



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 11 marca 2026 r.

Poz. 1383



WOJEWODA LUBELSKI

PN-II.4131.60.2026

Lublin, dnia 9 marca 2026 r.

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

stwierdzające nieważność uchwały Nr XXVI/183/2026 Rady Miasta Dęblin z dnia 18 lutego 2026 r. w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych oraz warunków i zasad korzystania z przystanków komunikacyjnych, których właścicielem i zarządzającym jest Miasto Dęblin, w części obejmującej ust. 3 tiret drugie, ust. 6-9, ust. 10 pkt 2 oraz ust. 14-15 Załącznika Nr 2 do uchwały

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, ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXVI/183/2026 Rady Miasta Dęblin z dnia 18 lutego 2026 r. w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych oraz warunków i zasad korzystania z przystanków komunikacyjnych, których właścicielem i zarządzającym jest Miasto Dęblin, w części obejmującej ust. 3 tiret drugie, ust. 6-9, ust. 10 pkt 2 oraz ust. 14-15 Załącznika Nr 2 do uchwały.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XXVI/183/2026 została doręczona organowi nadzoru w dniu 19 lutego 2026 r.

Przedmiotową uchwałę Rada Miasta podjęła na podstawie m.in. art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2025r. poz. 285, ze zm.). Przepis ten stanowi, że 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.

Wskazany przepis określa granice kompetencji prawotwórczej przyznanej organowi stanowiącemu.

W art. 94 Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej stanowi, iż organy samorządu terytorialnego i organy administracji rządowej ustanawiają akty prawa miejscowego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawach. Regulacje zawarte w akcie prawa miejscowego wykraczające poza zakres upoważnienia ustawowego istotnie naruszają prawo. Pogląd taki jest ugruntowany w orzecznictwie.

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 14 grudnia 2011 r., sygn. akt II OSK 2058/11 wskazał, że „konstytucyjna zasada praworządności wyrażona w art. 7 Konstytucji RP w związku z art. 94 Konstytucji RP wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej i zarazem naruszeniem konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego”.

W Załączniku Nr 2 do uchwały Nr XXVI/183/2026 Rady Miasta Dęblin zostały ustalone warunki i zasady korzystania z przystanków komunikacyjnych dla operatorów i przewoźników wykonujących przewozy osób w publicznym transporcie zbiorowym.

Zgodnie z ust. 3 tiret drugie Załącznika Nr 2 do uchwały, w celu uzyskania zgody na korzystanie z przystanków należy złożyć stosowny wniosek w Urzędzie Miasta Dęblin. Do wniosku należy załączyć *proponowany rozkład jazdy*.

Rozkład jazdy powinien być czytelny, zawierać informacje dotyczące nazwy operatora lub przewoźnika (ust. 6).

Rozkład jazdy powinien być umieszczony na słupku znaku D - 15 lub na wiacie przystankowej (ust. 7).

Utrzymanie tablicy z rozkładem jazdy w należyтым stanie technicznym należy do przedsiębiorcy (operatora, przewoźnika) - ust. 8

Operatorzy lub przewoźnicy korzystający z przystanków komunikacyjnych zobowiązani są do *podawania rozkładu jazdy do publicznej wiadomości poprzez umieszczenie na wszystkich przystankach komunikacyjnych wymienionych w rozkładzie jazdy* (ust. 10 pkt 2).

W ocenie organu nadzoru powyższe regulacje wykraczają poza zakres upoważnienia określonego w art. 15 ust. 2 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym. Dotyczą one materii, która została już uregulowana w przepisach prawa powszechnie obowiązującego.

Zgodnie z art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. Prawo przewozowe (Dz. U. z 2024 r., poz. 1262), przewoźnik wykonujący regularne przewozy osób jest obowiązany w szczególności podać do publicznej wiadomości rozkład jazdy środków transportowych przez zamieszczenie informacji na wszystkich dworcach i przystankach wymienionych w rozkładzie jazdy.

