



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.),

stwierdzam nieważność

§ 7. we fragmencie „po upływie 14 dni od ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego” uchwały Nr LXXXVIII/671/2023 Rady Miejskiej Bystrzycy Kłodzkiej z dnia 27 października 2023 r. w sprawie organizowania gminnych przewozów pasażerskich.

Uzasadnienie

Rada Miejska Bystrzycy Kłodzkiej na sesji w dniu 27 października 2023 r. podjęła uchwałę Nr LXXXVIII/671/2023 w sprawie organizowania gminnych przewozów pasażerskich, zwaną dalej również „uchwałą”.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 31 października 2023 r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził podjęcie § 7 we fragmencie „po upływie 14 dni od ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego” z istotnym naruszeniem art. 13 pkt 2 i pkt 10 ustawy z dnia 20 lipca 2000 roku o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461 ze zm.), polegającym na skierowaniu uchwały do publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym, w sytuacji gdy uchwała ta nie stanowi aktu prawa miejscowego oraz jej publikacji nie przewiduje przepis ustawy.

Przedmiotową uchwałą Rada Miejska Bystrzycy Kłodzkiej wskazała, że Gmina Bystrzyca Kłodzka jako organizator przewozów o charakterze użyteczności publicznej organizuje gminne przewozy pasażerskie oraz podejmuje wszelkie działania związane z organizacją tych przewozów w celu zaspokojenia potrzeb mieszkańców w zakresie przemieszczania się na terenie gminy (§ 1). Następnie Rada wskazała, że wybór operatora w gminnych przewozach pasażerskich nastąpi na podstawie art. 22 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym w trybie bezpośredniego zawarcia umowy z przewoźnikiem (§ 2). Rada w § 3 uchwały wyraziła zgodę na zawarcie umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego na terenie Gminy Bystrzyca Kłodzka.

W podstawie prawnej uchwały wskazano m.in. art. 22 ust. 2 ustawy z dnia 16 maja 2019 r. o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 2464 ze zm.). Zgodnie z tym przepisem zawarcie umowy, o której mowa w ust. 1 (na obsługę linii komunikacyjnych, które mają być dofinansowywane z funduszu), wymaga uzyskania zgody organu stanowiącego właściwego organizatora.

W § 7 uchwały postanowiono, że wchodzi ona w życie po upływie 14 dni od ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego.

Obowiązek opublikowania w wojewódzkim dzienniku urzędowym uchwały rady gminy ustawodawca przewidział w szczególności w sytuacjach, gdy ma ona charakter aktu prawa miejscowego (art. 13 pkt 2 ustawy) oraz gdy stanowią tak przepisy szczególne (art. 13 pkt 10 ustawy). Pozostałe przypadki przewidziane w art. 13 ustawy nie mają zastosowania w rozpatrywanej sprawie.

Charakter badanej uchwały nie pozwala przyjąć, że stanowi ona akt prawa miejscowego. W orzecznictwie sądów administracyjnych powszechnie przyjęto pogląd, że akt prawa miejscowego to taki akt, który zawiera co najmniej jedną normę o charakterze generalnym i abstrakcyjnym (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 maja 2020 r., sygn. I OSK 430/19). O generalności uchwały decyduje fakt określenia przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego adresata uchwały w sposób generalny. Natomiast abstrakcyjność przepisów uchwały to nic innego jak możliwość wielokrotnego stosowania jej

przepisów. W przypadku organów gminy wydawane przez nie akty prawa miejscowego nakładają najczęściej na oznaczonych rodzajowo członków społeczności lokalnej obowiązek oznaczonego zachowania się w sytuacjach wskazanych w takich przepisach. Stosownie do stanowiska wyrażonego przez Naczelnego Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 28 kwietnia 2022 roku (sygn. I OSK 45/21), akt prawa miejscowego, będąc źródłem prawa powszechnie obowiązującego, musi zawierać jakiegokolwiek uprawnienie podmiotów pozostających poza sferą administracji samorządowej lub pozwalać na realizację obowiązku wobec tych podmiotów.

Uchwała Rady Miejskiej Bystrzycy Kłodzkiej nie zawiera cech aktu generalnego i abstrakcyjnego. Badana uchwała jest aktem skierowanym do podmiotów umiejscowionych wewnątrz struktury organizacyjnej gminy. Jej funkcja polega na wyrażeniu zgody na dofinansowanie przejazdów na określonych w niej trasach komunikacyjnych. Z samej treści uchwały nie wynikają żadne prawa i obowiązki dla podmiotów położonych na zewnątrz administracji publicznej.

Nie istnieje ponadto inny przepis szczególny, w kontekście wymogu wskazanego w art. 13 pkt 10 ustawy, wymagający ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym uchwał podejmowanych na podstawie art. 22 ust. 2 ustawy o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej.

Dodatkowo organ nadzoru zauważa, że kwestionowana uchwała w § 6 uchyla poprzednio obowiązującą uchwałę Nr LIX/470/2022 Rady Miejskiej Bystrzycy Kłodzkiej z dnia 27 maja 2022 r. w sprawie organizowania gminnych przewozów pasażerskich, która także nie podlegała publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego. Należy mieć na uwadze, że Wojewoda Dolnośląski w rozstrzygnięciu nadzorczym nr NK-N.4131.11.8.2022.MM3 z dnia 24 czerwca 2022 r. stwierdził nieważność m.in. § 6 we fragmencie „po upływie 14 dni od ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego, nie wcześniej niż 13 września 2022” uchwały nr LIX/470/2022 Rady Miejskiej Bystrzycy Kłodzkiej z dnia 27 maja 2022 roku w sprawie organizowania gminnych przewozów pasażerskich.

Powyższa argumentacja uzasadnia stwierdzenie nieważności § 7 uchwały we fragmencie „po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego”, który został podjęty z istotnym naruszeniem art. 13 pkt 2 i pkt 10 ustawy. W związku z tym należy uznać, że uchwała weszła w życie z dniem podjęcia.

Mając na uwadze powyższe, postanawia się jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

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