WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 30 października 2026 r.

WP-R.4131.30.2026

Rada Miejska w Mogielnicy

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 oraz art. 92 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (Dz. U. z 2026, poz. 662)

stwierdzam nieważność

uchwały Rady Miejskiej w Mogielnicy Nr XXXIV/189/2026 z dnia 29 września 2026 r. *w sprawie przyjęcia Regulaminu przyznawania i rozliczania dofinansowania doskonalenia zawodowego nauczycieli.*

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 29 września 2026 r. Rada Miejska w Mogielnicy podjęła uchwałę Nr XXXIV/189/2026 *w sprawie przyjęcia Regulaminu przyznawania i rozliczania dofinansowania doskonalenia zawodowego nauczycieli.*

Uchwała powyższa została doręczona Wojewodzie Mazowieckiemu, jako organowi nadzoru nad działalnością gminną w dniu 6 października 2026 r.

Pismem z dnia 27 października 2026 r. Wojewoda Mazowiecki zawiadomił Radę Miejską o wszczęciu postępowania nadzorczego w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr XXXIV/189/2026. W ocenie organu nadzoru, uchwała istotnie narusza prawo, zgodnie z argumentacją określoną poniżej.

Uchwałę podjęto na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (Dz. U. z 2026 r. poz. 662), art. 70a ust. 1, 3 i 3a oraz art. 70d ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. *Karta Nauczyciela* (Dz. U. z 2026 r. poz. 515), a także § 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 szkolenia branżowe (Dz. U. z 2023 r. poz. 2628), po zasięgnięciu opinii właściwych organizacji związkowych zrzeszających nauczycieli oraz w porozumieniu z dyrektorami szkół prowadzonych przez Gminę Mogielnica.

W § 1 uchwały Rada Miejska przyjęła Regulamin stanowiący załącznik do uchwały, określający szczegółowe zasady i kryteria przyznawania dofinansowania doskonalenia zawodowego nauczycieli.

W ocenie organu nadzoru przedmiotowa uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem prawa, ponieważ Rada Miejska wykroczyła poza zakres przyznanych jej kompetencji, ustanawiając kompleksową regulację dotyczącą zagadnień, których normowanie nie zostało powierzone organowi stanowiącemu gminy.

Zgodnie z art. 70a ust. 1 *Karty Nauczyciela* 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.

Art. 70a ust. 3a tej ustawy określa formy doskonalenia zawodowego nauczycieli, na które mogą być przeznaczone wskazane środki. Natomiast art. 70d *Karty Nauczyciela* zawiera upoważnienie dla ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania do określenia, w drodze rozporządzenia, między innymi rodzajów wydatków związanych z organizacją i prowadzeniem doskonalenia zawodowego nauczycieli, które mogą być dofinansowywane ze środków, o których mowa w art. 70a ust. 1, a także warunków, trybu i kryteriów przyznawania środków, o których mowa w art. 70a ust. 1.

Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 23 sierpnia 2019 r. w sposób szczegółowy reguluje kwestie związane z dofinansowaniem doskonalenia zawodowego nauczycieli, określając w szczególności rodzaje wydatków podlegających dofinansowaniu, okoliczności uwzględniane przy ustalaniu potrzeb w zakresie doskonalenia zawodowego nauczycieli, wymagania dotyczące wniosków składanych przez nauczycieli, a także zasady planowania środków przeznaczonych na ten cel. Rozporządzenie określa również zadania dyrektorów szkół i organów prowadzących związane z planowaniem dofinansowania oraz zakres corocznych ustaleń dotyczących jego wysokości, form i specjalności kształcenia.

Zgodnie z § 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. Natomiast w § 6 ustalono, że organ prowadzący, w porozumieniu z dyrektorami szkół, ustala corocznie maksymalną kwotę dofinansowania opłat pobieranych przez podmioty, o których mowa w art. 70a ust. 3a pkt 1 i 2 ustawy, a także formy i specjalności kształcenia, na które dofinansowanie jest przyznawane.

Organ nadzoru nie kwestionuje co do zasady możliwości wykonywania przez Radę Miejską kompetencji przewidzianych w § 5 i § 6 rozporządzenia. W orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego zaakceptowano bowiem kompetencję organu stanowiącego gminy do podejmowania uchwał w zakresie wskazanym w tych przepisach (zob. wyrok NSA z dnia 18.06.2026 r., sygn. akt I GSK 972/25; wyrok NSA z dnia 5.02.2025 r., sygn. akt I GSK 231/24).

Nie oznacza to jednak, że Rada Miejska uzyskała generalną kompetencję do normowania wszelkich zagadnień dotyczących przyznawania, wypłaty, rozliczania i zwrotu dofinansowania doskonalenia zawodowego nauczycieli. Należy bowiem odróżnić kompetencję do ustalenia konkretnych elementów wskazanych w ustawie i w rozporządzeniu od kompetencji do ustanowienia kompleksowego regulaminu określającego dodatkowe warunki, kryteria, procedury i obowiązki związane z ubieganiem się o środki finansowe.

