



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA KUJAWSKO-POMORSKIEGO

---

Bydgoszcz, dnia 02 października 2023 r.

Poz. 5952

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE Nr 83/2023 WOJEWODY KUJAWSKO-POMORSKIEGO

z dnia 29 września 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. . z 2023 r. poz. 40, z późn. zm.)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały nr LII.404.2023 Rady Gminy Baruchowo z dnia 12 września 2023 r. zmieniającej uchwałę w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Baruchowo oraz warunków zasad korzystania z tych przystanków.

#### **Uzasadnienie**

W dniu 12 września 2023 r. Rada Gminy Baruchowo podjęła uchwałę nr LII.404.2023 zmieniającą uchwałę w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Baruchowo oraz warunków zasad korzystania z tych przystanków. Uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 18 września 2023 r. Zawiadomieniem z dnia 25 września 2023 r., znak: WNK.DW.IV.4131.39.2023.JK organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały. Gmina Baruchowo w wyznaczonym terminie nie ustosunkowała się do stwierdzeń zawartych w Zawiadomieniu o wszczęciu postępowania nadzorczego. Jako podstawę prawną powyższej uchwały powołano przepis art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 1343, z późn. zm.). Stosownie do brzmienia art. 15 ust. 2 cytowanej ustawy „Określenie przystanków komunikacyjnych i dworców oraz warunków i zasad korzystania, o których mowa w ust. 1 pkt 6, następuje w drodze uchwały podjętej przez właściwy organ danej jednostki samorządu terytorialnego”.

Mocą § 1 uchwały Rada Gminy Baruchowo postanowiła: „W uchwale nr IV.36.2019 Rady Gminy Baruchowo z dnia 14 lutego 2019 r. w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Baruchowo oraz warunków i zasad korzystania z tych przystanków (Dz. Urz. Woj. Kuj-Pom. z 2019 r. poz. 1048) wprowadza się następującą zmianę - załącznik nr 2 „Wykaz przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Baruchowo” otrzymuje brzmienie zgodne z załącznikiem do niniejszej uchwały”. Na mocy przedmiotowej uchwały dokonano zmian w uchwale IV.36.2019 z dnia 14 lutego 2019 r. poprzez nadanie nowego brzmienia załącznika nr 2. Nowelizowana uchwała wprowadza zatem zmiany w uchwale zmieniającej. Tymczasem, prawodawca lokalny podejmując uchwałę zobligowany jest do stosowania rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), zwanych dalej „Zasadami”. Stosownie do brzmienia § 90 w związku z § 141 oraz § 143 Zasad, zmienia się zawsze pierwotny tekst uchwały, a jeżeli wprowadzono do niej zmiany - tekst zmieniony. Jeżeli ogłoszono tekst jednolity uchwały, zmienia się ten tekst, a w przypadku gdy wprowadzono zmiany do tekstu jednolitego - zmieniony tekst jednolity. Ponadto w § 91 ust. 1 Zasad przyjęto zasadę, że nie nowelizuje się przepisów zmieniających inną ustawę. Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 20 września 2012 r., sygn. akt III SA/Wr 317/12 „(...) w obowiązujących przepisach dokonuje się zmian w ten sposób, że

zmienia się tekst uchwały obowiązujący w dniu wejścia w życie przepisów zmieniających. Nowelizacja uchwały powinna odnosić się do pierwotnej uchwały podjętej w danej sprawie, ponieważ przepisy zmieniające mają charakter jednorazowy, a ich normatywny skutek wyczerpuje się w momencie ich wejścia w życie w postaci zmian, które one dokonują”. W ocenie organu nadzoru kwestionowana uchwała powinna zatem dotyczyć zmiany uchwały nr XXIX.169.2013 Rady Gminy Baruchowo z dnia 27 marca 2013 r. w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Baruchowo oraz warunków i zasad korzystania z tych przystanków, w brzmieniu obowiązującym na dzień 12 września 2023 r., z uwzględnieniem zmian wynikających z ostatniej uchwały tj. uchwały nr IV.36.2019 Rady Gminy Baruchowo z dnia 14 lutego 2019 r.

Wskazać należy również, że naruszenie zasad techniki prawodawczej może prowadzić do istotnych problemów związanych ze stosowaniem prawa, w tym z jego interpretacją i zrozumieniem. Zgodnie z art. 2 Konstytucji RP Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 22 maja 2002 r., sygn. akt K 6/02 (publ. Dz. U. z 2002 r. Nr 78, poz. 715) wyjaśnił, że „(...) przepisy prawne muszą być formułowane w sposób poprawny, precyzyjny i jasny. (...) Wymóg jasności oznacza nakaz tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego ustawodawcy oczekiwać mogą stanowienia norm prawnych niebudzących wątpliwości co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw. Z tak ujętej zasady określoności wynika, że każdy przepis prawny winien być skonstruowany poprawnie z punktu widzenia językowego i logicznego - dopiero spełnienie tego warunku podstawowego pozwala na jego ocenę w aspekcie pozostałych kryteriów. Naruszeniem ww. przepisu Konstytucji RP jest stanowienie przepisów niejasnych, wieloznacznych, które nie pozwalają obywatelowi na przewidzenie konsekwencji prawnych jego zachowań”.

W kontekście badanej uchwały zasadnym jest także powołanie stanowiska Naczelnego Sądu Administracyjnego wyrażonego w wyroku z dnia 7 kwietnia 2022 r., sygn. akt III OSK 4798/21, w którym Sąd stwierdził, że „Nie można (...) wykluczyć sytuacji, w których konkretne uchybienie zasadom techniki prawodawczej przyjdzie zakwalifikować, jako istotne naruszenie prawa. Trybunał Konstytucyjny wypracował stanowisko, zgodnie z którym naruszenie zasad techniki prawodawczej może prowadzić do uznania danego aktu prawnego, w całości lub w części, za niezgodny z Konstytucją, jednak tylko wtedy, gdy naruszenie to jest poważne i powoduje naruszenie którejs z konstytucyjnych zasad tworzenia prawa wymagającej, aby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia (...) Zatem także w odniesieniu do aktu prawa miejscowego naruszenie zasad techniki prawodawczej, skutkujące jednocześnie naruszeniem konstytucyjnych reguł tworzenia prawa, powinno zawsze prowadzić do stwierdzenia jego nieważności (zob. G. Wierczyński, Redagowanie i ogłaszanie aktów normatywnych. Komentarz, Warszawa 2016, s. 32)”.

Stosownie do treści art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym: „Uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne”. W wykładni cytowanego przepisu podkreśla się kryterium „istotnego” naruszenia prawa, za które uznaje się uchybienie prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Do nich zalicza się między innymi naruszenie przepisów prawa ustrojowego oraz prawa materialnego, a także przepisów regulujących procedury podejmowania uchwał.

Mając na względzie powyższe, Rada Gminy Baruchowo podejmując uchwałę nr LII.404.2023 z dnia 12 września 2023 r. zmieniającą uchwałę w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Baruchowo oraz warunków i zasad korzystania z tych przystanków, w sposób istotny naruszyła powołane wyżej przepisy, co skutkuje stwierdzeniem nieważności uchwały w całości.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy ul. Jana Kazimierza 5, 85-035 Bydgoszcz, za pośrednictwem Wojewody Kujawsko-Pomorskiego w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.

Wojewoda Kujawsko-Pomorski  
Mikołaj Bogdanowicz