



WOJEWODA
WARMIŃSKO - MAZURSKI

RO-BR
24.04.2018

Olsztyn, dnia

18

kwietnia 2018r.



PN.4131. 164.2018

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990r o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2017r., poz. 1875 z późn.zm.), **stwierdzam nieważność §7 uchwały Nr XXXIII/249/2018 Rady Miejskiej w Kisielicach z dnia 27 marca 2018r.** w sprawie wprowadzenia planu finansowego dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli zatrudnionych w jednostkach oświatowych Gminy Kisielice na rok 2018.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Kisielicach, powołując się na art. 18 ust.2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym i art. 70a ust. 1 w związku z art. 91d pkt 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982r. Karta Nauczyciela (Dz.U. z 2017r., poz. 1189 z późn.zm.), oraz §6 ust. 3 i §7 Rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 29 marca 2002r. w sprawie sposobu podziału środków na wsparcie doskonalenia zawodowego nauczycieli pomiędzy budżetami poszczególnych wojewodów, form doskonalenia zawodowego dofinansowanych ze środków wyodrębnionych w budżetach organów prowadzących szkoły, wojewodów, ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania oraz szczegółowych kryteriów i trybu przyznawania tych środków (Dz.U. z 2002r. Nr 46, poz. 430 z późn.zm.), podjęła w dniu 27 marca 2018r. uchwałę, o której mowa na wstępie.

Uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 3 kwietnia 2018r.

W §7 uchwały Rada postanowiła, iż uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od daty ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego.

W ocenie organu nadzoru postanowienie powyższe w sposób istotny narusza prawo, a w szczególności art. 4 ust.1 oraz art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz.U. z 2016r., poz. 296 z późn.zm.), zwanej dalej ustawą.

Z treści §7 powyższej uchwały wynika bowiem, iż Rada przy podejmowaniu uchwały

zastosowała przepisy właściwe dla aktów normatywnych zawierających przepisy powszechnie obowiązujące i jako taki akt potraktowała uchwałę, określając termin wejścia jej w życie w sposób przewidziany w art. 4 ust. 1 ustawy tj. po upływie 14 dni od daty jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego.

Stosownie do art. 13 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym podlegają:

- 1/ akty prawa miejscowego stanowione przez wojewodę i organy administracji niezespólonej;
- 2/ akty prawa miejscowego stanowione przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organy gminy, w tym statuty województwa, powiatu i gminy;
- 3/ statuty związków międzygminnych oraz statuty związków powiatów;
- 3a/ statuty związków metropolitalnych;
- 4/ akty Prezesa Rady Ministrów uchylające akty prawa miejscowego stanowionego przez wojewodę i organy administracji niezespólonej;
- 5/ wyroki sądu administracyjnego uwzględniające skargi na akty prawa miejscowego stanowionego przez wojewodę i organy administracji niezespólonej, organ samorządu województwa, organ powiatu i organ gminy;
- 6/ porozumienia w sprawie wykonywania zadań publicznych zawarte:
 - a) między jednostkami samorządu terytorialnego,
 - b) między jednostkami samorządu terytorialnego i organami administracji rządowej;
- 7/ uchwały budżetowe gminy, powiatu i województwa oraz sprawozdanie z wykonania budżetu gminy, powiatu i województwa;
- 8/ obwieszczenia o wygaśnięciu mandatu wójta (burmistrza, prezydenta miasta) oraz o rozwiązaniu sejmiku województwa, rady powiatu lub rady gminy;
- 8a/ rozstrzygnięcia nadzorcze dotyczące aktów prawa miejscowego stanowionych przez jednostki samorządu terytorialnego;
- 9/ statut urzędu wojewódzkiego;
- 10/ inne akty prawne, informacje, komunikaty, obwieszczenia i ogłoszenia, jeżeli tak stanowią przepisy szczególne.

Powyższe wyliczenie wskazuje, że w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się trzy kategorie aktów. Pierwszą kategorię stanowią uchwały wskazane w art. 4 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych – akty prawa miejscowego, przy czym o takim charakterze aktu decyduje ich treść, a zwłaszcza generalny i abstrakcyjny charakter norm zawartych w takim akcie.

Do drugiej kategorii można zaliczyć akty wymienione w pkt 3 - 9 art. 13 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, które pomimo dużej różnorodności pod względem formy, treści czy mocy obowiązującej, podlegają ogłoszeniu w oparciu o przepisy tej ustawy.

