



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI
NR NK-N.4131.71.4.2021.MW3

Wrocław, 25 października 2021 r.

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2021 r. poz. 1372 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXXVIII/225/21 Rady Miejskiej Gminy Lubomierz z dnia 30 września 2021 r. w sprawie średnich cen jednostek paliwa w Gminie Lubomierz na rok szkolny 2021/2022.

Uzasadnienie

Rada Miejska Gminy Lubomierz na sesji w dniu 30 września 2021 r. podjęła uchwałę Nr XXXVIII/225/21 w sprawie średnich cen jednostek paliwa w Gminie Lubomierz na rok szkolny 2021/2022, zwaną dalej „uchwałą”.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 7 października 2021 r.

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 2021 r. poz. 1082 ze zm.), polegającym na określeniu średniej ceny paliwa LPG w gminie niezgodnie z upoważnieniem ustawowym, tj. bez uwzględnienia cen jednostek paliwa w gminie.

Przepis art. 39a ustawy – Prawo oświatowe reguluje zasady dokonywania zwrotu kosztów przewozu dzieci, młodzieży i uczniów oraz rodziców - w sytuacji, gdy przewóz ten wykonują rodzice. 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”.

Ustawa - Prawo oświatowe nie zawiera definicji pojęcia „paliwo”. Organ nadzoru podziela pogląd zgodnie z którym, na podstawie wskazanego przepisu Rada powinna określić średnią cenę jednostki paliwa w stosunku do wszystkich, powszechnie stosowanych na terenie kraju paliw. Nie ulega przy tym wątpliwości, że obecnie, w zależności od rodzaju posiadanego silnika, na stacjach benzynowych istnieją 3 podstawowe rodzaje paliw. Dwa w stanie ciekłym - benzyna i olej napędowy oraz jeden w stanie gazowym – LPG (wyrok WSA w Gliwicach z dnia 22 lipca 2020 r., sygn. akt III SA/GI 311/20; A. Olszewski, komentarz do art. 39a ustawy – Prawo oświatowe [w:] *Prawo oświatowe. Komentarz, wyd. II*, red. M. Pilich, Warszawa 2021).

Należy również zauważyć, że w art. 39a ust. 3 ustawy – Prawo oświatowe ustawodawca posługuje się sformułowaniem „w gminie” - i to dwukrotnie. Określenie ceny jednostki paliwa powinno zatem nastąpić z uwzględnieniem cen jednostkowych występujących w gminie. Zatem na podstawie wskazanego przepisu rada gminny- w stosunku do wszystkich, powszechnie stosowanych na terenie kraju paliw - powinna określić średnią cenę jednostki paliwa, uwzględniając ceny jednostki paliwa występujące w gminie.

Realizując dyspozycję powyższej normy Rada Miejska Gminy Lubomierz w § 1 kwestionowanej uchwały postanowiła, że „*Określa się średnią cenę jednostki paliwa w Gminie Lubomierz na rok szkolny 2021/2022 w sposób następujący: 1) olej napędowy – 5,49 zł/l 2) benzyna PB 95 – 5,69 zł/l 3) LPG – 2,77 zł/l*”. Wraz z nadzorowaną uchwałą do tut. organu nadesłano m.in. wydruk z portalu internetowego „Bankier.pl” określający wskaźnik średniej ceny detalicznej LPG na stacjach paliw w Polsce. Analizując wyżej treść powyższej uchwały oraz nadesłany wydruk, organ nadzoru powziął wątpliwości czy Rada Miejska Gminy Lubomierz uwzględniła ceny jednostek paliwa LPG występujące w Gminie Lubomierz. W związku z powyższym Wojewoda Dolnośląski, pismem z dnia 14 października 2021 r., wystąpił do Rady Miejskiej Gminy Lubomierz, z zapytaniem czy i w jaki sposób ustalone w § 1 uchwały ceny jednostki paliw

uwzględniają ceny jednostki paliwa w Gminie Lubomierz. W odpowiedzi na powyższe wystąpienie Przewodniczący Rady Miejskiej Gminy Lubomierz wyjaśnił, że „na terenie Gminy Lubomierz nie funkcjonuje żadna stacja dokonyująca sprzedaży gazu. Dlatego średnią cenę przyjęto z portalu internetowego „Bankier.pl” określającego wskaźnik średniej ceny detalicznej LPG na stacjach paliw w Polsce”.

Przepisy ustawy – Prawo oświatowe nie określają reguł postępowania w przypadku, gdy żadna ze stacji paliw działających w danej gminie nie oferuje sprzedaży paliwa LPG. W ocenie organu nadzoru, użycie w art. 39a ust. 3 ustawy – Prawo oświatowe sformułowania „w gminie” (i to dwukrotnie) wskazuje, że określona przez radę gminy cena jednostki paliwa powinna odzwierciedlać warunki lokalnego rynku paliw. Ustalenie średniej ceny paliwa LPG w gminie na podstawie wskaźnika średniej ceny detalicznej LPG na stacjach paliw w Polsce jest ewidentnie sprzeczne z intencją ustawodawcy, wyrażoną w powyższym przepisie. Jak wynika z nadesłanego przez Radę Miejską Gminy Lubomierz wydruku, wskaźnik ten stanowi uśrednioną cenę paliwa LPG na stacjach paliw w Polsce, a więc uwzględnia m.in. ceny występujące na rynkach nieadekwatnych do rynku lokalnego, np. w dużych miastach, czy gminach położonych w innych województwach. Wymaga również podkreślenia, że w przepisie tym mowa jest o cenach „jednostki paliwa w gminie”. Zatem przepis ten - nie wskazując na konkretną gminę, z której przyjęte mają być ceny paliwa - nie wyklucza możliwości przyjęcia cen paliwa z innej gminy (np. gminy sąsiedniej), jeżeli w gminie, na obszarze której uchwała ma obowiązywać, brak tego rodzaju danych.

Reasumując, ustalona w uchwale średniej ceny jednostki paliwa LPG (autogazu) na podstawie wskaźnika średniej ceny detalicznej LPG na stacjach paliw w Polsce, narusza w sposób istotny upoważnienie ustawowe, zawarte w art. 39a ust. 3 ustawy - Prawo oświatowe.

Powyższa wadliwość uzasadnia stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały w całości. Stwierdzenie nieważności uchwały jedynie w części obejmującej ustalenie średniej ceny jednostki paliwa LPG pozostawiałoby 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.

Nadmienić należy, że wskazana wada prawna była już przedmiotem rozstrzygnięcia nadzorczego z dnia 7 lutego 2020 r. nr NK-N.4131.71.2.2020.MC, stwierdzającego 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.

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