



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO

Gdańsk, dnia 18 lutego 2025 r.

Poz. 632

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.8.2025.AK WOJEWODY POMORSKIEGO

z dnia 30 stycznia 2025 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, poz. 1572, poz. 1907 i poz. 1940)

stwierdza się nieważność

uchwały Nr VIII/70/2024 Rady Miejskiej w Dzierzgoniu z dnia 19 grudnia 2024 r. w sprawie ustalenia maksymalnych cen za usługi przewozowe w publicznym transporcie zbiorowym o charakterze użyteczności publicznej, którego organizatorem jest Gmina Dzierzgoń.

Uzasadnienie

W dniu 31 grudnia 2024 r. do wojewody pomorskiego wpłynęła uchwała Nr VIII/70/2024 Rady Miejskiej w Dzierzgoniu z dnia 19 grudnia 2024 r. w sprawie ustalenia maksymalnych cen za usługi przewozowe w publicznym transporcie zbiorowym o charakterze użyteczności publicznej, którego organizatorem jest Gmina Dzierzgoń, zwana dalej „uchwałą”.

Jako podstawę prawną podjęcia uchwały wskazano art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, poz. 1572, poz. 1907 i poz. 1940) oraz art. 15 ust. 1 pkt 10, art. 50a ust. 1 i art. 50b ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2023 r. poz. 2778 oraz Dz. U. z 2024 r. poz. 1853).

W toku czynności nadzorczych, pismem z dnia 22 stycznia 2025 r., organ nadzoru zawiadomił Radę Miejską w Dzierzgoniu o wszczęciu postępowania nadzorczego w stosunku do przedmiotowej uchwały oraz poinformował o możliwości złożenia wyjaśnień w sprawie.

Po przeprowadzeniu postępowania nadzorczego organ nadzoru stwierdził, że uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem prawa, tj. art. 2 Konstytucji RP oraz art. 4 ust. 1 w zw. z art. 5 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461), dalej jako: „u.o.a.n.”.

W § 1 uchwały Rada Miejska w Dzierzgoniu ustaliła ceny maksymalne za usługi przewozowe w publicznym transporcie zbiorowym o charakterze użyteczności publicznej, którego organizatorem jest Gmina Dzierzgoń. Z kolei, w § 3 uchwały organ stanowiący zawarł przepis, zgodnie z którym „Uchwała wchodzi w życie po ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Pomorskiego z dniem 01 stycznia 2025 roku”.

Na wstępie należy zauważyć, że przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego (jej przepisy mają charakter generalny i abstrakcyjny) i podlega publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Zgodnie z art. 4 ust. 1 u.o.a.n. akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy. Z kolei według art. 5 u.o.a.n. przepisy

art. 4 nie wyłącza możliwości nadania aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej, jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie.

Dokonując oceny kwestionowanej uchwały trzeba przywołać zasadę demokratycznego państwa prawa, wynikającą z art. 2 Konstytucji RP, zgodnie z którym Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. W tej zasadzie ma swoje źródło wyrażona w doktrynie i orzecznictwie zasada niedziałania prawa wstecz. Należy zaznaczyć, że zasada niedziałania prawa wstecz (*lex retro non agit*) nie ma charakteru absolutnego i w wyjątkowych sytuacjach może zostać nadana moc wsteczna aktowi prawnemu. Stanowi o tym wprost wyżej przywołany art. 5 u.o.a.n. Problematyką tą zajmował się już Trybunał Konstytucyjny, według którego zakaz *lex retro non agit* dotyczy zwłaszcza przepisów normujących prawa i obowiązki obywateli, jeżeli prowadzi to do pogorszenia ich sytuacji w stosunku do stanu poprzedniego. W związku z powyższym nadanie aktowi prawnemu wstecznej mocy obowiązującej możliwe jest tylko w wyjątkowych sytuacjach, gdy jest to konieczne dla realizacji wartości konstytucyjnej, ocenianej jako ważniejsza od wartości chronionej zakazem retroakcji. W orzecznictwie przyjmuje się, że wsteczna moc prawa może dotyczyć tylko przyznania praw, natomiast należy wykluczyć możliwość zastosowania takiej normy do nakładania obowiązków (por. wyroki NSA z dnia 8 sierpnia 2018 r., sygn. akt I OSK 686/18, wyrok NSA z dnia 19 listopada 2010 r., sygn. akt II FSK 1272/09, wyrok WSA w Łodzi z dnia 16 października 2020 r., sygn. akt I SA/Łd 268/20).

W ocenie organu nadzoru przedmiotowa uchwała stoi w sprzeczności z zasadą niedziałania prawa wstecz. Uchwała w § 1 wprowadza podwyżkę cen maksymalnych w stosunku do obecnie obowiązujących. Co za tym idzie, uchwała nakłada nowy obowiązek na jej odbiorców. Z kolei w § 3 uchwała mówi o wejściu tego obowiązku w życie po ogłoszeniu jej w Dzienniku Urzędowym Województwa Pomorskiego ze skutkiem od 1 stycznia 2025 r. Przedmiotowa uchwała nie została opublikowana przed tą datą. W związku z powyższym Rada Miejska w Dzierzgoniu uchwalając podwyżkę cen maksymalnych za usługi przewozowe obowiązującą od 1 stycznia 2025 r. w uchwale będącej aktem prawa miejscowego i podjętej 19 grudnia 2024 r., de facto nadała temu aktowi prawnemu wsteczną moc obowiązującą. Należy zauważyć, że nawet gdyby doszło do opublikowania uchwały w dniu jej podjęcia, tj. 19 grudnia 2024 r. nie byłoby możliwości, aby jej przepisy obowiązywały od 1 stycznia 2025 r., przy zachowaniu ustawowego *vacatio legis*. Podwyższenie opłaty jest zmianą niekorzystną dla adresatów uchwały, a więc nie stanowi przyznania praw, tylko nałożenie obowiązku. Tym samym retroaktywne działanie przepisów uchwały stoi w sprzeczności z zasadami demokratycznego państwa prawnego.

Wobec powyższego stwierdzenie nieważności uchwały Nr VIII/70/2024 Rady Miejskiej w Dzierzgoniu z dnia 19 grudnia 2024 r. w sprawie ustalenia maksymalnych cen za usługi przewozowe w publicznym transporcie zbiorowym o charakterze użyteczności publicznej, którego organizatorem jest Gmina Dzierzgoń, jest uzasadnione i konieczne.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Od niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem wojewody pomorskiego.

Wojewoda Pomorski

Beata Rutkiewicz