



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 18 maja 2026 r.

Poz. 2311

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.150.2026.KD WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 14 maja 2026 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153 poz. 1436, z 2026 r. poz. 252)

stwierdzam nieważność

WZORU NR 4 „ZGODA na korzystanie z przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Stargard” zawartego w załączniku Nr 2 do uchwały Nr XX/197/26 Rady Gminy Stargard z dnia 24 kwietnia 2026 r. w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych oraz warunków i zasad korzystania z przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Stargard.

Uzasadnienie

W dniu 24 kwietnia 2026 r. Rada Gminy Stargard podjęła uchwałę Nr XX/197/26 w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych oraz warunków i zasad korzystania z przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Stargard. Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie akt ten wpłynął w dniu 30 kwietnia 2026 r.

Materialnoprawną podstawę podjęcia uchwały Nr XX/197/26 stanowi, powołany m.in. przez Radę Gminy Stargard, art. 15 ust. 2 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym¹⁾, w myśl którego organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego określają przystanki komunikacyjne i dworce, których właścicielem lub zarządzającym jest jednostka samorządu terytorialnego, udostępnione dla operatorów i przewoźników oraz ustalają warunki i zasady korzystania z tych obiektów.

Realizując powyższą normę w załączniku Nr 1 do uchwały Nr XX/197/26 Rada Gminy Stargard zamieściła wykaz przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Stargard, zaś w załączniku Nr 2 do tej uchwały ustaliła warunki i zasady korzystania z tych przystanków komunikacyjnych.

Analiza treści przyjętych przez organ stanowiący Gminy Stargard w przedmiotowej uchwale przepisów prowadzi do wniosku, że określając wzór „Zgody na korzystanie z przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Stargard” Rada Gminy wykroczyła poza uprawnienie wynikające z art. 15 ust. 2 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, a nadto wkroczyła w kompetencje organu wykonawczego Gminy.

Wyjaśnienia wymaga, że użyte w powyższym przepisie ustawy o publicznym transporcie zbiorowym pojęcie "warunki i zasady korzystania" zawiera w sobie kompetencję organu stanowiącego do formułowania w stosunku do terenów i urządzeń użyteczności publicznej norm i zasad prawidłowego postępowania, ustalania obowiązujących reguł zachowania się, określenia ustalonego porządku zachowania się. Określenie warunków w tym konkretnym przypadku oznacza wskazanie czynników, od których uzależnione jest korzystanie z przystanków (np. wymóg posiadania stosownej umowy). Uregulowanie zasad oznacza natomiast określenie adresatów norm i reguł postępowania w przypadku korzystania przez nich z udostępnionych przystanków.

¹⁾ Ustawa z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2025 r. poz. 285 z późn. zm.).

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, albowiem rada ma obowiązek ściśle trzymać się ram wyznaczonych zarówno przez ustawę, jak i naturę materii, którą w ramach danego upoważnienia ustawowego reguluje. Rada gminy obowiązana jest przestrzegać zakresu udzielonego przez ustawę upoważnienia w zakresie tworzenia przepisów wykonawczych, nie może tego upoważnienia przekraczać. Niemożliwe jest regulowanie uchwałą kwestii objętych normami o charakterze powszechnie obowiązującym, wynikającymi z przepisów zamieszczonych w aktach hierarchicznie wyżej usytuowanych. Z istoty aktu prawa miejscowego wynika niedopuszczalność takiego działania organu realizującego delegację ustawową, które polega na przetwarzaniu bądź modyfikacji wiążących go norm o charakterze powszechnie obowiązującym.

Powyższych reguł nie spełnia WZÓR NR 4 „ZGODA na korzystanie z przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Stargard”. Nie mieści się on bowiem ani w pojęciu „warunki” – a więc wymogi, które muszą zostać spełnione przez przewoźnika będącego operatorem publicznego transportu zbiorowego lub przedsiębiorcę uprawnionego do prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie przewozu osób, do których – na mocy ust. 2 załącznika Nr 2 do uchwały Nr XX/197/26 - skierowane są przyjęte przez Radę Gminy regulacje, ani też w pojęciu „zasady korzystania” – nakazy i zakazy określonego zachowania się podczas korzystania z przystanków. Ponadto, co również istotne, zgody na korzystanie z przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Stargard, w imieniu organizatora – Gminy Stargard, udziela organ wykonawczy tej jednostki samorządu terytorialnego, co Rada Gminy wprost przewidziała w ust. 6 lit. b załącznika Nr 2 do badanej uchwały, a więc to ten organ uprawniony będzie do ustalenia wzoru takiej zgody, nie zaś Rada Gminy Stargard.

Przekroczenie delegacji wynikającej z aktu prawnego wyższego rzędu stanowi istotne naruszenie prawa. Zgodnie z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej²⁾ *Organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa*. Przepis ten stanowi jedną z podstawowych zasad działania organów administracji publicznej, czyli zasadę praworządności. Przekroczenie kompetencji przez Radę Gminy Stargard przy podejmowaniu analizowanej uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały w zakresie, w którym przekroczone przyznane kompetencje. Opierając się na konstrukcji wad powodujących nieważność, można wskazać rodzaje naruszeń przepisów, które trzeba zaliczyć do istotnych, skutkujących nieważnością uchwały organu jednostki samorządu terytorialnego. Do nich należy naruszenie przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego – przez wadliwą ich wykładnię – oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał³⁾.

Mając na uwadze powyższe, stwierdzenie nieważności WZORU NR 4 „ZGODA na korzystanie z przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Stargard” zawartego w załączniku Nr 2 do uchwały Nr XX/197/26 Rady Gminy Stargard z dnia 24 kwietnia 2026 r. w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych oraz warunków i zasad korzystania z przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Stargard, jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Na marginesie wskazania wymaga, że w ust. 4 lit. e „Warunków i zasad korzystania z przystanków komunikacji publicznej, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Stargard”, stanowiących załącznik Nr 2 do uchwały Nr XX/197/26, Rada Gminy Stargard postanowiła, że jednym z dokumentów, które należy dołączyć do pisemnego wniosku o uzgodnienie zasad korzystania z przystanków komunikacyjnych jest „proponowany rozkład jazdy uwzględniający przystanki, czasy odjazdów i przyjazdów oraz długość linii podaną w kilometrach i odległości i odległości między przystankami na terenie Gminy Stargard, zgodnie ze wzorem nr 2 do niniejszych warunków i zasad korzystania z przystanków komunikacji publicznej, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Stargard”. Tymczasem, wspomniany w cytowanym unormowaniu WZÓR NR 2 to „WNIOSEK DLA PRZEWOZNIKÓW POSIADAJĄCYCH ZGODĘ o uzgodnienie zasad i warunków korzystania z przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Stargard”, zaś proponowany rozkład jazdy stanowi WZÓR NR 3 do określonych przez Radę Gminy „Warunków i zasad korzystania z przystanków komunikacji publicznej, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Stargard”.

²⁾ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

³⁾ Por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego oz. we Wrocławiu z dnia 14 kwietnia 2000 r., sygn. akt I SA/Wr 1798/99.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego, w terminie 30 dni od dnia doręczenia przedmiotowego rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Zachodniopomorskiego

Bartosz Brożyński
I Wicewojewoda Zachodniopomorski