



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 7 stycznia 2020 r.

Poz. 89

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-N.4131.12.14.2019.MC WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

z dnia 3 stycznia 2020 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506).

stwierdzam nieważność

§ 3 we fragmencie: „z dniem podjęcia” uchwały nr XXII.116.2019 Rady Miejskiej w Chocianowie z dnia 17 grudnia 2019 r. w sprawie ustalenia średniej ceny jednostki paliwa w Gminie Chocianów.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Chocianowie na sesji w dniu 17 grudnia 2019 r. podjęła uchwałę nr XXII.116.2019 w sprawie ustalenia średniej ceny jednostki paliwa w Gminie Chocianów, zwaną dalej „uchwałą”.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 30 grudnia 2019 r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził, że jej §3 we fragmencie: „z dniem podjęcia” został podjęty z istotnym naruszeniem 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) w związku z art. 88 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. nr 78, poz. 483 ze zm.), poprzez wskazanie, że uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia, podczas gdy stanowi ona akt prawa miejscowego podlegający publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

Z dniem 3 grudnia 2019 r. na mocy art. 1 pkt 3 ustawy z dnia 16 października 2019 r. o zmianie ustawy - Prawo oświatowe oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2019 r. poz. 2248) do ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. - Prawo oświatowe (Dz. U. z 2019 r. poz. 1148 ze zm.) dodano przepis art. 39a, który określa zasady dokonywania zwrotu kosztów przewozu dzieci, młodzieży i uczniów oraz rodziców – w sytuacji, gdy przewóz ten dokonują rodzice. Powołany przepis zawiera 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. Kalkulacja kwoty zwrotu następuje z uwzględnieniem średniej ceny jednostki paliwa w danej gminie, właściwej dla danego pojazdu. Cenę tę ustala, na każdy rok szkolny, właściwa rada gminy w drodze uchwały – w oparciu o przepis art. 39a ust. 3 ustawy.

W ocenie organu nadzoru, uchwała podejmowana w przedmiotowej sprawie stanowi akt prawa miejscowego. Zawiera bowiem ustalenia, które nie mają charakteru wewnętrznego i indywidualnego, lecz posiadające cechy norm generalnych i abstrakcyjnych. W orzecznictwie sądów administracyjnych przyjmuje się, że akt prawa miejscowego, to taki akt, który zawiera co najmniej jedną normę o charakterze generalnym i abstrakcyjnym. Normatywny charakter aktu oznacza, że zawiera on wypowiedzi wyznaczające adresatom pewien sposób zachowania się, przybierający postać nakazu, zakazu lub uprawnienia. Charakter generalny oznacza, że normy zawarte w akcie definiują adresata poprzez wskazanie cech, a nie poprzez ich wymienienie

z nazwy. Natomiast abstrakcyjność normy wyraża się w tym, że nakazywane, zakazywane lub dozwolone zachowanie ma mieć miejsce w pewnych, z reguły powtarzalnych okolicznościach, nie zaś w jednej konkretnej sytuacji. Akty muszą więc dotyczyć zachowań powtarzalnych, nie mogą zaś konsumować się przez jednorazowe zastosowanie. Akty prawa miejscowego skierowane są do podmiotów (adresatów) pozostających poza strukturą administracji. Jako źródła prawa powszechnie obowiązującego mogą one regulować postępowanie wszystkich kategorii adresatów (obywateli, organów, organizacji publicznych i prywatnych, przedsiębiorców) – tak też Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 20 września 2018 r., II OSK 2391/16.

Konsekwencją takiej kwalifikacji uchwały jest konieczność skierowania jej do publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym (jest to warunek *sine qua non* jej wejścia w życie). Warunkiem wejścia w życie aktów prawa miejscowego jest bowiem – zgodnie z art. 88 ust. 1 Konstytucji RP – ich ogłoszenie. Zasady i tryb ogłaszania aktów normatywnych określa ustawa (art. 88 ust. 2 Konstytucji RP). Ustawa o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych stanowi zaś, że ogłoszenie aktu normatywnego w dzienniku urzędowym jest obowiązkowe (art. 2 ust. 1) i wskazuje, że akty prawa miejscowego ustanowione przez organ gminy ogłasza się w wojewódzkim dzienniku urzędowym (art. 13 ust. 2). Oznacza to, że nieskierowanie stanowiącej przedmiot rozstrzygnięcia uchwały do publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego stanowi istotne naruszenie prawa.

Biorąc pod uwagę, że pozostałe elementy uchwały nie naruszają prawa, organ nadzoru uznał, że nie ma konieczności stwierdzenia nieważności uchwały w całości. Stwierdzenie nieważności wskazanego fragmentu §3 uchwały powoduje co prawda, że akt prawa miejscowego nie będzie w ogóle zawierał przepisu o trybie i terminie jego wyjścia w życie, jednak sam brak wskazania w akcie prawa miejscowego tych elementów nie stanowi naruszenia prawa.

Należy pamiętać, że zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, 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. Oznacza to, że w akcie prawa miejscowego nie jest niezbędne zamieszczenie klauzuli określającej termin jej wejścia w życie. Istotne jest jedynie, aby akt prawa miejscowego został skierowany do ogłoszenia (publikacji) we właściwym wojewódzkim dzienniku urzędowym. W takim przypadku – po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia – akt prawa miejscowego wejdzie w życie na mocy art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Jedynie w celu odstąpienia od podstawowej (tj. czternastodniowej) *vacatio legis*, niezbędne jest wskazanie w akcie prawa miejscowego jej dłuższego (albo – zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, w uzasadnionych przypadkach – krótszego) terminu.

Wobec powyższego, konsekwencją wydania niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego jest obowiązek skierowania przedmiotowej uchwały do ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego, która wejdzie w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, w myśl art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzam jak na wstępie.

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:
J. Obremski