



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO

Łódź, dnia 30 marca 2026 r.

Poz. 2532

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PNIK-I.4131.151.2026 WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

z dnia 27 marca 2026 r.

Rada Miejska Tomaszowa Mazowieckiego

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153 i 1436)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXXI/230/2026 Rady Miejskiej Tomaszowa Mazowieckiego z dnia 24 lutego 2026 r. w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych na terenie Gminy Miasto Tomaszów Mazowiecki, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Miasto Tomaszów Mazowiecki oraz warunków i zasad korzystania z tych przystanków, w części dotyczącej:

- § 2 załącznika nr 2 do uchwały;
- § 4 w zakresie wyrazów: „zgodnie z obowiązującymi przepisami i” załącznika nr 2 do uchwały;
- § 11 - § 18 załącznika nr 2 do uchwały.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 24 lutego 2026 r. Rada Miejska Tomaszowa Mazowieckiego podjęła uchwałę Nr XXXI/230/2026 w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych na terenie Gminy Miasto Tomaszów Mazowiecki, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Miasto Tomaszów Mazowiecki oraz warunków i zasad korzystania z tych przystanków.

Uchwała ta została doręczona organowi nadzoru w dniu 2 marca 2026 r.

Podjęcie przedmiotowej uchwały budziło wątpliwości organu nadzoru, co spowodowało wszczęcie postępowania nadzorczego i skierowanie do Rady Miejskiej Tomaszowa Mazowieckiego zawiadomienia z dnia 10 marca 2026 r. znak: PNIK-I.4131.151.2026, w którego uzasadnieniu organ przedstawił swoje zastrzeżenia.

Na przedmiotowe zawiadomienie o wszczęciu postępowania nadzorczego, pismem z 16 marca 2026 r., znak: BRM.A.0711.1.2026 Przewodnicząca Rady Miejskiej Tomaszowa Mazowieckiego złożyła wyjaśnienia, z których wynika, że w zakresie punktu 1 zawiadomienia rada ustalając jednakową stawkę opłaty za jedno zatrzymanie środka transportu na przystanku komunikacyjnym w wysokości 0,05 zł dla wszystkich operatorów i przewoźników korzystających z przystanków komunikacyjnych pozostających we władaniu Gminy Miasto Tomaszów Mazowiecki, uwzględniła jej niedyskryminujący charakter. Mając na uwadze liczbę podmiotów korzystających z przystanków komunikacyjnych oraz specyfikację funkcjonowania transportu zbiorowego na terenie miasta, przyjęcie jednolitej stawki opłaty należy uznać za rozwiązanie zapewniające przejrzystość i równe traktowanie wszystkich podmiotów korzystających z infrastruktury przystankowej. W odniesieniu natomiast do punktu 2 - 7 zawiadomienia na sesję w kwietniu br. roku zostanie przedłożona uchwała zmieniająca kwestionowane postanowienia przedmiotowej uchwały.

Organ nadzoru uwzględnia wyjaśnienia w zakresie ustalenia jednakowej stawki opłaty za jedno zatrzymanie środka transportu na przystanku komunikacyjnym w wysokości 0,05 zł dla wszystkich operatorów i przewoźników korzystających z przystanków komunikacyjnych pozostających we władaniu Gminy Miasto Tomaszów Mazowiecki. Natomiast w zakresie dotyczącym zmiany pozostałych kwestionowanych postanowień uchwały, pomimo oświadczenia o ich zmianie, organ nadzoru uznał za zasadne wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego z uwagi na wiążący go trzydziestodniowy termin do wydania stosownego aktu nadzoru, a tym samym wyeliminowanie z obrotu prawnego niezgodnych z prawem postanowień przedmiotowej uchwały.

Organ nadzoru przedstawia następujące stanowisko w sprawie.

Niniejsza uchwała została podjęta na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 oraz art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, a także art. 15 ust. 2 i art. 16 ust. 4 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2025 r. poz. 285 z późn. zm.) zwanej dalej u. p. t. z.

Zgodnie z treścią art. 15 ust. 1 pkt 6 u. p. t. z. organizowanie publicznego transportu zbiorowego polega w szczególności na 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. Natomiast stosownie do art. 15 ust. 2 u. p. t. z. 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. Podjęta na powyższej podstawie prawnej uchwała stanowi akt prawa miejscowego. Charakter normatywny takiej uchwały przesądza o konieczności formułowania zawartych w niej postanowień jedynie na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego, co oznacza, że wszystkie unormowania uchwały muszą precyzyjnie realizować delegację ustawową i nie mogą swym zakresem przekraczać jej granic. Zgodnie z ugruntowanym stanowiskiem judykatury, umocowanie do stanowienia w przedmiocie określenia „zasad i trybu korzystania” z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej oznacza kompetencję organu stanowiącego gminy do formułowania w stosunku do tych obszarów (urządzeń), norm i zasad prawidłowego postępowania, ustalania obowiązujących reguł i porządku zachowania się. Zarówno warunki, jak i zasady korzystania, o których mowa w normie kompetencyjnej, wyznaczają pewien obszar, w ramach którego rada gminy może je swobodnie kształtować. Nie oznacza to jednak zupełnej dowolności. Rada ma obowiązek ściśle trzymać się ram wyznaczonych zarówno przez ustawę, jak i naturę materii, którą w ramach danego upoważnienia ustawowego reguluje.

