



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia poniedziałek, 12 sierpnia 2024 r.

Poz. 3777

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.290.2024 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 12 sierpnia 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609 ze zm.), stwierdzam nieważność uchwały Nr IV/27/2024 Rady Miejskiej we Fromborku z dnia 30 lipca 2024 r. *w sprawie określenia stawki za 1 kilometr przebiegu pojazdu w Gminie Frombork w roku szkolnym 2024/2025, uwzględnianej przy obliczaniu zwrotu rodzicom kosztów przewozu dzieci, młodzieży, uczniów niepełnosprawnych oraz rodziców*, w części dotyczącej §3 przedmiotowej uchwały.

UZASADNIENIE

Uchwałą Nr IV/27/2024 z dnia 30 lipca 2024 r. Rada Miejska we Fromborku reguluje kwestie wysokości stawki za 1 kilometr przebiegu pojazdu w Gminie Frombork w roku szkolnym 2024/2025, uwzględnianej przy obliczaniu zwrotu rodzicom kosztów przewozu dzieci, młodzieży, uczniów niepełnosprawnych oraz rodziców, na podstawie art. 39a ust. 3 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (Dz. U. z 2024 r., poz. 737). Jednocześnie, w § 3 przedmiotowej uchwały zawarto przepis uchylający wcześniejszą uchwałę Rady Miejskiej we Fromborku, Nr III/21/24, z dnia 18 czerwca 2024 r., w sprawie ustalenia średniej ceny paliw na terenie Gminy Frombork w roku szkolnym 2024/2025.

Uchwała Nr III/21/24 została jednakże wyeliminowana z obrotu prawnego - w całości - rozstrzygnięciem nadzorczym Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 28 czerwca 2024 r., opublikowanym w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego z dnia 2 lipca 2024 r. pod poz. 3235, z powodu podjęcia jej z rażącym naruszeniem prawa. W związku z powyższym należy uznać, iż § 3 uchwały w brzmieniu: „Traci moc uchwała Nr III/21/24 Rady Miejskiej we Fromborku z dnia 18 czerwca 2024 r., w sprawie ustalenia średniej ceny paliw na terenie Gminy Frombork w roku szkolnym 2024/2025.” został podjęty bez podstawy prawnej, ponieważ Radzie nie przysługuje kompetencja do uchylenia przepisów, co do bytu których wypowiedział się organ nadzoru w rozstrzygnięciu nadzorczym.

Zgodnie z art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru. Stwierdzenie nieważności uchwały bądź zarządzenia ma na celu wyeliminowanie z obrotu prawnego aktu niezgodnego z prawem. Rezultatem wydania rozstrzygnięcia nadzorczego jest uchylenie wszelkich prawnych skutków, które powstały w okresie od wejścia uchwały w życie do chwili stwierdzenia jej nieważności. Zdaniem organu nadzoru niedopuszczalne jest zatem uchylenie przez organ stanowiący gminy uchwały, w stosunku do której rozstrzygnięciem nadzorczym stwierdzono jej nieważność, nawet jeśli mieści się to w czasookresie, w którym nie doszło jeszcze do uprawomocnienia rozstrzygnięcia nadzorczego, stwierdzającego nieważność tego aktu. Jedynym prawem, jaki posiada organ samorządowy w tym czasie, jest możliwość skorzystania z uprawnienia, o jakim mowa w art. 98 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, to jest zaskarżenie rozstrzygnięcia nadzorczego do sądu administracyjnego.

Na temat uchylania przepisów, których nieważność stwierdził wcześniej organ nadzoru, wypowiedział się m.in. Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 25 września 2009 r. (II SA/Wr 325/09), zauważając, że stwierdzenie nieważności zawsze wskazuje, że akt został podjęty z istotnym

naruszeniem prawa, obarczającym go od dnia jego podjęcia (z mocą *ex tunc*), zaś uchylenie przepisów na skutek wydania innego aktu oznacza wyeliminowanie ich z obrotu prawnego ze skutkiem od daty wejścia w życie aktu derogującego, czyli ze skutkiem *ex nunc*. Skoro skutki prawne uchylenia aktu i stwierdzenia jego nieważności są odmienne, to przepis derogujący akt, którego nieważność stwierdzono, nie może ostać się w obrocie prawnym. Utrzymanie go w mocy wywołałoby bowiem swoistą niepewność dla adresatów norm prawnych tam zawartych, od kiedy akt ten nie wywołuje skutków prawnych: od chwili ustanowienia czy uchylenia. Taka niepewność, zdaniem Sądu, w zakresie obowiązywania prawa w demokratycznym państwie prawa, jest niedopuszczalna (zob. również postanowienie NSA z dnia 13 września 2006 r. II OSK 758/06, postanowienie NSA z dnia 27 września 2007 r. II OSK 1046/07, wyrok z dnia 30 września 2009 r. I OSK 1275/09).

Zgodnie z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (ustawa z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. Nr 78 poz. 483, ze zm.), Rzeczpospolita jest demokratycznym państwem prawnym urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Z powołanego przepisu Trybunał Konstytucyjny wyprowadza tzw. zasadę przyzwoitej legislacji. Składa się na nią szereg dyrektyw związanych pod względem aksjologicznym (służą one ochronie wspólnych wartości, jakimi są zaufanie obywateli do państwa i prawa oraz pewność prawa) oraz funkcjonalnym (stanowią dyrektywy kierowane do prawodawcy i odnoszą się do procesu tworzenia prawa). Zasada prawidłowej legislacji została ukształtowana jako system ściśle ze sobą powiązanych dyrektyw adresowanych do prawodawcy, wskazujących jak należy dokonywać zmian prawa w państwie prawnym (K. Działocha, T. Zalasinski, Zasada prawidłowej legislacji jako podstawa kontroli konstytucyjności prawa, Przegląd Legislacyjny 2006, nr 3, s. 6-7). Nie ulega wątpliwości, że również uchwałodawca lokalny pozostaje związany tą zasadą na etapie stanowienia uchwał.

Stwierdzenie nieważności aktu samorządowego może dotyczyć całości tego aktu bądź poszczególnych jego przepisów. Świadczy o tym literalne brzmienie art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, który stanowi, że organ nadzoru orzeka o nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub części. Należy uznać, że akt zostanie unieważniony w całości, kiedy naruszenie prawa nie zostanie zniesione poprzez usunięcie kilku przepisów ocenianego aktu. W tym przypadku, dotyczącym stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały w części, odnoszącej się do regulacji zawartej w § 3, należy uznać, że spowoduje to usunięcie naruszenia prawa, bez wpływu na pozostałe postanowienia aktu prawa miejscowego.

Mając na uwadze powyższe rozstrzygnięto, jak na wstępie.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie trzydziestu dni od daty jego otrzymania.

wz. Wojewody Warmińsko-Mazurskiego
Mateusz Szauer
I Wicewojewoda Warmińsko-Mazurski