

## **ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE**

### **Wojewody Lubuskiego**

**NK-I.4131.155.2021.ACze**

z dnia 25 października 2021 r.

Rada Gminy Lipinki Łużyckie

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XXVIII/174/2021 Rady Gminy Lipinki Łużyckie z dnia 27 września 2021 r. w sprawie określenia średniej ceny jednostki paliwa w Gminie Lipinki Łużyckie, w roku szkolnym 2021/2022, w całości.

#### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 27 września 2021 r. Rada Gminy Lipinki Łużyckie podjęła uchwałę w sprawie określenia średniej ceny jednostki paliwa w Gminie Lipinki Łużyckie, w roku szkolnym 2021/2022.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 1 października 2021 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdza, że ww. uchwała podjęta została 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).

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 Gminy Lipinki Łużyckie określiła średnią cenę jednostek paliwa w Gminie w roku szkolnym 2021/2022.

Zgodnie z art. 39a ust. 1 ww. ustawy obowiązki, 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, a 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 prawnej 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 (pkt 2).

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