



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Kielce, dnia 20-07-2021

Znak: PNK.I.4130.69.2021

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2020 r. poz. 713 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XVII/22/2021 Rady Miejskiej w Stopnicy z dnia 15 czerwca 2021 r. w sprawie ustalenia średniej ceny jednostki paliwa w Gminie Stopnica na rok szkolny 2021/2022, w części dotyczącej § 4 uchwały.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Stopnicy działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 i art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 39a ust. 3 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (Dz.U. z 2021 r. poz. 1082), podjęła uchwałę w przedmiocie określenia średniej ceny jednostki paliwa na rok szkolny 2021/2022 w gminie dla potrzeb zwrotu rodzicom kosztów przewozu dzieci, młodzieży i uczniów oraz rodziców, o których mowa w art. 32 ust. 6 i art. 39 ust. 4 w/w ustawy. W § 4 analizowanego aktu organ gminy określił, iż uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego, z mocą obowiązywania od dnia 1 września 2021 r.

Przedmiotowa uchwała została doręczona Wojewodzie Świętokrzyskiemu w dniu 21 czerwca 2021 r. W toku kontroli zgodności z prawem przedmiotowej uchwały wątpliwości organu nadzoru wzbudził zapis dotyczący określenia daty wejścia w życie uchwały. Wojewoda Świętokrzyski przesłał do rady miejskiej zawiadomienie z dnia 30 czerwca 2021 r., znak PNK.I.4130.69.2021 o wszczęciu postępowania nadzorczego. Rada miejska przesłała do organu nadzoru swoje stanowisko w sprawie w dniu 6 lipca 2021 r., w którym nie podzieliła stanowiska Wojewody w niniejszej sprawie.

W ocenie organu nadzoru, badając legalność przedmiotowej uchwały, powyższa uchwała, w części odnoszącej się do określenia daty wejścia w życie uchwały podjęta została z istotnym naruszeniem prawa, tj. sprzecznie z art. 4 ust. 1 w związku z 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).

Uchwała podejmowana w wykonaniu omawianego upoważnienia ustawowego stanowi bezspornie akt prawa miejscowego, bowiem można jej przypisać charakter abstrakcyjny (może

niepodległa

POLSKA
STULECIE ODZYSKANIA
NIEPODLEGŁOŚCI

być wielokrotnie stosowana) i generalny (skierowana jest do nieokreślonego adresata). Charakter prawny przedmiotowej uchwały, jako aktu prawa miejscowego potwierdza także orzecznictwo sądowoadministracyjne (zob. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 3 lipca 2020 r., sygn. akt III SA/Po 186/20; wyrok WSA Rzeszów z dnia 26.05.2020 r. II SA/Rz 341/20; I OSK 1646/20 - wyrok NSA z dnia 05-11-2020). Norma zawarta w § 1 uchwały, określająca średnią cenę jednostki paliwa w gminie na dany rok szkolny, skierowana jest przede wszystkim do rodziców dzieci niepełnosprawnych, którzy mają możliwość wyboru: czy skorzystać z bezpłatnego transportu i opieki w czasie przewozu dzieci organizowanego przez gminę, czy też taki transport zorganizować we własnym zakresie za zwrotem kosztów przez gminę (art. 39a § 1 p.o.). Aby takiego wyboru dokonać świadomie, rodzice muszą znać koszt refundacji przewozu we własnym zakresie, jakiego mogą spodziewać się ze strony gminy. Stąd też konieczność publikacji uchwały w wojewódzkim dzienniku urzędowym, gdyż powszechna znajomość średniej ceny jednostki paliwa jest niezbędna dla realizacji prawa wyboru przysługującego rodzicom dzieci niepełnosprawnych. W konsekwencji powyższego, uchwała ta podlega ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym, zgodnie z art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Do aktów prawa miejscowego znajdują również zastosowanie przepisy art. 4 ww. ustawy, w myśl których 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 (ust. 1).

