



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

---

Wrocław, dnia 24 maja 2016 r.

Poz. 2555

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-N.4131.49.52.2016.MK WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

z dnia 4 maja 2016 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r., poz. 446)

#### **stwierdzam nieważność**

§ 4 ust. 2 o treści „W przypadku wystąpienia utrudnień w ruchu związanych np.: z robotami drogowymi, przebudową drogi itp., Zarządca drogi nie będzie ponosił kosztów związanych z wynikającymi z tego tytułu zmianami i utrudnieniami w komunikacji zbiorowej.” załącznika nr 2 do uchwały nr XVII/243/16 Rady Miejskiej w Kątach Wrocławskich z dnia 31 marca 2016 r. w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych zlokalizowanych na terenie miasta i gminy Kąty Wrocławskie, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Kąty Wrocławskie oraz warunków i zasad korzystania z tych przystanków.

#### **Uzasadnienie**

Na sesji dnia 31 marca 2016 r., działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 15 ust. 1 pkt 6 i ust. 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2015 r., poz. 1440 ze zm.), Rada Miejska w Kątach Wrocławskich podjęła uchwałę nr XVII/243/16 Rady Miejskiej w Kątach Wrocławskich z dnia 31 marca 2016 r. w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych zlokalizowanych na terenie miasta i gminy Kąty Wrocławskie, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Kąty Wrocławskie oraz warunków i zasad korzystania z tych przystanków, zwaną dalej „uchwałą”.

Uchwała ta wpłynęła do organu nadzoru dnia 7 kwietnia 2016 r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził, że § 4 ust. 2 Załącznika nr 2, o treści przywołanej w sentencji, do uchwały został podjęty z istotnym naruszeniem art. 15 ust. 2 i art. 15 ust. 1 pkt 6 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, w związku z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997r. nr 78, poz. 483 ze zm.).

Podstawę prawną podjęcia przedmiotowej uchwały stanowi art. 15 ust. 1 pkt 6 i ust. 2 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, zwanej dalej „ustawą”. Zgodnie z dyspozycją art. 15 ust. 2 ustawy „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.” Natomiast z art. 15 ust. 1 pkt 6 ustawy wynika, że „Organizowanie publicznego transportu zbiorowego polega w szczególności na: (...) 6) określaniu przystanków komunikacyjnych i dworców, których właścicielem lub zarządzającym jest jednostka samorządu terytorialnego, udostępnionych dla operatorów i przewoźników oraz warunków i zasad korzystania z tych obiektów”.

W treści dyspozycji § 4 ust. 2 uchwały postanowiono, że „W przypadku wystąpienia utrudnień w ruchu związanych np.: z robotami drogowymi, przebudową drogi itp., Zarządca drogi nie będzie ponosił kosztów związanych z wynikającymi z tego tytułu zmianami i utrudnieniami w komunikacji zbiorowej.”

Przywołana regulacja, odnosząca się do kosztów wynikających ze zmian i utrudnień w komunikacji zbiorowej, nie stanowi warunków ani zasad korzystania z przystanków komunikacyjnych i jako taka została wydana z przekroczeniem kompetencji ustawowej, stanowiąc tym samym istotne naruszenie prawa.

W działalności uchwałodawczej Rada Miejska w Kątach Wrocławskich jest zobowiązana do ścisłego przestrzegania granic przyznanego upoważnienia ustawowego i zamieszczania w uchwale regulacji dotyczących wyłącznie powierzonego zadania, co wynika z zasady legalizmu, wyrażonej w art. 7 Konstytucji RP. Trzeba bowiem pamiętać, że zgodnie z art. 7 Konstytucji RP organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa, co do stanowienia aktów prawa miejscowego odnosi się w sposób szczególny, ze względu na treść art. 94 Konstytucji RP, w którym *expressis verbis* wyrażony został obowiązek stanowienia aktów prawa miejscowego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Należy przy tym przychylić się do stanowiska, że akty prawa miejscowego „muszą być wydawane na podstawie wyraźnego, a nie opartego jedynie na domniemaniu czy wykładni celowościowej, upoważnienia ustawowego, w granicach w tym upoważnieniu zakreślonych; [...] upoważnienie nie może się opierać na domniemaniu objęcia swym zakresem materii w nim niewymienionych” (D. Dąbek, *Prawo miejscowe*, Wolters Kluwer Polska 2007, s. 32).

Podejmując akty prawa miejscowego w oparciu o normę ustawową, organ stanowiący musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym a ustawą, co z reguły stanowi istotne naruszenie prawa. Zarówno w doktrynie, jak również w orzecznictwie ugruntował się pogląd dotyczący dyrektyw wykładni norm o charakterze kompetencyjnym. Naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji. Ponadto należy podkreślić, iż normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jednocześnie zakazuje się dokonywania wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzania kompetencji w drodze analogii. Na szczególną uwagę zasługuje tu wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 czerwca 2000 r. (K 25/99, OTK 2000/5/141): "Stosując przy interpretacji art. 87 ust. 1 i art. 92 ust. 1 Konstytucji, odnoszących się do źródeł prawa, takie zasady przyjęte w polskim systemie prawnym jak: zakaz domniemania kompetencji prawodawczych, zakaz wykładni rozszerzającej kompetencje prawodawcze oraz zasadę głoszącą, że wyznaczenie jakiemuś organowi określonych zadań nie jest równoznaczne z udzieleniem mu kompetencji do ustanawiania aktów normatywnych służących realizowaniu tych zadań (...)".

Jednocześnie, na marginesie zaznaczyć należy, że w treści przedmiotowej uchwały Rada Miejska zastosowała nieprawidłową numerację, poprzez ponumerowanie dwóch odrębnych paragrafów cyfrą „4”.

W związku z powyższym należało orzec jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego, w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Zgodnie z art. 92 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wojewoda Dolnośląski:  
*P. Hreniak*