



**WOJEWODA
ŚWIĘTOKRZYSKI**

Kielce, dnia 12 sierpnia 2025 r.

PNK.I.4130.131.2025

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały nr XX/164/25 Rady Miejskiej w Morawicy z dnia 10 lipca 2025 r. *w sprawie zmiany uchwały Nr XXVI/226/20 Rady Miejskiej w Morawicy z dnia 26 sierpnia 2020 r. w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych oraz warunków i zasad korzystania z przystanków, których właścicielem lub zarządzającym jest Miasto i Gmina Morawica w całości.*

Uzasadnienie

Rada Miejska w Morawicy na sesji w dniu 10 lipca 2025 r. podjęła uchwałę nr XX/164/25 *w sprawie zmiany uchwały Nr XXVI/226/20 Rady Miejskiej w Morawicy z dnia 26 sierpnia 2020 r. w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych oraz warunków i zasad korzystania z przystanków, których właścicielem lub zarządzającym jest Miasto i Gmina Morawica.* Uchwała została doręczona Wojewodzie Świętokrzyskiemu w dniu 15 lipca 2025 r., który następnie pismem z dnia 5 sierpnia 2025 r. zawiadomił Przewodniczącego Rady Miejskiej w Morawicy o wszczęciu postępowania nadzorczego, zakreślając termin na złożenie wyjaśnień w sprawie. Rada Miejska w Morawicy jednak w wyznaczonym terminie nie odniosła się do zawiadomienia.

Rada Miejska w Morawicy w § 1 nadzorowanej uchwały postanowiła dokonać określonych w załączniku do uchwały zmian w załączniku nr 1 do uchwały nr XXVI/226/20 Rady Miejskiej w Morawicy z dnia 26 sierpnia 2020 r. w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych oraz warunków i zasad korzystania z przystanków, których właścicielem lub zarządzającym jest Miasto i Gmina Morawica. Z ustaleń organu nadzoru wynika, że ww. uchwała nr XXVI/226/20 to uchwała w sprawie zmiany uchwały Nr XX/166/20 Rady Miejskiej w Morawicy z dnia 12 lutego 2020 r.

w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych oraz warunków i zasad korzystania z przystanków, których właścicielem lub zarządzającym jest Miasto i Gmina Morawica. Natomiast w § 3 analizowanej uchwały Rada Miejska w Morawicy postanowiła, iż uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia. Wobec tego nadzorowana uchwała nie została zakwalifikowana do aktów prawa miejscowego, nie zawiera regulacji dotyczącej jej ogłoszenia w trybie przewidzianym dla tych aktów i jej wejście w życie nie zostało uzależnione od urzędowej promulgacji, tj. od ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Zdaniem organu nadzoru uchwała ta winna być jednak zaliczona do aktów prawa miejscowego. Należy bowiem zaznaczyć, że uchwała główna podjęta w sprawie – uchwała nr XX/166/20 Rady Miejskiej w Morawicy z dnia 12 lutego 2020 r. w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych oraz warunków i zasad korzystania z przystanków, których właścicielem lub zarządzającym jest Miasto i Gmina Morawica stanowi akt prawa miejscowego wydany na mocy upoważnienia ustawowego wskazanego w art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 285), zgodnie z którym 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. W związku z tym stosownie do art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 1461), w myśl którego w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się akty prawa miejscowego stanowione przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy, w tym statuty województwa, powiatu i gminy, ww. akt został ogłoszony w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego i wszedł w życie zgodnie z trybem przewidzianym w art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, według którego 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 art. 2 ust. 1 ww. ustawy stanowi, że ogłoszenie aktu normatywnego w dzienniku urzędowym jest obowiązkowe. Uchwała podjęta na podstawie ww. upoważnienia ustawowego zawiera normy o charakterze generalnym, skierowane do nieoznaczonej liczby adresatów, które stanowią o zakresie ich uprawnień oraz obowiązków w sferze określonych stosunków prawnych. Adresatami tych norm są nie tylko podmioty wewnętrzne, usytuowane w strukturach organizacyjnych administracji publicznej, ale również dana społeczność lokalna, w tym przewoźnicy i pasażerowie. Uchwała taka zawiera także normy o charakterze abstrakcyjnym, możliwe do wykorzystania w nieograniczonej liczbie przypadków w przyszłości. Uchwała zmieniająca – uchwała nr XXVI/226/20 Rady Miejskiej w Morawicy z dnia 26 sierpnia 2020 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XX/166/20 Rady Miejskiej w Morawicy z dnia 12 lutego 2020 r. w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych oraz warunków i zasad korzystania z przystanków, których właścicielem lub zarządzającym jest Miasto i Gmina Morawica, również weszła w życie w trybie właściwym dla aktów prawa miejscowego. W świetle powyższego zatem także nadzorowana uchwała powinna być zaliczona do aktów prawa miejscowego. W ocenie organu nadzoru niedopuszczalna jest zmiana aktu prawa miejscowego tzw. uchwałą zwykłą. Zmiana uchwały winna nastąpić w takim samym trybie, w jakim uchwała zmieniana weszła w życie. Wobec tego jedynym