W ocenie organu nadzoru załącznik nr 2 do uchwały Nr XXXI/230/2026 Rady Miejskiej Tomaszowa Mazowieckiego z dnia 24 lutego 2026 r. w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych na terenie Gminy Miasto Tomaszów Mazowiecki, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Miasto Tomaszów Mazowiecki oraz warunków i zasad korzystania z tych przystanków narusza prawo w sposób istotny.

W § 2 załącznika nr 2 do uchwały Rada Miejska Tomaszowa Mazowieckiego wskazała jakie dokumenty należy dołączyć do wniosku na korzystanie z przystanków komunikacyjnych. Powyższe przekracza delegację ustawową wynikającą z dyspozycji art. 15 ust. 1 i 2 u. p. t. z., ponieważ w zakresie delegacji ustawowej nie mieści się uprawnienie do decydowania o dokumentach, jakie należy przedłożyć wraz z wnioskiem o wydanie zgody na korzystanie z przystanku komunikacyjnego. Materia ta należy do sfery wykonawczej i nie mieści się w zakresie pojęcia zasad i warunków korzystania z przystanków komunikacyjnych. Dodać trzeba, że ustawodawca w treści art. 30 i kolejnych przepisach u. p. t. z. uregulował wymogi konieczne, poprzedzające rozpoczęcie realizacji przewozu, zatem wprowadzenie przez Radę Miejską Tomaszowa Mazowieckiego jakichkolwiek postanowień modyfikujących przepisy ustawowe jest niedopuszczalne.

Organ nadzoru wskazuje również, że treść § 4 załącznika nr 2 do uchwały w zakresie wyrazów: „zgodnie z obowiązującymi przepisami i” przekracza zakres kompetencji określony przez art. 15 ust. 1 i 2 u. p. t. z. i jednocześnie narusza obowiązujący hierarchiczny system źródeł prawa. Przepis wynikający z aktu prawa miejscowego nie może zastrzegać o stosowaniu ustaw oraz rozporządzeń wykonawczych, wobec których jest hierarchicznie niższy, tego typu zastrzeżenie dopuszczalne jest jedynie w ramach aktów prawnych tego samego rzędu.

Za przekraczający delegację ustawową z art. 15 ust. 1 i 2 u. p. t. z. należy uznać § 11 załącznika nr 2 do uchwały, w którym Rada Miejska Tomaszowa Mazowieckiego wskazała przypadki odmowy wydania uzgodnienia lub wycofania wydanego uzgodnienia na korzystanie z przystanków komunikacyjnych. Powyższe zagadnienie jako materia umowna może zostać uregulowana jedynie w stosownej umowie, a nie w uchwale

stanowiącej akt prawa miejscowego. Niedopuszczalnym jest bowiem, by strona przyszłej umowy (przewoźnik lub operator) nie miała wpływu na treść takiej umowy, z uwagi na to, że jej postanowienia reguluje podjęta przez radę gminy uchwała, narzucająca jednostronne rozwiązania dla strony umowy. Kształtowanie postanowień umowy winno mieć miejsce przy jej zawieraniu, a nie w uchwale podjętej w oparciu o normę ustawową.

Treść § 12, § 13, § 16 załącznika nr 2 do uchwały stanowi przekroczenie delegacji ustawowej, o której mowa powyżej, gdyż w jej zakresie nie mieści się uprawnienie do decydowania o szczegółowym przebiegu procedury. Materia ta należy do sfery wykonawczej i nie mieści się w zakresie pojęcia „zasad i warunków korzystania z przystanków”.

Organ nadzoru wskazuje ponadto, że § 14, § 15 załącznika nr 2 do uchwały przekracza delegację ustawową z art. 15 ust. 1 i 2 ustawy. Jednocześnie należy dodać, że we wspomnianym powyżej art. 30 i kolejnych przepisach u. p. t. z. ustawodawca uregulował wymogi konieczne, poprzedzające rozpoczęcie realizacji przewozu. Zatem Rada Miejska Tomaszowa Mazowieckiego nie jest uprawniona do wprowadzania postanowień modyfikujących przepisy ustawowe.

Również § 17, § 18 załącznika nr 2 do uchwały stanowi również przekroczenie delegacji ustawowej. Uregulowania w zakresie dotyczącym działań kontrolnych należą do sfery wykonawczej i nie mieszczą się w zakresie pojęcia „zasad i warunków korzystania z przystanków”.

Dodatkowo należy mieć, również na względzie zasadę legalizmu (art. 7 Konstytucji RP), zgodnie z którą organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Oznacza to, że podjęta przez radę miejską uchwała musi pozostawać w zgodzie z obowiązującymi w tej materii przepisami prawa, a w szczególności opierać się na stosownym upoważnieniu ustawowym do podjęcia takiego rodzaju uchwały.

Reasumując, załącznik nr 2 do uchwały Nr XXXI/230/2026 Rady Miejskiej Tomaszowa Mazowieckiego z dnia 24 lutego 2026 r. w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych na terenie Gminy Miasto Tomaszów Mazowiecki, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Miasto Tomaszów Mazowiecki oraz warunków i zasad korzystania z tych przystanków w sposób istotny narusza prawo tj.: art. 15 ust. 1 pkt 6 i art. 15 ust. 2 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, co powoduje konieczność stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały we wskazanej części.

Stosownie do treści art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, uchwała organu gminy sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały.

Zatem wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest uzasadnione i należało orzec jak na wstępie.

Powyższe rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90-434 Łódź, ul. Piotrkowska 135), za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

WOJEWODA ŁÓDZKI

Dorota Ryl

Do wiadomości:

Prezydent Miasta Tomaszowa Mazowieckiego