



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.),

stwierdzam nieważność

§ 2. uchwały nr 600/VIII/2023 Rady Miejskiej w Ziębicach z dnia 23 listopada 2023 r. w sprawie zmiany uchwały nr 501/VIII/2023 Rady Miejskiej w Ziębicach z dnia 26 stycznia 2023 r. w sprawie ustalenia na rok 2023 planu dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli, maksymalnej kwoty dofinansowania opłat za kształcenie oraz formy i specjalności kształcenia nauczycieli, na które dofinansowanie jest przyznawane w szkołach i przedszkolach prowadzonych przez Gminę Ziębice.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Ziębicach, na sesji w dniu 23 listopada 2023 r., działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym, art. 70a ust. 1 w związku z art. 91d pkt 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2023 r. poz. 984 ze zm.) oraz § 2, 3, 5 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 szkolenie branżowe (Dz. U. z 2019 r. poz. 1653), podjęła uchwałę nr 600/VIII/2023 w sprawie zmiany uchwały nr 501/VIII/2023 Rady Miejskiej w Ziębicach z dnia 26 stycznia 2023 r. w sprawie ustalenia na rok 2023 planu dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli, maksymalnej kwoty dofinansowania opłat za kształcenie oraz formy i specjalności kształcenia nauczycieli, na które dofinansowanie jest przyznawane w szkołach i przedszkolach prowadzonych przez Gminę Ziębice, zwaną dalej „uchwałą”.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Dolnośląskiemu za pośrednictwem platformy ePUAP w dniu 30 listopada 2023 r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził, że analizowana uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.), w związku z §143 oraz §6 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” z dnia 20 czerwca 2002 roku (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), polegającym na zredagowaniu uchwały w sposób uniemożliwiający adresatom norm ustalenie rzeczywistej intencji organu stanowiącego gminy, poprzez jednoczesne wprowadzenie zmian i uchylenie uchwały nowelizowanej.

Rada Miejska w Ziębicach, § 1 uchwały nr 600/VIII/2023 z dnia 23 listopada 2023 r. wprowadziła zmianę do § 1 oraz załącznika nr 1 do uchwały nr 501/VIII/2023 Rady Miejskiej w Ziębicach z dnia 26 stycznia 2023 r. w sprawie ustalenia na rok 2023 planu dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli, maksymalnej kwoty dofinansowania opłat za kształcenie oraz formy i specjalności kształcenia nauczycieli, na które dofinansowanie jest przyznawane w szkołach i przedszkolach prowadzonych przez Gminę Ziębice.

Z kolei, na podstawie §2 analizowanej uchwały Rada Miejska w Ziębicach przyjęła: *Traci moc Uchwała nr 501/VIII/2023 Rady Miejskiej w Ziębicach z dnia 26 stycznia 2023 r. w sprawie ustalenia na rok 2023 planu dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli, maksymalnej kwoty dofinansowania opłat za kształcenie oraz formy i specjalności kształcenia nauczycieli, na które dofinansowanie jest przyznawane w szkołach i przedszkolach prowadzonych przez Gminę Ziębice.*

Zestawienie powyższych regulacji prowadzi do wniosku, że Rada Miejska w Ziębicach, na sesji w dniu 23 listopada 2023 r. jednocześnie dokonała nowelizacji i uchylenia w całości uchwały nr 501/VIII/2023 Rady Miejskiej w Ziębicach z dnia 26 stycznia 2023 r. w sprawie ustalenia na rok 2023 planu dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli, maksymalnej kwoty dofinansowania opłat za kształcenie oraz formy

i specjalności kształcenia nauczycieli, na które dofinansowanie jest przyznawane w szkołach i przedszkolach prowadzonych przez Gminę Ziębice.

Zgodnie z art. 2 Konstytucji RP Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Wśród szczegółowych reguł wyprowadzonych z art. 2 Konstytucji wymienia się m.in. 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). Należy również wskazać, iż Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 22 maja 2002 r. (sygn. akt K 6/02, publ. Dz. U. z 2002 r., nr 78, poz. 715) wyjaśnił, że 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 oczekiwania 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, wewnętrznie sprzecznych, wieloznacznych, które nie pozwalają obywatelowi na przewidzenie konsekwencji prawnych jego zachowań.

Te ogólne wymogi ustanowione w drodze wykładni zasad konstytucyjnych, znajdują rozwinięcie normatywne w przepisach Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” z dnia 20 czerwca 2002 roku. Zawarty w Dziale I – Projekt ustawy, Rozdziale 1 – Przepisy ogólne, przepis §6 tego rozporządzenia stanowi, że przepisy ustawy redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy. Zgodnie z przepisem §143 rozporządzenia, do projektów aktów prawa miejscowego stosuje się odpowiednio zasady wyrażone w dziale VI, z wyjątkiem §141, w dziale V, z wyjątkiem §132, w dziale I w rozdziałach 1-7 i w dziale II, a do przepisów porządkowych – również w dziale I w rozdziale 9, chyba że odrębne przepisy stanowią inaczej. Zatem reguła opisana w §6 rozporządzenia, tj. wymóg zrozumiałego formułowania intencji prawodawcy i odpowiedniego jej zredagowania do tekstu prawnego, ma zastosowanie także do uchwał przyjmowanych przez organy stanowiące gminy.

Dokonując analizy uchwały Nr 600/VIII/2023, z punktu widzenia przywołanych przepisów Konstytucji RP oraz rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”, należy stwierdzić, że uchwała ta nie spełnia wymogu przejrzystości i jasności stanowionych norm prawnych, ponieważ jednocześnie zmienia i uchyla postanowienia przepisów uchwały nowelizowanej.

W ocenie organu nadzoru stwierdzone naruszenie prawa jest istotne. Nie mogą bowiem być zaakceptowane w demokratycznym państwie prawnym błędy w procesie stanowienia norm prawa, jak jednoczesne nowelizowanie i uchylanie uchwały pierwotnej. Takie zachowanie organów władzy publicznej w sposób oczywisty wprowadza w błąd adresatów norm, uniemożliwiając im ustalenie treści przepisów prawa, a także zrekonstruowanie intencji organu stanowiącego gminy.

Mając na uwadze intencję Rady Miejskiej w Ziębicach wyrażoną w uzasadnieniu do uchwały, wskazującą na wolę wprowadzenia zmian do uchwały nowelizowanej, Wojewoda Dolnośląski uznał za wystarczające ograniczenie zakresu stwierdzenia nieważności do § 2 uchwały.

Biorąc powyższe pod uwagę postanowiono jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, którą należy wnieść za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wojewoda Dolnośląski

Jarosław Obremski