Sposób realizacji powyższego obowiązku, a więc problematyka sposobu i terminów ogłaszania oraz aktualizacji rozkładów jazdy uregulowana została szczegółowo w rozporządzeniu Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 10 kwietnia 2012 r. w sprawie rozkładów jazdy (Dz. U. z 2018 r., poz. 202). Stosownie do § 11 ust. 1 pkt 3 i ust. 3 pkt 2 lit. b ww. rozporządzenia, właściciel lub zarządzający przystankiem komunikacyjnym jest podmiotem obowiązany do zamieszczenia informacji dotyczącej rozkładu jazdy na danym obiekcie, zaś przewoźnik zobowiązany jest jedynie do przekazania kopii zatwierdzonego rozkładu jazdy w postaci pliku w formacie PDF oraz w wersji elektronicznej umożliwiającej edycję tekstu.

Unormowanie w rozporządzeniu powyższych kwestii wyklucza zatem kompetencje prawotwórcze Rady w tym zakresie.

Ponadto Rada poprzez zobowiązanie przedsiębiorcy (operatora lub przewoźnika) do podawania do publicznej wiadomości rozkładu jazdy poprzez zawieszenie stosownej informacji na przystankach (ust. 10 pkt 2) oraz do utrzymania tablicy z rozkładem jazdy w należyтым stanie technicznym (ust. 8), przerzuca na te podmioty koszty związane z tymi obowiązkami. Tymczasem zgodnie z § 17 ust. 1 ww. rozporządzenia w sprawie rozkładów jazdy, ponoszenie kosztów związanych z zamieszczaniem informacji dotyczących rozkładów jazdy na przystanku komunikacyjnym (...) odbywa się na podstawie umowy.

W świetle powyższego należy uznać, że sprzeczne z prawem są postanowienia uchwały, którymi Rada arbitralnie nakłada na przewoźnika obowiązek utrzymania rozkładu jazdy w należyтым stanie technicznym. O tym, na kim będzie ciążył obowiązek utrzymania w należyтым stanie technicznym tabliczek rozkładu jazdy decyduje umowa cywilnoprawna, a nie przepisy uchwały.

Powyższe stanowisko zdeterminowane jest aktualnym orzecznictwem sądowo-administracyjnym (por. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 19 września 2023r., sygn. akt III/SA/Po 417/23, wyrok WSA w Gliwicach z dnia 14 lutego 2023r., sygn. akt III SA/Gl 711/22, wyrok WSA w Łodzi z dnia 30 listopada 2021r., sygn. akt III SA/Łd 798/21).

Wydając akty będące źródłem prawa powszechnie obowiązującego na terenie gminy, Rada Miasta obowiązana jest przestrzegać zakresu upoważnienia udzielonego jej przez ustawę w zakresie tworzenia aktów prawa miejscowego, a w tych działaniach nie może wkraczać w materię uregulowaną przepisami prawa powszechnie obowiązującymi.

Powyższe uwagi należy odnieść również do ust. 9 Załącznika Nr 2 do uchwały, zgodnie z którym, *zabrania się umieszczania na przystankach innych informacji niż te, które dotyczą rozkładu jazdy, oraz reklam w rozumieniu ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych.*

Czyny, których dokonywania zabrania cytowana regulacja uchwały objęte są sankcją przewidzianą w art. 63a § 1 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2025 r. poz. 734 ze zm.). Zgodnie z tym przepisem, kto umieszcza w miejscu publicznym do tego nieprzeznaczonym ogłoszenie, plakat, afisz, apel, ulotkę, napis lub rysunek albo wystawia je na widok publiczny w innym miejscu bez zgody zarządzającego tym miejscem, podlega karze ograniczenia wolności albo grzywny.

Zatem ustalenie przedmiotowych zakazów w uchwale w sytuacji, gdy brak jest podstaw prawnych do ich ustalania, a kwestie te uregulowane już zostały w innych przepisach powszechnie obowiązującego prawa, stanowi istotne naruszenie prawa.

Powyższe stanowisko jest prezentowane m.in. w orzeczeniach WSA w Gliwicach z dnia 25 lipca 2014 r., sygn. akt II SA/GI 748/14 oraz WSA w Poznaniu z dnia 31 sierpnia 2022 r., sygn. akt III SA/Po 1729/21.

