



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 2 stycznia 2026 r.

Poz. 11

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-II.4131.1.294.2025.7

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 22 grudnia 2025 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153)

orzekam

nieważność uchwały nr XVI/285/2025 Rady Miejskiej Leszna z dnia 20 listopada 2025 r. zmieniającej uchwałę Nr LXXIV/974/2024 Rady Miejskiej Leszna z dnia 21 marca 2024 roku w sprawie taryfy opłat za przewóz osób, bagażu i zwierząt środkami komunikacji miejskiej w granicach administracyjnych miasta Leszna oraz poza granicami administracyjnymi miasta Leszna na terenie gmin Lipno, Rydzyna, Świąciechowa w części obejmującej § 7, a także nieważność tytułu uchwały nr XVI/285/2025 Rady Miejskiej Leszna z dnia 20 listopada 2025 r. zmieniającej uchwałę Nr LXXIV/974/2024 Rady Miejskiej Leszna z dnia 21 marca 2024 roku w sprawie taryfy opłat za przewóz osób, bagażu i zwierząt środkami komunikacji miejskiej w granicach administracyjnych miasta Leszna oraz poza granicami administracyjnymi miasta Leszna na terenie gmin Lipno, Rydzyna, Świąciechowa w części obejmującej zwrot "zmieniająca uchwałę Nr LXXIV/974/2024 Rady Miejskiej Leszna z dnia 21 marca 2024 roku" - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 20 listopada 2025 r. Rada Miejska Leszna podjęła uchwałę nr XVI/285/2025 zmieniającą uchwałę Nr LXXIV/974/2024 Rady Miejskiej Leszna z dnia 21 marca 2024 roku w sprawie taryfy opłat za przewóz osób, bagażu i zwierząt środkami komunikacji miejskiej w granicach administracyjnych miasta Leszna oraz poza granicami administracyjnymi miasta Leszna na terenie gmin Lipno, Rydzyna, Świąciechowa, dalej "uchwała".

Uchwałę podjęto na podstawie przepisów: "art. 18 ust.2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. 2025 poz. 1153 z dnia 2025.08.22), art. 15 ust.1 pkt 10, art. 50a ust. 1, art. 50b ustawy z dnia 16 grudnia 2010 roku o publicznym transporcie zbiorowym (tekst jednolity Dz. U. 2025 poz. 285 z dnia 2025.03.10), art. 34a ustawy z dnia 15 listopada 1984 roku Prawo przewozowe (tekst jednolity Dz. U. 2024 poz. 1262 z dnia 2024.08.21)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 26 listopada 2025 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Rada Miejska Leszna w dniu 29 października 2020 r. podjęła uchwałę nr XXXIX/394/2020 w sprawie taryfy opłat za przewóz osób, bagażu i zwierząt środkami komunikacji miejskiej w granicach administracyjnych miasta Leszna oraz poza granicami administracyjnymi miasta Leszna na terenie gmin Lipno, Rydzyna, Świąciechowa (Dz. Urz. Woj. Wlkp. z 2020 r. poz. 9709), dalej "uchwała podstawowa".

Rada dokonała nowelizacji uchwały podstawowej między innymi na podstawie uchwały Rady Miejskiej Leszna nr LXXIV/974/2024 z dnia 21 marca 2024 r. zmieniająca uchwałę Nr XXIX/394/2020 Rady

Miejskiej Leszna z dnia 29 października 2020 r. oraz uchwałę Nr XXX/402/2020 Rady Miejskiej Leszna z dnia 30 listopada 2020 roku w sprawie taryfy opłat za przewóz osób, bagażu i zwierząt środkami komunikacji miejskiej w granicach administracyjnych miasta Leszna oraz poza granicami administracyjnymi miasta Leszna na terenie gmin Lipno, Rydzyna, Świąciechowa.

Przedmiot badanej obecnie uchwały określono jako: „zmieniająca uchwałę Nr LXXIX/974/2024 Rady Miejskiej Leszna z dnia 21 marca 2024 r. w sprawie taryfy opłat za przewóz osób, bagażu i zwierząt środkami komunikacji miejskiej w granicach administracyjnych miasta Leszna oraz poza granicami administracyjnymi miasta Leszna na terenie gmin Lipno, Rydzyna, Świąciechowa”. Tytuł badanej uchwały wskazuje, iż jest to uchwała zmieniająca, jednak analiza treści przepisów zawartych w uchwale tego nie potwierdza. Badana uchwała reguluje bowiem w sposób całkowity i wyłączny materię przekazaną przez ustawodawcę do unormowania w drodze aktu prawa miejscowego, określoną w art. 50a ust. 1 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2025 r. poz. 285) oraz art. 34a ust. 2 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. Prawo przewozowe (Dz. U. z 2024 r. poz. 1262).

