7) porozumienia w sprawie wykonywania zadań publicznych zawarte:
  - a) między jednostkami samorządu terytorialnego,
  - b) między jednostkami samorządu terytorialnego i organami administracji rządowej;

- 8) uchwały budżetowe gminy, powiatu i województwa oraz sprawozdanie z wykonania budżetu gminy, powiatu i województwa;
- 9) obwieszczenia o wygaśnięciu mandatu wójta (burmistrza, prezydenta miasta) oraz o rozwiązaniu sejmiku województwa, rady powiatu lub rady gminy;
- 10) rozstrzygnięcia nadzorcze dotyczące aktów prawa miejscowego stanowiących przez jednostki samorządu terytorialnego;
- 11) statut urzędu wojewódzkiego;
- 12) inne akty prawne, informacje, komunikaty, obwieszczenia i ogłoszenia, jeżeli tak stanowią przepisy szczególne.

W § 6 analizowanej uchwały Rada Gminy wskazała, że przedmiotowa uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego. W ocenie organu nadzoru analizowana uchwała nie stanowi aktu prawa miejscowego, gdyż jej postanowienia nie są skierowane do nieograniczonego kręgu osób pozostających poza sferą administracji publicznej. Jej adresatem są bowiem wyłącznie nauczyciele zatrudnieni w szkole prowadzonej przez Gminę Wilczyce. Żaden z przepisów prawa nie przewiduje również obowiązku publikacji tej uchwały w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

Powyższe stanowisko znajduje potwierdzenie w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z dnia 30 września 2021 roku, sygn. akt: I SA/Ke 233/21, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych, w którym Sąd ten wskazał, iż, mimo że adresatem uchwały w sprawie ustalenia planu dofinansowania doskonalenia zawodowego nauczycieli nie są imiennie wskazani nauczyciele, ale każdy nauczyciel zatrudniony aktualnie i w całym okresie obowiązywania uchwały, to będą to nauczyciele przypisani do konkretnej jednostki wymienionej w uchwale. Uchwała taka zawiera ponadto podział środków ze wskazaniem ich wysokości na rzecz konkretnej placówki. Dotyczy zatem przekazania jednokrotnego, co, zdaniem Sądu, wyklucza wielokrotne stosowanie przepisów tej uchwały i uznanie jej za akt prawa miejscowego. W konsekwencji wejście w życie tej uchwały nie może zostać uzależnione od opublikowania jej w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

Organ nadzoru podziela przy tym stanowisko wyrażone w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z dnia 11 lutego 2021 roku, sygn. akt: II SA/Ke 1025/20, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych, zgodnie z którym nieprawidłowość regulacji dotyczącej wejścia w życie uchwały i powodowana tym konieczność jej wyeliminowania ze skutkiem *ex tunc*, nie powoduje konieczności stwierdzenia nieważności całej uchwały. Należy odróżnić sytuację, w której rada gminy podejmuje akt prawa miejscowego nadając mu inny charakter i nie

przewidując w związku z tym obowiązku jego publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym od sytuacji, gdzie rada „sztucznie” (bezpodstawnie) nadaje walor aktu prawa miejscowego uchwały nie spełniającej wymogów odnoszonych do tego rodzaju aktów, nakazując jej publikację w organie promulgacyjnym i określając termin wejścia jej w życie właściwy dla aktów prawa miejscowego. W pierwszym przypadku akt prawa miejscowego nie wchodzi do obrotu prawnego ze względu na niespełnienie warunku publikacji, w drugim zaś pozostaje skuteczny, przy czym nie jako akt powszechnie obowiązujący, ale jako akt prawny innego rodzaju (np. akt wewnętrzny).

Mając powyższe na uwadze stwierdzić należy, że wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego w niniejszej sprawie jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego - w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Podpis  
Zbigniew Koniusz  
Wojewoda Świętokrzyski