W uzasadnieniu przywołanego wyżej wyroku z dnia 31 sierpnia 2022 r. Sąd podzielił pogląd, że czyny związane z rozmieszczaniem plakatów i ogłoszeń objęte są sankcją z art. 63a § 1 k.w., zatem ustanowienie przedmiotowych zakazów w sytuacji, gdy brak jest podstaw prawnych do ich ustalania, przy jednoczesnym uregulowaniu ich w k.w. stanowi istotne naruszenie prawa, a w konsekwencji konieczne jest stwierdzenie nieważności uchwały w zakresie wprowadzania takich zakazów.

Uchwała w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych oraz ustalenia warunków i zasad korzystania z tych przystanków jest aktem prawa miejscowego, wydanym z upoważnienia określonego w art. 15 ust. 2 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, co oznacza, że organ stanowiący musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. Ustawowe upoważnienie do wydania aktu prawa miejscowego nie może opierać się na domniemaniu objęcia swym zakresem materii w nim niewymienionych. Niedopuszczalne jest zatem stosowanie wykładni rozszerzającej czy też celowościowej.

W myśl ust. 14 Załącznika Nr 2 do uchwały, *zgoda na korzystanie z przystanków wygasa w przypadku w przypadku cofnięcia operatorowi lub przewoźnikowi zezwolenia na wykonywanie przewozów.*

Zgoda na korzystanie z przystanków wygasa również w przypadku wygaśnięcia zezwolenia na wykonywanie przewozów (ust. 15).

W ocenie organu nadzoru kwestionowane przepisy ust. 14 i ust. 15 Załącznika Nr 2 do uchwały zostały podjęte z przekroczeniem delegacji ustawowej, wynikającej z art. 15 ust. 2 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, nie mieszczą się bowiem w pojęciu zasad i warunków korzystania z przystanków komunikacyjnych.

W aktualnym orzecznictwie sądowoadministracyjnym wskazano, że: „*W ocenie Sądu regulacja ta również nie mieści się w zakresie delegacji ustawowej zawartej w przepisie art. 15 ust. 2 ustawy. Przede wszystkim, stosownie do wskazanej wyżej normy kompetencyjnej wynikającej z art. 15 ust. 2 ustawy właściwy organ jednostki samorządu terytorialnego został upoważniony do określenia m.in. warunków i zasad korzystania z przystanków, których jest właścicielem lub zarządzającym. Określenie warunków w tym konkretnym przypadku oznacza wskazanie czynników, od których uzależnione jest korzystanie z przystanków (np. wymóg posiadania stosownej umowy). Z kolei określenie zasad oznacza wprowadzenie pewnego sposobu postępowania przez określone podmioty w danych okolicznościach. Przekładając tę regułę na omawiany przypadek wskazać należy, że wprowadzenie zasad to nic innego jak określenie adresatów norm i reguł postępowania w przypadku korzystania przez nich z udostępnionych przystanków. Zarówno warunki, jak i zasady korzystania, o których mowa w normie kompetencyjnej wyznaczają pewien obszar, w ramach którego Rada może je swobodnie kształtować. Nie oznacza to jednak dowolności. Rada ma obowiązek ściśle trzymać się ram wyznaczonych zarówno przez ustawę, jak i naturę materii, którą w ramach danego upoważnienia ustawowo reguluje*” – por. wyrok WSA w Gliwicach z dnia 14 lutego 2023 r., sygn. akt III SA/GI 711/22 i powołane tam orzecznictwo.

Tym samym w zakresie kompetencji Rady Miasta nie mieści się określenie warunków w których zgoda na korzystanie z przystanków może wygasnąć lub zostać cofnięta.

W świetle art. 2 Konstytucji RP Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Pochodną zasady demokratycznego państwa

prawnego jest art. 7 ustawy zasadniczej, zgodnie z którym organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa.

Oznacza to, iż każde działanie organu władzy, w tym także rady gminy, musi mieć oparcie w obowiązującym prawie.

W świetle art. 94 Konstytucji RP akty prawa miejscowego podejmowane są na podstawie i w granicach wyraźnego upoważnienia ustawowego.

Podejmując akty prawa miejscowego na podstawie ustawowego upoważnienia, 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.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XXVI/183/2026, we wskazanym zakresie, jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Wojewoda Lubelski

Krzysztof Komorski

Otrzymują:

- 1) Burmistrz Miasta Dęblin
- 2) Przewodniczący Rady Miasta Dęblin