Przedmiotowa uchwała w § 4 określa natomiast dwie daty obowiązywania aktu prawa miejscowego, tj. „po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego” oraz „z mocą obowiązywania od 1 września 2021 r.” Rozwiązanie to jest wewnątrznie sprzeczne i narusza art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Uchwała stanowiąca akt prawa miejscowego powinna wskazywać jedną datę wejścia w życie, a tym samym uzyskania mocy obowiązującej. Pojęcia: „wchodzi w życie” oraz „uzyskuje moc obowiązującą” stanowią bowiem synonimy i mają tożsame znaczenie. Podobne stanowisko w zakresie nieprawidłowego określenia terminu promulgacji uchwały wyrażono w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 18 sierpnia 2020 r., I SA/Łd 89/20 oraz wyroku tego samego Sądu z dnia 13 sierpnia 2020 r., I SA/Łd 57/20, w którym stwierdzono iż: „Określenia użyte przez organ: "wchodzi w życie" i "z mocą obowiązującą od" są synonimiczne (tożsame). Tak określony termin promulgacji przez wskazanie dwukrotnej daty wejścia w życie uchwały narusza istotnie treść art. 2 Konstytucji RP, jak również art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Uchwała nie może bowiem wejść w życie bez uzyskania przez nią mocy obowiązującej i odwrotnie - uzyskanie mocy obowiązującej oznacza wejście ustawy w życie”.

Takie redagowanie przepisów zostało również krytycznie ocenione zarówno przez Trybunał Konstytucyjny, jak i Sąd Najwyższy (uchwała SN z dnia 24 maja 1996 r. sygn. akt I PZP 12/96, wyrok TK z dnia 30 marca 1999 r. sygn. akt: K 5/98) bowiem data wejścia w życia aktu prawa miejscowego nie może budzić wątpliwości, czy też wprowadzać w błąd, godząc jednocześnie w wyrażoną w art. 2 Konstytucji RP zasadę demokratycznego państwa prawnego.

Jednocześnie należy podkreślić, iż zgodnie z art. 2 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych, ogłoszenie aktu normatywnego w dzienniku urzędowym jest obowiązkiem. Organ gminy w tym zakresie dopełnił obowiązku przekazania przedmiotowej uchwały do publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego, przyjmując prawidłowo podejmowaną uchwałę za akt prawa miejscowego. Przedmiotowa uchwała jest aktem prawa miejscowego i w związku z tym na podstawie art. 2 ust. 1 oraz 4 ust. 1 u.o.a.n. podlega publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym z mocy prawa.

Jednocześnie należy wskazać, iż konsekwencją określenia daty wejścia w życie uchwały w sposób sprzeczny z prawem jest konieczność wyeliminowania z obrotu prawnego postanowienia uchwały zawartego w § 4 nadzorowanej uchwały. Początek mocy obowiązującej uchwały oznacza jej wejście w życie. Data wejścia w życia aktu prawa miejscowego nie może budzić wątpliwości, czy też wprowadzać w błąd, godząc jednocześnie w wyrażoną w art. 2 Konstytucji RP zasadę demokratycznego państwa prawnego. Pozbawienie tej regulacji mocy prawnej oznacza, że kwestia wejścia w życie uchwały będzie regulowana wprost cytowanym przepisem ustawy art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (vide: I SA/Łd 88/20 - wyrok WSA Łódź z dnia 26-08-2020; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego siedziba w Łodzi z dnia 18 sierpnia 2020 r. I SA/Łd 89/20; Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego siedziba w Łodzi z dnia 15 października 2020 r. I SA/Łd 94/20; wyrok NSA z 6 kwietnia 2016 r., II FSK 490/14). Tym samym należy przyjąć, iż brak wskazania w uchwale terminu jej wejścia w życie oznacza, że uchwała ta wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia (por. II FSK 633/20 - wyrok NSA z dnia 24 lipca 2020 r.).

Wskazane powyżej naruszenie prawa ma istotny charakter. W związku z powyższym, stwierdzenie nieważności wskazanej części uchwały jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Podpis
Zbigniew Koniusz
Wojewoda Świętokrzyski

Potwierdzam zgodność kopii wydruku z dokumentem elektronicznym:

Identyfikator dokumentu	1716133.4441983.5386543
Nazwa dokumentu	rozstrzygnięcie nadzorcze.pdf
Tytuł dokumentu	rozstrzygnięcie nadzorcze
Sygnatura dokumentu	PNK.I.4130.69.2021
Data dokumentu	2021-07-20
Skrót dokumentu	710035ECDE5C8C2583567049FA9A668166EB0CD9
Wersja dokumentu	1.6
Data podpisu	2021-07-20 13:15:47
Podpisane przez	Zbigniew Adam Koniusz Wojewoda Świętokrzyski
Rodzaj certyfikatu	Certyfikat kwalifikowany podpisu elektronicznego

EZD 3.102.6.6.33866

Data wydruku: 2021-07-20

Autor wydruku: Antoszevska-Mazur Izabela (Starszy Inspektor)