legalnym sposobem zmiany uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego jest podjęcie uchwały zmieniającej będącej również aktem prawa miejscowego. Nie może być bowiem tak, aby pierwotny akt był opublikowany w wojewódzkim dzienniku urzędowym, a już zmiana tego aktu nie. Urzędowe ogłoszenie aktu prawa miejscowego jest bowiem warunkiem jego wejścia w życie, stanowiąc jeden z istotnych elementów systemu zapewniającego jawność norm prawnych w społeczeństwie, a co za tym idzie, służy zapewnieniu zasady praworządności. Uchwała z zakresu prawa miejscowego, która podlega obowiązkowi ogłoszenia, a która nie zostaje przekazana do ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym, jest w całości nieważna. Skutkiem zaś nieogłoszenia aktu prawa miejscowego w wojewódzkim dzienniku urzędowym jest brak możliwości wywołania przez ten akt skutków prawnych w nim zamierzonych (por. wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach: z dnia 19 sierpnia 2021 r. sygn. akt: II SA/Ke 496/21 i z dnia 6 maja 2021 r. sygn. akt: II SA/Ke 329/21). Zdaniem organu nadzoru zatem Rada Miejska w Morawicy poprzez brak publikacji kwestionowanej uchwały w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego istotnie naruszyła art. 2 ust. 1, art. 4 ust. 1 i art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych w zw. z art. 15 ust. 2 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym.

Ponadto organ nadzoru wskazuje, iż nadzorowaną uchwałą Rada Miejska w Morawicy postanowiła wprowadzić zmiany w uchwale zmieniającej – uchwale nr XXVI/226/20, a nie zaś w uchwale głównej podjętej w sprawie – uchwale nr XX/166/20, co rażąco narusza zasady prawidłowej legislacji określone w § 90 i § 91 ust. 1 w zw. z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 283). Zgodnie z § 143 załącznika do projektów aktów prawa miejscowego stosuje się odpowiednio zasady wyrażone w dziale VI, z wyjątkiem § 141, w dziale V, z wyjątkiem § 132, w dziale I w rozdziałach 1 – 7 i w dziale II, a do przepisów porządkowych – również w dziale I w rozdziale 9, chyba że odrębne przepisy stanowią inaczej. Na podstawie tego odesłania do analizowanej uchwały znajduje zastosowanie § 90 załącznika. Stosownie do tego przepisu zmienia się zawsze pierwotny tekst ustawy, a jeżeli wprowadzono do niego zmiany – tekst zmieniony. Jeżeli ogłoszono tekst jednolity ustawy, zmienia się ten tekst, a w przypadku gdy wprowadzono zmiany do tekstu jednolitego – zmieniony tekst jednolity. Nadto w § 91 ust. 1 załącznika przyjęto zasadę, iż nie nowelizuje się przepisów zmieniających inną ustawę. W świetle powyżej przytoczonych regulacji, co wskazuje się również w doktrynie, należy uznać, że zmian w obowiązujących przepisach dokonuje się w ten sposób, iż zmienia się tekst uchwały obowiązujący w dniu wejścia w życie przepisów zmieniających. Jeśli pierwotnie przyjęty tekst uchwały był zmieniany, zmienia się taką wersję aktu, która uwzględnia wprowadzone wcześniej zmiany. Jednakże zawsze nowelizacja uchwały powinna odnosić się do uchwały podjętej w danej sprawie. Trzeba bowiem mieć na względzie, że przepisy zmieniające mają charakter jednorazowy, a ich normatywny skutek wyczerpuje się w momencie ich wejścia w życie w postaci zmian, których one dokonują. Z tego względu ich zmienianie po dniu ich wejścia w życie jest bezprzedmiotowe. A zatem zmienia się tekst aktu zmienianego, a nie tekst aktu zmieniającego. Dlatego też nadzorowana uchwała powinna wprowadzać zmiany do uchwały

nr XX/166/20 Rady Miejskiej w Morawicy z dnia 12 lutego 2020 r. w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych oraz warunków i zasad korzystania z przystanków, których właścicielem lub zarządzającym jest Miasto i Gmina Morawica w brzmieniu uwzględniającym zmiany wynikające z uchwały nr XXVI/226/20 Rady Miejskiej w Morawicy z dnia 26 sierpnia 2020 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XX/166/20 Rady Miejskiej w Morawicy z dnia 12 lutego 2020 r. w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych oraz warunków i zasad korzystania z przystanków, których właścicielem lub zarządzającym jest Miasto i Gmina Morawica.

Mając powyższe na uwadze, wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego stwierdzającego nieważność kwestionowanej uchwały w całości jest w pełni uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Wojewoda Świętokrzyski

Józef Bryk