

Katowice, 2 kwietnia 2010 r.

NP/II/0911/125/10

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LVIII/844/10 Rady Miejskiej w Bytomiu z dnia 24 lutego 2010 roku w sprawie odpowiedzi na skargę Prokuratury Okręgowej w Kartowicach do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach oraz zmiany uchwały Nr XLVI/660/10 Rady Miejskiej w Bytomiu z dnia 29 maja 2009 roku w sprawie ustalenia regulaminu korzystania z dworca i przystanków komunikacji miejskiej oraz przystanku komunikacji międzynarodowej w całości, jako sprzecznej z art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 roku Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153 poz. 1270 z późn. zm.) w związku art. 4 ust. 1 i art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 roku o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2007 roku Nr 68, poz. 449).

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą, podjętą na podstawie art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 roku - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi Rada Miejska w Bytomiu uwzględniła skargę Prokuratury Okręgowej w Katowicach w sprawie postanowień regulaminu korzystania z dworca i przystanków komunikacji miejskiej oraz przystanku komunikacji międzynarodowej, stanowiącego załącznik do uchwały Nr XLVI/660/09 Rady Miejskiej w Bytomiu z dnia 28 maja 2009 roku (§ 1 uchwały).

W § 2 uchwały Rada Miejska w Bytomiu dokonała zmiany uchwały Nr XLVI/660/10 z dnia 28 maja 2009 roku. Zmiana polega na zastąpieniu dotychczasowego Załącznika do tejże uchwały nowym Załącznikiem, uwzględniającym zastrzeżenia Skarżącej.

Przepis § 6 uchwały stanowi ponadto, że „uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia, z wyjątkiem § 2, który wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego”.

Zgodnie z brzmieniem art. 54 § 2 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, organ którego działanie lub bezczynność zaskarżono, przekazuje skargę sądowi wraz z aktami sprawy i odpowiedzią na skargę w terminie trzydziestu dni od dnia jej wniesienia. Organ nadzoru zauważa, że art. 54 § 2 ww. ustawy nie stanowi dla rady gminy podstawy dla podjęcia uchwały posiadającej walor aktu prawa miejscowego. Przepis powyższy nakłada na organ, którego działanie lub bezczynność zaskarżono pewien sposób postępowania w toczącym się postępowaniu. Tak więc uchwała, której przedmiotem jest odpowiedź na skargę wniesioną do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego nie powinna podlegać publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

Przepis § 2 kwestionowanej uchwały zastępuje dotychczasowy Załącznik do uchwały Rady Miejskiej w Bytomiu Nr XLVI/660/09 z dnia 28 maja 2009 roku i nadaje mu nowe brzmienie, zgodne z sugestiami Skarżącej. Rada gminy, w oparciu o przepis art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, który stanowi, że „ (...) organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznych” jest uprawniona do podjęcia uchwały w przyznanym przez ustawodawcę zakresie, która będzie posiadała walor aktu prawa miejscowego, a przez to będzie podlegała publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym. O woli Rady Miejskiej w Bytomiu, nadania części uchwały waloru aktu prawa miejscowego świadczy również przywołanie odpowiednich przepisów ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, jak również wola publikacji tej części uchwały w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

Podejmując uchwałę Nr LVIII/844/10 Rada Miejska w Bytomiu z jednej strony realizuje delegację, określoną w art. 54 § 2 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, która nie zezwala na podjęcie uchwały posiadającej walor aktu prawa miejscowego i jej ogłoszenie w wojewódzkim dzienniku urzędowym, z drugiej zaś strony realizuje delegację określoną w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym. Uchwała podjęta na tej podstawie posiada walor aktu prawa miejscowego, i jako taka powinna zostać ogłoszona w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

W opinii organu nadzoru za niedopuszczalne, a tym samym w sposób istotny naruszające obowiązujące prawo należy uznać regulowanie w jednej uchwale materii stanowiącej prawo miejscowe oraz regulacji nie należącej do tej kategorii.

Na przeszkodzie stosowania rozwiązań polegających na tym, by w jednym akcie zawrzeć normy o różnym charakterze, tj. norm o charakterze powszechnie obowiązującym oraz norm tej cechy pozbawionych, stoi wyrażona w art. 2 Konstytucji RP zasada demokratycznego państwa prawnego, na którą składa się m.in. konieczność zagwarantowania przez prawodawcę pewności stanowionego prawa oraz prawidłowej legislacji. Skoro zaś Konstytucja posługuje się zamkniętym katalogiem źródeł prawa powszechnie obowiązującego, wyznaczając jednocześnie prawne ramy działania prawodawcy upoważnionego do stanowienia aktów prawa miejscowego, to nadawanie charakteru powszechnie obowiązującego stanowionym przez organy jednostek samorządu terytorialnego aktom musi odbywać się z poszanowaniem reguł wyznaczonych przez ustawę zasadniczą i skonkretyzowanych przez samorządowe ustawy ustrojowe.

Wnikliwa analiza przedłożonej uchwały, na którą jak już kilkakrotnie wskazano składa się zarówno materia stanowiąca prawo miejscowe i materia nie posiadająca tego przymiotu, jak również przyjęty przez Radę Miejską w Bytomiu odmienny sposób wejścia w życie poszczególnych paragrafów uchwały, w przekonaniu organu nadzoru nie pozwala na stwierdzenie nieważności uchwały w jej części.

Z uwagi na wymienione nieprawidłowości stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały w całości jest zasadne i konieczne.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni od dnia jego otrzymania.

WOJEWODA ŚLĄSKI

Zygmunt Łukaszczyk