



WOJEWODA ŚLĄSKI

NP.11.4131.1.406.2019

Katowice, dnia 17 lipca 2019 r.

Rada Gminy Węgierska Górka

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 506)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr VI/64/2019 Rady Gminy Węgierska Górka z dnia 30 maja 2019 r. w sprawie ustalenia stawki opłaty za korzystanie przez operatorów i przewoźników z przystanków komunikacyjnych, których właścicielem albo zarządzającym jest Gmina Węgierska Górka, dalej jako „uchwała”, – w części, określonej w § 4 uchwały - jako sprzecznej z art. 16 ust. 4 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r. poz. 2016 ze zm.), dalej jako „ustawa”, w związku z art. 7 Konstytucji RP.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 30 maja 2019 r. Rada Gminy Węgierska Górka przyjęła uchwałę Nr VI/64/2019 w sprawie ustalenia stawki opłaty za korzystanie przez operatorów i przewoźników z przystanków komunikacyjnych, których właścicielem albo zarządzającym jest Gmina Węgierska Górka. W podstawie prawnej uchwały wskazano przepisy art. 18 ust. 2 pkt 8 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 16 ust. 4 i ust. 5 pkt 1 ustawy.

Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 18 czerwca 2019 r.

W toku wszczętego postępowania nadzorczego organ nadzoru stwierdził, iż kwestionowana uchwała w części § 4 podjęta została z naruszeniem art. 16 ust. 4 ustawy. Zgodnie ze wskazanym wyżej przepisem, za korzystanie przez operatora i przewoźnika z przystanków komunikacyjnych lub dworców, których właścicielem albo zarządzającym jest jednostka samorządu terytorialnego, mogą być pobierane opłaty. Stawka opłaty jest ustalana w drodze uchwały podjętej przez właściwy organ danej jednostki samorządu terytorialnego, z uwzględnieniem niedyskryminujących zasad.

W tym miejscu wskazać należy, że uchwała podjęta na podstawie art. 16 ust. 4 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym należy do kategorii aktów prawa miejscowego. Charakter normatywny uchwały przesądza o konieczności formułowania zawartych w niej postanowień jedynie na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego. Oznacza to, że wszystkie unormowania takiej uchwały muszą precyzyjnie realizować delegację ustawową i nie mogą swym zakresem przekraczać jej granic. W wyroku z dnia z 26 maja 1992 r. Naczelny Sąd Administracyjny podkreśla w tezie

pierwszej, że "rady gmin stanowiące akty prawa miejscowego (...) winny treść swoich regulacji dostosować ściśle do zakresu przyznanego im upoważnienia i przysługujących im kompetencji (...), a w razie wątpliwości co do zakresu tego upoważnienia wyjaśnić te wątpliwości przez zastosowanie wykładni zawężającej" (sygn. akt SA/Wr 310/92, publ. "Wspólnota" 1993, nr 2, s.21).

Podkreślenia wymaga iż jedną z podstawowych zasad działania organów administracji publicznej jest zasada praworządności, to jest działania tych organów na podstawie i w granicach prawa. Jest to zasada rangi konstytucyjnej (art. 7 Konstytucji RP), z której wynika w szczególności zakaz domniemywania kompetencji organu władzy publicznej, a tym samym nakaz by wszelkie działania organu władzy publicznej były oparte na wyraźnie określonej normie kompetencyjnej. Organ władzy publicznej ma obowiązek wykazać istnienie normy kompetencyjnej, uprawniającej go do działania, niedopuszczalne jest bowiem poprzestawanie tylko na stwierdzeniu braku zakazu takiego działania w normach zawierających jego kompetencje ogólne (postanowienie 7 sędziów SN z 18 stycznia 2005 r., sygn. akt WK 22/04, OSNKW 2005, nr 3, poz. 29). Oznacza to, że w państwie praworządnym wszelka działalność władcza wymaga podstaw prawnych, tzn. legitymacji w prawie nadanym upoważnieniu do działania. Sposób wykorzystywania kompetencji przez organy państwowe nie jest wyrazem arbitralności ich działania, lecz wynikiem realizacji przekazanych im uprawnień. Działania wykraczające poza ramy tych uprawnień są pozbawione legitymacji. Nie ma tu więc pola dla swobody w działalności organu władzy publicznej. Każde przekroczenie granic określonych przez Konstytucję, pozbawia taki organ legitymacji działania (B. Banaszak, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, Warszawa 2009, s. 57).

Zatem, w przypadku aktów prawa miejscowego przekroczenie delegacji ustawowej stanowi istotne naruszenie prawa. Rada ma obowiązek ściśle przestrzegać ram wyznaczonych zarówno przez ustawę, jak i naturę materii, którą w ramach danego upoważnienia ustawowego reguluje. Tak wyznaczone granice powodują, że przepis § 4 badanej uchwały, w którym Rada postanowiła, że *Ustala się termin płatności opłaty, o której mowa w § 3 w dwóch ratach płatnych w terminie: I rata – do 15 maja, II rata - do 15 listopada każdego roku kalendarzowego*, należy uznać za wydany z przekroczeniem delegacji ustawowej.

W związku z tym, że przepis art. 16 ust. 4 ustawy upoważnia radę gminy wyłącznie do ustalenia stawki opłat za korzystanie z przystanków komunikacyjnych lub dworców, a nie do ustalania terminów wnoszenia opłat, stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały w wyżej wskazanej części jest w pełni uzasadnione. Podkreślić należy, że materia ujęta w kwestionowanym przez organ nadzoru przepisie § 4 uchwały znajduje się w wyłącznej kompetencji organu wykonawczego gminy i powinna stanowić element umowy zawartej z przewoźnikiem lub operatorem.

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy, iż uchwała Nr VI/64/2019 Rady Gminy Węgierska Górką z dnia 30 maja 2019 r. w sprawie ustalenia stawki opłaty za korzystanie przez

operatorów i przewoźników z przystanków komunikacyjnych, których właścicielem albo zarządzającym jest Gmina Węgierska Górka - została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności we wskazanej części uzasadnionym i koniecznym.

Pouczenie

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Z up. Wojewody Śląskiego

Krzysztof Nowak
Wydział Nadzoru Prawnego - Dyrektor Wydziału
Nadzoru Prawnego