Ani art. 70a *Karty Nauczyciela*, ani przepisy rozporządzenia z dnia 23 sierpnia 2019 r. nie przewidują ogólnego upoważnienia do ustanowienia przez organ stanowiący gminy odrębnego regulaminu przyznawania i rozliczania dofinansowania zawodowego nauczycieli. Przepisy zawężają kompetencje Rady do określonych w nich uprawnień. Z tego względu należy przyjąć, że kompetencja Rady Miejskiej ogranicza się do podjęcia uchwały w sprawie przyjęcia planu dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli, ustalenia maksymalnej kwoty dofinansowania opłat pobieranych przez podmioty, o których mowa w art. 70a ust. 3a *Karty Nauczyciela* oraz form i specjalności kształcenia, na które dofinansowanie jest przyznawane.

Co istotne, ustawodawca w art. 70d *Karty Nauczyciela* powierzył określenie warunków, trybu i kryteriów przyznawania środków ministrowi właściwemu do spraw oświaty i wychowania, nie ustanawiając analogicznej kompetencji rady gminy.

Wskazany w podstawie prawnej uchwały art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o *samorządzie gminnym* również nie może stanowić samodzielnego upoważnienia do przyjęcia

przedmiotowego Regulaminu. Przepis ten określa właściwość rady w sprawach zastrzeżonych ustawami do jej kompetencji, nie tworzy natomiast niezależnej podstawy do stanowienia szczegółowych zasad przyznawania i rozliczania dofinansowania.

W konsekwencji kompetencja Rady Miejskiej do podejmowania uchwał w zakresie określonym w § 5 i § 6 rozporządzenia nie może być interpretowana rozszerzająco, jako uprawnienie do samodzielnego uregulowania całokształtu zagadnień związanych z dofinansowaniem doskonalenia zawodowego nauczycieli.

Analiza treści Regulaminu prowadzi do wniosku, że jego treść nie odpowiada zakresowi regulacji przewidzianemu w § 5 i § 6 rozporządzenia. Przyjęty Regulamin nie określa bowiem planu dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli na dany rok kalendarzowy ani nie ustala maksymalnej kwoty dofinansowania oraz form i specjalności kształcenia w ramach corocznych ustaleń, o których mowa w § 6 rozporządzenia. Przeciwnie, w § 6 ust. 2 oraz § 7 ust. 2 Regulaminu, Rada Miejska odwołuje się do odrębnej uchwały, w której ustalana jest corocznie maksymalna kwota dofinansowania.

Powyższe wskazuje, że przedmiotem zakwestionowanej uchwały nie jest wykonanie kompetencji wynikających z § 5 i § 6 rozporządzenia, lecz ustanowienie dodatkowych zasad postępowania w sprawach dofinansowania doskonalenia zawodowego nauczycieli.

Rada Miejska w Mogielnicy określiła bowiem w Regulaminie między innymi kryteria przyznawania dofinansowania, sposób składania i rozpatrywania wniosków, podmiot właściwy do przyznawania środków, szczegółowe warunki wypłaty i rozliczania dofinansowania oraz obowiązki nauczycieli i dyrektorów szkół związane z realizacją przyjętej procedury. Ponadto Rada Miejska określiła wzory dokumentów, w tym wzór wniosku o przyznanie dofinansowania doskonalenia zawodowego, protokołu rozliczenia dofinansowania doskonalenia zawodowego oraz umowy o podnoszenie kwalifikacji zawodowych.

Powyższe zagadnienia wykraczają poza zakres upoważnienia wynikającego z art. 70a *Karty Nauczyciela* oraz § 5 i § 6 rozporządzenia.

Biorąc pod uwagę opisane powyżej okoliczności faktyczne i prawne, Wojewoda Mazowiecki stwierdza, że uchwała Nr XXXIV/189/2026 Rady Miejskiej w Mogielnicy, jako podjęta z przekroczeniem upoważnienia ustawowego z art. 70a *Karty Nauczyciela* oraz § 5 i § 6 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 23 sierpnia 2019 r., narusza prawo w sposób istotny i jako sprzeczna z prawem jest w całości nieważna.

Zgodnie z art. 91 ust. 1 *u.s.g.*: *Uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia.* W orzecznictwie sądów administracyjnych dominuje pogląd, zgodnie z którym istotne naruszenie prawa to takie jego naruszenie, które m. in. polega na podjęciu uchwały o treści nie znajdującej właściwej delegacji ustawowej, czyli bez podstawy prawnej (por. wyrok NSA z 12 kwietnia 2011 r. sygn. akt II OSK 117/11, LEX nr 1081742; wyrok NSA z 17 listopada 2015 r. sygn. akt II OSK 618/14, LEX nr 1990891; wyrok NSA z 25 maja 2017 r. sygn. akt II OSK 2462/15, LEX nr 2339667).

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od dnia doręczenia, którą należy wnieść za pośrednictwem Wojewody Mazowieckiego.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze, z dniem jego doręczenia, wstrzymuje wykonanie uchwały, w całości, z mocy prawa.

WOJEWODA MAZOWIECKI

Mariusz Frankowski

/podpisano kwalifikowanym
podpisem elektronicznym/