

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Wojewody Lubuskiego

NK-I.4131.70.2022

z dnia 20 czerwca 2022 r.

Rada Miejska w Babimoście

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559, 583 i 1005)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXVII/251/22 Rady Miejskiej w Babimoście z dnia 19 maja 2022 r. w sprawie określenia średniej ceny jednostek paliwa na rok szkolny 2022/2023, w całości.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 19 maja 2022 r. Rada Miejska w Babimoście podjęła uchwałę w sprawie określenia średniej ceny jednostek paliwa na rok szkolny 2022/2023. W podstawie prawnej uchwały wskazano przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559), art. 39 a ust. 3 ustawy z dnia 14 grudnia 2016r. - Prawo oświatowe (Dz. U. z 2021 r. poz. 1082 ze zm.).

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 24 maja br.

W toku badania legalności uchwały, organ nadzoru stwierdza, że została ona podjęta z istotnym naruszeniem prawa, tj. art. 4 ust. 1 i art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461 ze zm.).

Przedmiotową uchwałą, wydaną na podstawie ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. - Prawo oświatowe (Dz. U. z 2021 r. poz. 1082, z późn. zm.) Rada Miejska w Babimoście określiła średnią cenę jednostek paliwa w Gminie w roku szkolnym 2022/2023.

Zgodnie z art. 39 a ust. 1 ww. ustawy obowiązkowi, o których mowa w art. 32 ust. 6 i art. 39 ust. 4, gmina spełnia poprzez zorganizowanie bezpłatnego transportu i opieki w czasie przewozu dzieci, młodzieży i uczniów we własnym zakresie albo poprzez zwrot rodzicom kosztów przewozu dzieci, młodzieży i uczniów oraz rodziców. W ust. 2 tego artykułu określono wzór matematyczny, który umożliwia, według zasad jednakowych dla wszystkich adresatów, obliczenie rekompensaty przysługującej rodzicom, w przypadku gdy to rodzice zapewniają przewóz dziecka lub ucznia do przedszkola, szkoły lub ośrodka. W świetle tego wzoru obliczona kwota musi uwzględniać m.in. średnią cenę jednostki paliwa w danej gminie właściwej dla danego pojazdu. Obowiązek określenia średniej ceny jednostki paliwa w gminie na każdy rok szkolny przy uwzględnieniu ceny jednostki paliwa w gminie należy do kompetencji rady gminy, która podejmuje w tej sprawie stosowną

uchwałę (ust. 3). W ocenie organu nadzoru uchwała podejmowana na podstawie ustawy Prawo oświatowe zawiera ustalenia, które nie mają charakteru wewnętrznego i indywidualnego, lecz posiadają cechy norm generalnych i abstrakcyjnych, co pozwala zakwalifikować ją do aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze działania danej gminy.

Podkreślić należy, że określenie średnich cen paliwa jest konieczne do realizacji przez gminę jej obowiązków ustawowych, nałożonych przepisami ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe, tj. dowozu dzieci niepełnosprawnych do placówek oświatowych. Krąg osób wskazanych w art. 39a Prawa oświatowego, a uprawnionych do otrzymania zwrotu kosztów przewozu jest nieograniczony, koszty te bowiem przysługują wszystkim rodzicom zamieszkałym na terenie gminy, jeśli samodzielnie dowożą niepełnosprawne dzieci, młodzież i uczniów do placówek oświatowych. Zatem, ww. przepis Prawa oświatowego, a w konsekwencji podejmowane na jego podstawie uchwały organów jednostek samorządu terytorialnego zawierają normy powszechnie obowiązujące adresowane do nieograniczonego kręgu adresatów (nieokreślonej części społeczności gminnej, którą wskazano w sposób generalny) i wpływające na uprawnienia tych podmiotów. Co więcej, co należy stanowczo podkreślić, norma zawarta w uchwale jest kierowana do podmiotów pozostających poza strukturą administracji i ma zastosowanie w sytuacjach niejednorazowych i konkretnych, a powtarzalnych (...) Średnia cena jednostki paliwa w gminie określana przez radę gminy w uchwale jest jednym z elementów obliczeniowych podstawianych do wzoru określonego w art. 39a ust. 2 Prawa oświatowego, co ma istotne znaczenie dla ustalenia charakteru prawnego uchwały (wyrok NSA z dnia 13 stycznia 2021, sygn. akt I GSK 1525/20).

W konsekwencji uchwała podejmowana na podstawie art. 39a ust. 3 ustawy - Prawo oświatowe podlega ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Tymczasem zgodnie z § 3 uchwały, wchodzi ona w życie z dniem podjęcia i nie została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego.

Zgodnie z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej, warunkiem wejścia w życie ustaw, rozporządzeń oraz aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie (art. 88 Konstytucji RP). Zasady i tryb ogłaszania aktów normatywnych określa ustawa. W myśl art. 2 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych ogłoszenie aktu normatywnego w dzienniku urzędowym jest obowiązkowe. Akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy (art. 4 ust. 1). W uzasadnionych przypadkach akty normatywne, z zastrzeżeniem ust. 3, mogą wchodzić w życie w terminie krótszym niż czternaście dni, a jeżeli ważny interes państwa wymaga natychmiastowego wejścia w życie aktu normatywnego i zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie, dniem wejścia w życie może być dzień ogłoszenia tego aktu w dzienniku urzędowym (art. 4 ust. 2). Przy czym przepisy art. 4 nie wyłączają możliwości nadania aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej, jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie (art. 5). Z kolei art. 13 ustawy zawiera katalog aktów prawnych podlegających publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym. W wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się m.in. akty prawa miejscowego

stanowione przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy, w tym statuty województwa, powiatu i gminy.

Kwestionowana uchwała Rady Gminy, jako akt prawa miejscowego, co do zasady, powinna wejść w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Niespełnienie wymogów publikacji aktu prawa miejscowego, wynikających z ustawy, stanowi naruszenie prawa i powoduje, że uchwała nie nabywa mocy prawnej i nie staje się prawem obowiązującym. Jak już wspomniano, warunkiem wejścia w życie aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie. Skoro przedmiotowa uchwała jest aktem prawa miejscowego, to podlega ona ogłoszeniu w dzienniku urzędowym. Zaniechanie takiej publikacji przesądza o naruszeniu art. 4 ust. 1 i art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych i stanowi samoistną podstawę do stwierdzenia nieważności tej uchwały w całości.

Pouczenie:

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

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.

Z up. WOJEWODY LUBUSKIEGO

Paweł Witt

Dyrektor

Wydziału Nadzoru i Kontroli