



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 1 września 2023 r.

Poz. 7942

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NP-II.4131.1.335.2023.4 WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 18 sierpnia 2023 r.

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.)

orzekam

nieważność uchwały nr L/374/2023 Rady Gminy Wijewo z dnia 20 lipca 2023 r. w sprawie określenia średniej ceny jednostki paliwa w Gminie Wijewo na rok szkolny 2023/2024 - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 20 lipca 2023 r. Rada Gminy Wijewo podjęła uchwałę nr L /374/ 2023 w sprawie określenia średniej ceny jednostki paliwa w Gminie Wijewo na rok szkolny 2023/2024, zwaną dalej „uchwałą”.

Uchwałę podjęto na podstawie: „art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2023r. poz. 40) oraz art. 39a ust. 3 ustaw z dnia 14 grudnia 2016r. Prawo oświatowe (t.j. Dz.U. z 2023r., poz. 900 ze zmianami)”.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 24 lipca 2023 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Jako materialnoprawną podstawę podjęcia uchwały rada powołała przepis art. 39a ust. 3 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe (Dz. U. z 2023 r. poz. 900), zwanej dalej „ustawą”. Przepis ten stanowi: „Stawkę za 1 kilometr przebiegu pojazdu określa rada gminy, w drodze uchwały, przy czym stawka ta nie może być niższa niż określona w przepisach wydanych na podstawie art. 34a ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 2201)”. Wyjaśnić należy, że „stawka za 1 kilometr przebiegu pojazdu” jest określana przez radę gminy na potrzeby realizacji nałożonego na gminę, mocą art. 39a ust. 1 ustawy, obowiązku w zakresie zwrotu kosztów przewozu dzieci, młodzieży i uczniów oraz ich rodziców. Wysokość zwrotu jest obliczana według wzoru wskazanego w art. 39a ust. 2 ustawy, przy czym ustalana przez radę gminy stawka stanowi jedną ze składowych tego wzoru. Stosownie do zapisów art. 39a ust. 4 ustawy, zwrot kosztów przewozu następuje na podstawie umowy zawartej między wójtem (burmistrzem, prezydentem miasta) a rodzicami.

Z analizy treści badanej uchwały wynika, że rada nie zrealizowała dyspozycji omawianej normy kompetencyjnej. Zamiast bowiem określić stawkę za 1 kilometr przebiegu pojazdu, tak jak wymaga tego ustawodawca w art. 39a ust. 3 ustawy, rada ustaliła „średnią cenę jednostki paliwa w wysokości: 1) etylina 95– 6,52 zł za litr; 2) olej napędowy (ON) – 6,21 zł za litr; 3) gaz (LPG) – 3,01 zł za litr” (§ 1 uchwały).

Organ nadzoru wyjaśnia w tym miejscu, że powołany przepis art. 39a ust. 3 ustawy, w brzmieniu obowiązującym do dnia 26 października 2022 r., w istocie upoważniał radę gminy do określenia, w drodze uchwały, na każdy rok szkolny, średniej ceny jednostki paliwa, uwzględniając ceny jednostki paliwa

w gminie. Jednak mocą art. 1 ustawy z dnia 15 września 2022 r. o zmianie ustawy – Prawo oświatowe oraz ustawy o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. poz. 2089), zwanej dalej „ustawą zmieniającą”, ustawodawca postanowił znowelizować zarówno przepis art. 39a ust. 2 ustawy, wprowadzając nowy wzór obliczania wysokości zwrotu kosztów przewozu, jak i przepis art. 39a ust. 3 ustawy, zmieniając zakres upoważnienia dla rady gminy – zgodnie z treścią przywołaną na wstępie. Przedmiotowe zmiany weszły w życie z dniem 27 października 2022 r. i były obowiązujące na dzień podjęcia badanej uchwały. Na marginesie można odnotować, że w art. 3 ustawy zmieniającej zobowiązano strony umowy, o której mowa w art. 39a ust. 4 ustawy, do dostosowania postanowień umowy do znowelizowanych przepisów ustawy, w terminie 60 dnia od dnia wejścia w życie ustawy zmieniającej.

Stwierdzić zatem należy, że od dnia 27 października 2022 r. rada gminy nie posiada już kompetencji do podjęcia uchwały w sprawie określenia średniej ceny jednostki paliwa w gminie na dany rok szkolny. Po pierwsze, brak jest podstawy prawnej umożliwiającej podjęcie takiej uchwały. Po drugie, w oparciu o tę wartość, tj. średnią cenę jednostki paliwa w gminie, nie jest możliwe wyliczenie zwrotu kosztów jednorazowego przewozu z uwzględnieniem wzoru określonego w art. 39a ust. 2 ustawy.

Zgodnie z zasadą wyrażoną w art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Poprzez działanie na podstawie i w granicach prawa w zakresie podejmowania uchwał przez organy jednostek samorządu terytorialnego rozumieć należy działanie zgodne z przepisami regulującymi podstawy prawne podejmowania uchwał; przepisami prawa ustrojowego; przepisami prawa materialnego oraz zgodne z przepisami regulującymi procedurę podejmowania uchwał (por. wyrok WSA w Łodzi z 21 stycznia 2009 r. III SA/Łd 564/08, wyrok NSA oz. we Wrocławiu z 20 kwietnia 1999 r. II SA/Wr 364/98; CBOSA).

Z kolei w art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej zagwarantowano organom samorządu terytorialnego prawo ustanawiania aktów prawa miejscowego „na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie”. Zasada praworządności wyrażona w art. 7 w związku z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej i zarazem naruszeniem konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego (por. wyrok NSA z 14 grudnia 2011 r. II OSK 2058/11; CBOSA).

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w uzasadnieniu wyroku z 4 kwietnia 2023 r. III SA/Po 1071/22 (CBOSA), przyjął, że: „[...] podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały stanowią tylko takie naruszenia prawa, które wykraczają poza kategorię naruszeń «nieistotnych» (art. 91 u.s.g.), tj. w szczególności polegające na: podjęciu uchwały przez organ niewłaściwy, braku lub przekroczeniu podstawy prawnej do podjęcia uchwały określonej treści, niewłaściwym zastosowaniu przepisu prawnego będącego podstawą podjęcia uchwały, tudzież naruszeniu procedury jej uchwalania”, podkreślając przy tym, że: „[...] decydujące znaczenie dla oceny legalności danej uchwały ma stan prawny obowiązujący w dacie jej podjęcia”.

W świetle powyższego organ nadzoru uznał, że podjęcie badanej uchwały w przedmiocie określenia średniej ceny jednostki paliwa w Gminie Wijewo na rok szkolny 2023/2024 było działaniem niemającym oparcia w przepisach ustawowych, w tym w art. 39a ust. 3 ustawy - uwzględniając stan prawny obowiązujący w dacie uchwalenia ocenianego aktu. Rada, podejmując uchwałę w tak określonym przedmiocie, w sposób istotny naruszyła przepis upoważniający, tj. art. 39a ust. 3 ustawy, poprzez niedostosowanie się do aktualnej dyspozycji normy kompetencyjnej. Tym samym uchwała, normując kwestie, które nie wynikają z upoważnienia ustawowego, nie spełnia konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wpływających z art. 7 w związku z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Wykazane naruszenie prawa ma charakter istotny i skutkuje koniecznością stwierdzenia nieważności uchwały w całości.

W tym stanie rzeczy, należało orzec jak w sentencji.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie stwierdzenia nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

2. Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski
(-) Michał Zieliński
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Gminy Wijewo

Wójt Gminy Wijewo