



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI
NR NK-N.4131.71.2.2020.MC

Wrocław, 7 lutego 2020 r.

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

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

uchwały Nr XV/117/19 Rady Miejskiej Gminy Lubomierz z dnia 30 grudnia 2019 r. w sprawie określenia średnich cen jednostek paliwa w Gminie Lubomierz na rok szkolny 2019/2020

Uzasadnienie

Rada Miejska Gminy Lubomierz na sesji w dniu 30 grudnia 2019 r. podjęła uchwałę Nr XV/117/19 w sprawie określenia średnich cen jednostek paliwa w Gminie Lubomierz na rok szkolny 2019/2020, zwaną dalej „uchwałą”.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 10 stycznia 2020 roku.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził jej podjęcie z istotnym naruszeniem art. 39a ust. 3 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. - Prawo oświatowe (Dz. U. z 2019 r. poz. 1148 ze zm.), polegającym na określeniu średniej ceny paliwa w gminie niezgodnie z upoważnieniem ustawowym, tj. bez uwzględnienia cen jednostek paliwa w gminie.

Dnia 3 grudnia 2019 r. weszły w życie przepisy znowelizowanego prawa oświatowego tj. ustawy z dnia 16 października 2019 r. o zmianie ustawy - Prawo oświatowe oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2019 r. poz. 2248), określające kryteria ustalania kosztów przejazdu dziecka i opiekuna, które są zwracane opiekunom dowożącym dzieci niepełnosprawne (lub inne uprawnione) do szkoły lub przedszkola. Zgodnie z przyjętą nowelizacją, stosownie do art. 39a ust. 2 ustawy - Prawo oświatowe, kwota zwracana rodzicom lub opiekunom obliczana jest na podstawie wzoru matematycznego, w którym jednym z elementów (o symbolu „c”) jest średnia cena jednostki paliwa w danej gminie właściwego dla danego pojazdu. Z kolei na podstawie powołanego w podstawie prawnej uchwały art. 39a ust. 3 ustawy - Prawo oświatowe: „Średnią cenę jednostki paliwa w gminie określa na każdy rok szkolny rada gminy, w drodze uchwały, uwzględniając ceny jednostki paliwa w gminie.”

Z powyższego wynika zatem bezsprzecznie, że to organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, w drodze uchwały, określa średnią cenę jednostki paliwa w gminie.

Realizując przyznaną przez ustawodawcę kompetencję Rada Miejska Gminy Lubomierz w §1 kwestionowanej uchwały postanowiła: „Określa się średnią cenę jednostki paliwa w Gminie Lubomierz na rok szkolny 2019/2020 w następujący sposób: cena jednostki paliwa równa jest cenie hurtowej sprzedaży paliw opublikowanej przez Polski Koncern Naftowy Orlen S.A. w Płocku na pierwszy dzień publikacji cen hurtowych przypadających po dniu 3 grudnia 2019 r. powiększonej o 20%:

- olej napędowy (ecodiesel) – $4049 \text{ zł/m}^3 \times 20\% = 4,86 \text{ zł}$
- benzyna 95 – $3877 \text{ zł/m}^3 \times 20\% = 4,66 \text{ zł}$
- benzyna 98 – $4094 \text{ zł/m}^3 \times 20\% = 4,92 \text{ zł}$
- LPG (autogaz) – $1,91 \text{ zł/l} \times 20\% = 2,30 \text{ zł}$ (dane na dzień 29.11.2019 r. obowiązujące w województwie dolnośląskim).

W ocenie organu nadzoru, art. 39a ust. 3 ustawy - Prawo oświatowe w sposób jednoznaczny i kategoryczny zobowiązuje radę gminy do uwzględnienia cen jednostek paliwa w gminie podczas ustalania średniej ceny jednostki paliwa w gminie. Analizując wyżej cytowaną treść uchwały, organ nadzoru powziął

wątpliwości czy Rada Miejska Gminy Lubomierz uwzględniła ceny jednostek paliwa występujące w Gminie Lubomierz. W związku z powyższym Wojewoda Dolnośląski, pismem z dnia 21 stycznia 2020 r., wystąpił z zapytaniem do Rady Miejskiej czy i w jaki sposób ustalone w §1 uchwały ceny jednostki paliw uwzględniają ceny jednostki paliwa w Gminie Lubomierz. W szczególności, zwrócił się o wyjaśnienie z czego wynika zastosowane 20 % -owe zwiększenie ceny hurtowej sprzedaży paliw opublikowane przez Polski Koncern Naftowy Orlen S.A.

