



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

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

stwierdzam nieważność

§ 8. uchwały Nr XLIX/356/23 Rady Miejskiej w Lubinie z dnia 3 października 2023 r. w sprawie dodatkowych oznaczeń taksówek osobowych, wykonujących krajowy transport drogowy na terenie Gminy Miejskiej Lubin, w zakresie przewozu osób taksówką na podstawie licencji udzielonej przez Prezydenta Miasta Lubina.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Lubinie, na sesji w dniu 3 kwietnia 2023 r., działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5, art. 40 ust. 1 i ust. 3 oraz art. 41 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40) oraz art. 15 ust. 7 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. Prawo przewozowe (Dz. U. z 2020 r. poz. 8) podjęła uchwałę Nr XLIX/356/23 w sprawie dodatkowych oznaczeń taksówek osobowych, wykonujących krajowy transport drogowy na terenie Gminy Miejskiej Lubin, w zakresie przewozu osób taksówką na podstawie licencji udzielonej przez Prezydenta Miasta Lubina, zwaną dalej „uchwałą”.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 11 października 2023 r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził, że jej § 8 został podjęty z istotnym naruszeniem art. 15 ust. 7 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. Prawo przewozowe (Dz. U. z 2020 r. poz. 8), polegającym na ustanowieniu przepisu poza zakresem kompetencji organu stanowiącego.

Mocą przedmiotowej uchwały określono dodatkowe oznaczenia taksówek osobowych, wykonujących krajowy transport drogowy na terenie Gminy Miejskiej Lubin, w zakresie przewozu osób taksówką na podstawie licencji udzielonej przez Prezydenta Miasta Lubina. Rada Miejska w Lubinie, podejmując przedmiotową uchwałę, działała w oparciu o art. 15 ust. 7 ustawy - Prawo przewozowe stanowiący, że rada gminy może wprowadzić obowiązek stosowania dodatkowych oznaczeń i dodatkowego wyposażenia technicznego w odniesieniu do taksówek. W toku analizy uchwały organ nadzoru stwierdził, że zakres przedmiotowy, określony w jej § 1, § 2, § 3, § 4, § 5, § 6 i § 7, wynika z zakresu delegacji ustawowej wyżej wskazanej normy kompetencyjnej. Jednakże postanowienie § 8 uchwały stanowiące o sankcji za nieprzestrzeganie przepisów, a skutkujące cofnięciem licencji nie leży już w ramach kompetencji Rady Miejskiej w Lubinie.

W związku z powyższym, pismem z dnia 16 października 2023 r., organ nadzoru wskazał Radzie Miejskiej w Lubinie na stwierdzone istotne naruszenie prawa.

W odpowiedzi, działający z upoważnienia Prezydenta Miasta Lubina, Naczelnik Wydziału Infrastruktury Urzędu Miejskiego w Lubinie, w piśmie z dnia 24 października 2023 r., znak: IN-K.7021.14.58.1.2023, wskazał jedynie, że Prezydent Miasta Lubina nie zamierza wystąpić z inicjatywą uchwałodawczą, polegającą na uchyleniu § 8 uchwały.

Przepis kompetencyjny art. 15 ust. 7 ustawy - Prawo przewozowe stanowi, że rada gminy może wprowadzić obowiązek stosowania dodatkowych oznaczeń i dodatkowego wyposażenia technicznego w odniesieniu do taksówek. Przepis stanowiący podstawę niniejszej uchwały sformułowany został w sposób ogólny, nie ograniczając rady gminy co do typu oznaczeń czy urządzeń, jakie miałyby być obowiązkowo instalowane w taksówkach. Jednakże ma on również charakter zamknięty, a każda regulacja wykraczająca poza jego zakres i wkraczająca w kompetencje innego organu, tu: organu wykonawczego, uznana musi być za istotne naruszenie prawa. W tym przypadku takim przepisem będzie postanowienie o nałożeniu określonej sankcji za naruszenie uchwały. Rada Miejska w Lubinie w § 8 uchwały postanowiła bowiem, że naruszenie przepisów uchwały stanowić może podstawę do cofnięcia licencji, w oparciu o postanowienia ustawy z dnia 6 września 2001 r.

o transporcie drogowym. Z brzmienia art. 15 ust. 7 ustawy - Prawo przewozowe nie sposób wywieść uprawnienia dla Rady Miejskiej w Lubinie do wprowadzenia sankcji za naruszenie ustanowionych w uchwale przepisów. Wykonując powierzone jej zadania Rada Miejska musi mieć na względzie konieczność przestrzegania art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz. U. z 1997 roku, Nr 78, poz. 483), zgodnie z którym organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa, a także art. 94 Konstytucji, w oparciu o który organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Stanowione przez organy jednostek samorządu terytorialnego akty prawa miejscowego winny regulować kwestie wynikające z delegacji ustawowej w taki sposób, by przyjęte w oparciu o nią normy uzupełniały, wydane przez inne podmioty, przepisy powszechnie obowiązujące, kształtujące prawa i obowiązki ich adresatów. Ustawodawca, formułując określoną delegację do wydania aktu wykonawczego, przekazuje upoważnienie do uregulowania wyłącznie kwestii nie objętych dotąd żadną normą o charakterze powszechnie obowiązującym w celu ukształtowania stanu prawnego uwzględniającego m.in. specyfikę, możliwości i potrzeby środowiska, do którego właściwy akt wykonawczy jest skierowany.

Przesłanki cofnięcia licencji określa art. 15 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 2201). Ustawodawca nie przewidział możliwości uzupełniania czy też modyfikowania regulacji ustawowej w drodze uchwały rady gminy. W kontekście przepisów tej ustawy należy stwierdzić, że Rada Miejska w Lubinie nie jest organem właściwym do rozstrzygania, czy naruszenie wprowadzonych przez nią w uchwale regulacji może stanowić podstawę do cofnięcia licencji. To ustawodawca w art. 15 ust. 1 pkt 2b ustawy o transporcie drogowym postanowił, że licencję, o której mowa w art. 5b ust. 1 i ust. 2, cofa się w przypadku, gdy jej posiadacz rażąco naruszył warunki określone w licencji lub inne warunki wykonywania działalności objętej licencją określone przepisami prawa. Przy czym organem wydającym, ale i cofającym licencję jest Prezydent Miasta Lubina, który w przypadku naruszenia przepisów przedmiotowej uchwały, w oparciu o art. 15 ust. 1 pkt 2b ustawy o transporcie drogowym skorzysta ze swoich kompetencji do cofnięcia licencji. Podstawę prawną do skorzystania z uprawnienia do cofnięcia licencji stanowić będzie ustawa o transporcie drogowym i jej art. 15 ust. 1 pkt 2b, a nie § 8 uchwały. Przepisy uchwały określone w jej § 1, § 2, § 3, § 4, § 5, § 6 i § 7 mogą stanowić, jako inne warunki wykonywania działalności objętej licencją określone przepisami prawa, przesłanki uprawniające Prezydenta Miasta Lubina do cofnięcia licencji.

Postanowienie § 8 uchwały uznać należy za ustanowione z przekroczeniem kompetencji Rady Miejskiej w Lubinie. Potwierdza to wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 13 kwietnia 2011 r. (sygn. akt III SA/Wr 887/10), w którym za niedopuszczalne uzupełnienie zapisu uchwały uznał Sąd normatywne podstawy cofnięcia licencji, skoro problematyka ta została uregulowana w ustawie o transporcie drogowym.

Biorąc powyższe pod uwagę postanowiono jak w sentencji.

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