



WOJEWODA ŁÓDZKI

PNIK-I.4131.653.2023

Łódź, 3 sierpnia 2023 r.

Rada Gminy Goszczanów

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 i 572)

stwierdzam nieważność

§ 4 ust. 3 w zakresie wyrazów „w szczególności”, § 5 oraz § 9 ust. 2 załącznika do uchwały Nr LI/295/23 Rady Gminy Goszczanów z dnia 30 czerwca 2023 r. w sprawie ustalenia przepisów porządkowych związanych z przewozem osób i bagażu taksówkami osobowymi na terenie Gminy Goszczanów.

Uzasadnienie

Rada Gminy Goszczanów podjęła w dniu 30 czerwca 2023 r. uchwałę Nr LI/295/23 w sprawie ustalenia przepisów porządkowych związanych z przewozem osób i bagażu taksówkami osobowymi na terenie Gminy Goszczanów.

Uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 10 lipca 2023 r.

W toku kontroli legalności przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, że narusza ona obowiązujące przepisy prawa i przedstawił swoje zastrzeżenia w uzasadnieniu do zawiadomienia z 18 lipca 2023 r. znak: PNIK-I.4131.653.2023.

Odpowiadając na uwagi organu nadzoru, Przewodniczący Rady Gminy Goszczanów w piśmie z 19 lipca 2023 r. złożył stosowne wyjaśnienia, których organ nadzoru nie uwzględnił i przedstawia następujące stanowisko w sprawie.

Uchwała Nr LI/295/23 Rady Gminy Goszczanów z dnia 30 czerwca 2023 r. w sprawie ustalenia przepisów porządkowych związanych z przewozem osób i bagażu taksówkami

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁÓDZI

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /lodzuw/SkrytkaESP
<https://www.gov.pl/web/uw-lodzki>

Administratorem danych osobowych jest Wojewoda Łódzki. Dane przetwarzane są w celu realizacji czynności urzędowych. Masz prawo do dostępu, sprostowania, ograniczenia przetwarzania danych. Więcej informacji znajdziesz na stronie <https://www.gov.pl/web/uw-lodzki> w zakładce ochrona danych osobowych.

osobowymi na terenie Gminy Goszczanów podjęta została na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 15 ust. 5 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. - Prawo przewozowe (Dz. U. z 2020 r. poz. 8), zwanej dalej ustawą.

Zgodnie z treścią art. 15 ust. 5 ustawy, w odniesieniu do gminnego regularnego przewozu osób oraz przewozów osób i bagażu taksówkami przepisy porządkowe określa rada gminy, a na terenie miasta stołecznego Warszawy - Rada miasta stołecznego Warszawy.

Podjęta na powyższej podstawie prawnej uchwała stanowi akt prawa miejscowego. Charakter normatywny takiej uchwały przesądza o konieczności formułowania zawartych w niej postanowień jedynie na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego, co oznacza, że wszystkie unormowania uchwały muszą precyzyjnie realizować delegację ustawową i nie mogą swym zakresem przekraczać jej granic.

W toku kontroli legalności przedmiotowej uchwały, organ nadzoru uznał, że treść § 4 ust. 3 załącznika do uchwały w zakresie wyrazów „w szczególności” przekracza delegację ustawową wynikającą z art. 15 ust. 5 ustawy i jednocześnie narusza Zasady techniki prawodawczej. Zgodnie z treścią § 6 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), przepisy uchwały redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy. Przepis prawa miejscowego musi być zatem sformułowany w sposób precyzyjny i czytelny. Brak precyzyjnego określenia sformułowań uchwały uniemożliwia bądź znacznie utrudnia adresatom norm zgodne z nimi zachowanie, a po stronie organu wykonawczego stwarza możliwość uznaniowej interpretacji.

Ponadto § 5 ust. 1 załącznika do uchwały, w którym Rada wskazała, że „pasażer ponosi odpowiedzialność za powstanie z jego winy uszkodzeń oraz zniszczeń pojazdu. Zasady zostały określone w przepisach kodeksu cywilnego” przekracza delegację ustawową wynikającą z treści art. 15 ust. 5 ustawy. W ocenie organu nadzoru, Rada Gminy nie jest uprawniona do wprowadzenia w treści przedmiotowej uchwały jakichkolwiek przepisów ustalających lub modyfikujących odpowiedzialność cywilną osób korzystających z usług taksówek osobowych. Celem uchwały podjętej na podstawie art. 15 ust. 5 ustawy jest określenie przepisów niezbędnych dla zapewnienia porządku dotyczących przewozu. Przysługujące radzie gminy kompetencje w powyższym zakresie do stanowienia przepisów porządkowych nie mogą być wykorzystywane zaś do dochodzenia odpowiedzialności cywilnej pomiędzy stronami stosunku prawnego. Nie budzi wątpliwości, że odpowiedzialność za szkody wyrządzone przez pasażera mają charakter cywilnoprawny i podlegają regulacjom prawa cywilnego (art. 415 K.c.

i nast.). Tym samym brak jest podstaw prawnych do ponownego regulowania tych kwestii w uchwale Rady, w tym odsyłania do postanowień Kodeksu cywilnego.