W odpowiedzi, Burmistrz Gminy i Miasta Lubomierz, pismem z dnia 27 stycznia 2020 r., wyjaśnił, że stawki cen paliw na rok szkolny 2019/2020 zostały ustalone na podstawie opublikowanych hurtowych cen paliwa przez Polski Koncern Naftowy Orlen S.A. + 20%, jako średni narzut w sprzedaży detalicznej, co dało kwoty zawarte w uchwale. Ponadto wskazał, że przeprowadzono analizę rynku (organ nadzoru zakłada, że chodzi o rynek lokalny Gminy Lubomierz), gdzie średnie ceny paliw wahają się od:

- olej napędowy (ecodiesel): 4,99 – 5,13
- benzyna 95: 4,92 zł – 4,96 zł
- benzyna 98: 5,24 zł – 5,34 zł,
- LPG (autogaz): 2,16 – 2,36 zł.

W powyższym piśmie Burmistrz Gminy i Miasta Lubomierz przyznał również, że ceny wynikające z analizy rynku są wyższe niż ceny wskazane w przedmiotowej uchwale.

Opierając się na analizie przepisów uchwały oraz wspomnianych wyżej wyjaśnieniach Burmistrza Gminy i Miasta Lubomierz organ nadzoru uznał, że określone w uchwale średnie ceny jednostki paliwa w Gminie Lubomierz nie uwzględniają cen paliw wynikającymi z analizy rynku w Gminie Lubomierz. Określone w uchwale ceny paliw są niższe niż średnia cen paliw występujących w Gminie Lubomierz (zgodnie z przeprowadzonym przez gminę analizami). Określona w uchwale średnia cena jednostki oleju napędowego jest o 13 groszy niższa niż najniższa cena jednostki tego rodzaju paliwa występująca w Gminie Lubomierz. Określona w uchwale średnia cena jednostki benzyny 95 jest niższa o 26 groszy, a benzyny 98 o 32 grosze od najniższych cen jednostek tych rodzajów paliwa występujących w Gminie Lubomierz.

Wyjątkiem jest ustalona w uchwale średnia cena LPG (autogazu), która koresponduje ze średnią ceną jednostki tego paliwa, wynikająca z analizy rynku. Wskazać należy, że z treści uchwały wynika, że cena ta została ustalona na podstawie danych na dzień 29 listopada 2019 r. (a więc przed wejściem w życie przepisu art. 39a ustawy Prawo oświatowe), obowiązujących w województwie dolnośląskim.

Reasumując, określone w uchwale średnie ceny jednostek oleju napędowego, benzyny 95 i benzyny 98, zostały ustalone bez uwzględnienia cen jednostek tych paliw w Gminie Lubomierz. Powyższe narusza w sposób istotny upoważnienie ustawowe, zawarte w art. 39a ust. 3 ustawy Prawo oświatowe.

Podejmując akty prawa miejscowego na podstawie ustawowego upoważnienia, organ stanowiący musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym a ustawą, co z reguły stanowi istotne naruszenie prawa.

W tym miejscu należy wskazać, że określenie w uchwale podejmowanej na podstawie art. 39a ust. 3 ustawy Prawo oświatowe średnich cen jednostek paliwa, na poziomie niższym, niż średnie ceny jednostek paliwa występujące na terenie danej gminy, powoduje, że rodzice uprawnieni z mocy prawa do otrzymania zwrotu kosztów przewozu niepełnosprawnych dzieci, młodzieży i uczniów- otrzymają ten zwrot w wysokości, która nie będzie rekompensować poniesionych kosztów związanych z cenami paliw. Podmioty te będą zatem otrzymywać zwrot w wysokości niższej niż wynikałoby to z uwzględnienia średniej ceny paliw w gminie. Jak już zostało bowiem wyżej wskazane, kwota zwracana rodzicom lub opiekunom obliczana jest na podstawie wzoru matematycznego, w którym jednym z elementów (o symbolu „c”) jest średnia cena jednostki paliwa w danej gminie właściwego dla danego pojazdu. Sytuacja taka jest sprzeczna z intencją ustawodawcy, wyrażoną w przepisie art. 39a ust. 1 i 2 ustawy Prawo oświatowe.

Pomimo, że ustalona w uchwale średnia cena jednostki LPG (autogazu) uwzględnia ceny jednostki tego paliwa w Gminie Lubomierz, w ocenie organu nadzoru pozostawienie w przedmiotowej uchwale tylko średniej ceny jednostki LPG stałoby w sprzeczności z intencją ustawodawcy, którego celem było spowodowanie, aby organ stanowiący gminy określił w drodze uchwały średnią cenę jednostki wszystkich rodzajów paliw, tak aby uprawnieni rodzice mogli otrzymać zwrot kosztów przewozu, niezależnie od posiadanego pojazdu. Tym samym uzasadnionym jest stwierdzenie nieważności uchwały w całości.

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

Jarosław Obremski