Reguły redagowania uchwał będących aktami prawa miejscowego, jak i uchwał nieposiadających tego przymiotu, wynikają z „Zasad techniki prawodawczej”, stanowiących załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), dalej „Zasady Techniki Prawodawczej, ale również z ogólnej zasady określoności przepisów prawnych, ukształtowanej w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, a wyprowadzonej przez ten Trybunał m. in z klauzuli demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji RP). Wspomniana zasada wymaga, aby przepisy prawa były jasne, to znaczy precyzyjne i komunikatywne. Koreponduje z nią m.in. zasada precyzji i komunikatywności przepisów prawnych zawarta w § 6 Zasad Techniki Prawodawczej, stanowiąca, że przepisy redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy.

Badana uchwała nie zawiera przepisów zmieniających w rozumieniu Zasad Techniki Prawodawczej.

Zgodnie bowiem z § 82 w związku z § 143 Zasad Techniki Prawodawczej”, zmiana (nowelizacja) uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego polega na uchyleniu niektórych jej przepisów, zastąpieniu niektórych jej przepisów przepisami o innej treści lub brzmieniu lub na dodaniu do niej nowych przepisów. Sposób formułowania przepisów zmieniających określono w § 85 -89a Zasad Techniki Prawodawczej. Szczególne zasady obowiązują również przy redagowaniu tytułu uchwały zmieniającej, w tym przy określaniu jej przedmiotu. Z zapisów § 129 ust. 2 w związku z § 143 Zasad Techniki Prawodawczej wynika, że w tytule uchwały zmieniającej określenie przedmiotu uchwały rozpoczyna się od zwrotu: „zmieniająca uchwałę w sprawie ...”, pomijając nazwę organu, który wydał uchwałę zmienianą, i datę wydania tej uchwały, a także oznaczenie dzienników urzędowych, w których została ogłoszona uchwała zmieniana i jej zmiany albo ostatni tekst jednolity i jego zmiany. Ogólną zasadą jest obowiązek określania przedmiotu uchwały „możliwie najzwięźlej, jednakże w sposób adekwatnie informujący o jej treści” (§ 18 ust. 1 w związku z § 143 Zasad Techniki Prawodawczej).

W związku z powyższym przyjęte przez Radę określenie tytułu badanej uchwały przy jednoczesnym uregulowaniu w sposób całkowity i wyłączny materii określonej przepisami narusza zasady prawidłowej wykładni art. 2 Konstytucji RP. Zasadnym i koniecznym jest stwierdzenie nieważności tytułu badanej uchwały w części obejmującej zwrot "zmieniająca uchwałę Nr LXXIV/974/2024 Rady Miejskiej Leszna z dnia 21 marca 2024".

Z kolei w § 7 uchwały przyjęto: "Uchyla się uchwałę nr LXXIX/974/2024 Rady Miejskiej Leszna z dnia 21 marca 2004 roku w sprawie: taryfy opłat za przewóz osób, bagażu i zwierząt środkami komunikacji miejskiej w graniach administracyjnych miasta Leszna oraz komunikacji podmiejskiej na terenie gmin Lipno, Rydzyna, Świąciechowa".

Treść ww. przepisu badanej uchwały jest nieprawidłowa. Uchwała wskazana w § 7 badanej uchwały była uchwałą zmieniającą i przepisy zmieniające zawarte w tej uchwale służyły do wprowadzania zmian w obowiązujących przepisach merytorycznych. Niesamodzielny charakter przepisów nowelizujących oznacza również, że mają one charakter jednorazowy. Ich normatywny skutek wyczerpał się w momencie ich wejścia w życie w postaci określonych zmian normatywnych. Nowelizowane przepisy otrzymują nowe brzmienie i od tej chwili samodzielnie regulują określone stosunki społeczne. Stwierdzić można nawet, że przepis zmieniający - po wejściu w życie i wywarceniu skutku prawnego w postaci zmiany tych przepisów - ulega tzw. "skonsumowaniu". Oznacza to, że sam w sobie przestaje być elementem systemu prawa,

ponieważ jego treść zostaje zaimplementowana do tekstu aktu zmienianego. Nie ma zatem uzasadnienia prawnego w przedmiotowej sprawie do uchylania uchwały, która wprowadzała przepisy zmieniające do uchwały podstawowej. Uchwała zmieniająca, o której mowa w § 7 uchwały utraciła bowiem swoją moc z momentem dokonania zmiany. Treść § 7 badanej uchwały jest zatem niedopuszczalna w kontekście prawidłowej wykładni art. 2 Konstytucji RP w związku z § 82 i § 143 Zasad Techniki Prawodawczej i narusza prawo w sposób istotny.

Mając na uwadze powyższe, orzeczono jak w sentencji.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

2. Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski
(-) Agata Sobczyk
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Miejska Leszna

Prezydent Miasta Leszna