Trzecią kategorię stanowią akty, których ogłoszenie w wojewódzkim dzienniku urzędowym nakazują przepisy szczególne.

Trzeba zauważyć, że przedmiotowa uchwała nie należy do żadnej z wymienionych kategorii aktów prawnych.

Akty prawa miejscowego są to akty o charakterze normatywnym. Akt taki adresowany jest bowiem do wszystkich mieszkańców gminy i rozstrzyga bezpośrednio o ich prawach i obowiązkach. Za ich pomocą organy administracji publicznej w sposób władczy (jednostronny) określają reguły zachowania, dotyczące generalnie oznaczonych kategorii podmiotów, w abstrakcyjnie wskazanych sytuacjach. Przedmiotowa uchwała, ze względu na brak abstrakcyjnego i generalnego charakteru norm w niej zawartych, nie jest aktem prawa miejscowego. W orzecznictwie sądów administracyjnych ugruntowane jest stanowisko, iż akt prawa miejscowego to taki akt, który zawiera co najmniej jedną normę o charakterze generalnym i abstrakcyjnym (vide: wyrok NSA z dnia 18 lipca 2006r., sygn.. akt OSK 669/06). W orzecznictwie wskazuje się także, że akt prawa miejscowego powinien mieć charakter zewnętrzny, regulować prawa i obowiązki podmiotów znajdujących się na zewnątrz administracji (vide: wyrok WSA w Krakowie z dn. 3 lipca 2008r. sygn.. akt II OSK 530/08). W ocenie organu nadzoru badana uchwała nie spełnia wymogów przewidzianych dla aktu prawa miejscowego.

Upoważnienie do podjęcia badanej uchwały wynika nie z ustawy lecz z Rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 29 marca 2002r. w sprawie sposobu podziału środków na wsparcie doskonalenia zawodowego nauczycieli pomiędzy budżetami poszczególnych wojewodów, form doskonalenia zawodowego dofinansowanych ze środków wyodrębnionych w budżetach organów prowadzących szkoły, wojewodów, ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania oraz szczegółowych kryteriów i trybu przyznawania tych środków.

Stosownie do §6 ust. 3 rozporządzenia, *„Organ prowadzący opracowuje na każdy rok budżetowy plan dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli, o których mowa w §2, biorąc pod uwagę: 1) wnioski dyrektorów szkół i placówek, o których mowa w ust.2; 2) wyniki sprawdzianu, egzaminu gimnazjalnego, egzaminu potwierdzającego kwalifikacje w zawodzie i egzaminu maturalnego; 3) wyniki ewaluacji wewnętrznej i zewnętrznej oraz wynikające z nich wnioski; 4) podstawowe kierunki realizacji polityki oświatowej państwa, ustalone przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania, zgodnie z art. 35 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 7 września 1991r. o systemie oświaty.”*

Z kolei §7 rozporządzenia upoważnia organ prowadzący do corocznego ustalania, w porozumieniu z dyrektorami szkół i placówek, maksymalnej kwoty dofinansowania opłat za kształcenie pobierane przez szkoły wyższe i zakłady kształcenia nauczycieli, oraz specjalności

i form kształcenia, na które dofinansowanie jest przyznawane.

Postanowienia uchwały odnoszą się do indywidualnie oznaczonych szkół, podporządkowanych organizacyjnie gminie. Plan dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli ustalany jest przez organ prowadzący w odniesieniu do konkretnych sytuacji w danym roku budżetowym, w szczególności do zgłoszonych przez dyrektorów szkół potrzeb w tym zakresie. Przedmiotowa uchwała nie zawiera żadnej normy o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, a więc brak jest podstaw do uznania jej za akt prawa miejscowego.

Przedmiotowa uchwała nie podlega ogłoszeniu w dzienniku urzędowym województwa również na mocy przepisu szczególnego.

Zatem, wobec braku podstaw do zastosowania w przedmiotowej uchwale trybu wejścia w życie określonego w art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, zasadne jest twierdzenie, iż uchwała ta rażąco narusza wyżej powołane przepisy ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

Z tych też względów należało orzec jak na wstępie.

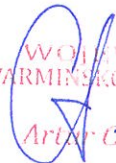
Uchylenie §7 uchwały powoduje, iż uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Mając powyższe na uwadze należało rozstrzygnąć jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia, za pośrednictwem Wojewody, skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.

Do wiadomości:

- 1/ Przewodniczący Rady Miejskiej w Kisielicach
- 2/ Burmistrz Kisielic


WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI
Artur Chojecki