Jak przyjmuje się w judykaturze, uregulowanie w uchwale Rady tego co zostało już uregulowane w akcie normatywnym wyższego rzędu, czy tym bardziej ich modyfikowanie, stanowi istotne naruszenie prawa (por. wyrok WSA w Szczecinie dnia 29 września 2010 r., sygn. akt II SA/Sz 424/10; wyrok WSA w Poznaniu z dnia 16 listopada 2011 r., sygn. akt IV SA/Po 672/11; wyrok NSA z dnia 8 kwietnia 2008 r., sygn. akt. II OSK 370/07). Organ nadzoru prezentuje również stanowisko, że takie powtórzenie zawsze bowiem jest normatywnie zbędne, gdyż powtarzany przepis już obowiązuje. Jest też dezinformujące, trzeba bowiem liczyć się z tym, że powtórzony przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy (zob. wyrok NSA z dnia 14 maja 2015 r., sygn. akt II OSK 862/15).

Jednocześnie organ nadzoru wskazuje na nieprawidłowość w treści § 5 ust. 2 załącznika do uchwały, w której uregulowano zagadnienie dotyczące sposobu postępowania z rzeczami znalezionymi w środku transportu, ponieważ przekracza delegację ustawową i wkracza w regulacje art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o rzeczach znalezionych (Dz. U. z 2023 r., poz. 501), co oznacza, że takie postanowienia w sposób istotny naruszają prawo.

W § 9 ust. 2 załącznika do uchwały Rada postanowiła, że „taksówki dopuszczone do ruchu na drogach powinny odpowiadać warunkom technicznym i zakresowi ich niezbędnego wyposażenia określonym w powszechnie obowiązujących przepisach”. Wskazana treść załącznika do uchwały przekracza delegację ustawową zawartą w art. 15 ust. 5 ustawy, gdyż warunki techniczne i zakres niezbędnego wyposażenia taksówek zostały już uregulowane w innych aktach normatywnych np. w: ustawie z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2023 r. poz. 1047 z późn. zm.), rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych pojazdów oraz zakresu ich niezbędnego wyposażenia (Dz. U. z 2016 r. poz. 2022 z późn. zm.).

Dodatkowo należy podkreślić, że zgodnie z art. 94 Konstytucji RP, organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Oznacza to, że regulacje zawarte w akcie prawa miejscowego mają na celu jedynie uzupełnienie przepisów powszechnie obowiązujących rangi ustawowej, kształtujących prawa i obowiązki ich adresatów. Za niedopuszczalne uznać należy zarówno pomijanie przez radę gminy materii przekazanej temu organowi do uregulowania na mocy delegacji ustawowej, jak również regulowanie raz jeszcze tego, co zostało już uregulowane w źródle prawa powszechnie obowiązującego, bądź modyfikowanie przepisu ustawowego

przez akt wykonawczy niższego rzędu, co możliwe jest tylko w granicach wyraźnie przewidzianego upoważnienia ustawowego. Każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie ustawowe należy uznać za naruszenie normy upoważniającej i zarazem naruszenie konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego. Tego rodzaju wykroczenie przez organ uchwałodawczy poza granice upoważnienia ustawowego do wydawania aktu prawa miejscowego, należy ocenić jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością wadliwego przepisu prawa miejscowego.

Opisane wyżej uchybienia w istotny sposób naruszają prawo tj.: art. 15 ust. 5 ustawy – Prawo przewozowe, co powoduje konieczność stwierdzenia nieważności uchwały we wskazanej części.

Stosownie do treści art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, uchwała organu gminy sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały.

Wobec powyższego wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest uzasadnione i należało orzec jak na wstępie.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może zostać zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90-434 Łódź, ul. Piotrkowska 135) za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

WOJEWODA ŁÓDZKI

Karol Młynarczyk

Do wiadomości:

Wójt Gminy Goszczanów