



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

---

Poznań, dnia 21 czerwca 2022 r.

Poz. 4754

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-III.4131.1.105.2022.7

#### WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 25 maja 2022 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559 ze zm.)

#### **orzekam**

nieważność § 6, § 9 i § 10 załącznika nr 2 do uchwały nr 0007.368.2022 Rady Gminy Przykona z dnia 21 kwietnia 2022 r. w sprawie: Określenia przystanków komunikacyjnych, których właścicielem jest Gmina Przykona oraz warunków i zasad korzystania z tych przystanków - ze względu na istotne naruszenie prawa.

#### **Uzasadnienie**

W dniu 21 kwietnia 2022 r. Rada Gminy Przykona podjęła uchwałę nr 0007.368.2022 w sprawie: Określenia przystanków komunikacyjnych, których właścicielem jest Gmina Przykona oraz warunków i zasad korzystania z tych przystanków, dalej jako „uchwała”.

Uchwałę podjęto na podstawie „art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2022r., poz. 559 ze zm.) oraz art. 15 ust. 2 w związku z ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (t.j. Dz. U. z 2021 r., poz. 1371 ze zm.)”.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 29 kwietnia 2022 r.

**Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:**

Zgodnie z treścią art. 15 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1371 ze zm.), dalej jako „ustawa”, 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. Określenie przystanków komunikacyjnych i dworców oraz warunków i zasad korzystania z tych obiektów następuje w drodze uchwały podjętej przez właściwy organ danej jednostki samorządu terytorialnego (art. 15 ust. 2 ustawy).

Kompetencja uchwałodawcza rady wynikająca z art. 15 ust. 2 ustawy ograniczona została zatem do określenia przystanków komunikacyjnych i dworców, których właścicielem lub zarządzającym jest jednostka samorządu terytorialnego oraz do określenia warunków i zasad korzystania z nich. „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. (...) wprowadzenie zasad to nic innego jak określenie adresatów norm i reguł postępowania w przypadku korzystania przez nich z udostępnionych przystanków” - tak Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie w wyroku z 5 stycznia 2016 r., II SA/Rz 1434/15, CBOSA.

Przedmiotowa uchwała jest aktem prawa miejscowego, co oznacza, że organ stanowiący gminy musi ściśle dostosować podejmowane regulacje do zakresu upoważnienia ustawowego. Zasada praworządności wyrażona w art. 7 w zw. z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.) wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Organ stanowiący gminy jest zobowiązany zarówno do pełnej realizacji upoważnienia zawartego w delegacji ustawowej, jak i do ścisłego przestrzegania zakresu delegacji ustawowej. Zarówno brak pełnej realizacji delegacji ustawowej, jak i jej przekroczenie w uchwale podjętej przez radę gminy stanowi istotne naruszenie prawa.

Wypełniając powyższą delegację, Rada Gminy Przykona w załączniku nr 2 do uchwały, zwanym dalej: „załącznikiem nr 2”, określiła „Warunki i zasady korzystania z przystanków komunikacyjnych, których właścicielem jest Gmina Przykona”.

Mocą § 6 załącznika nr 2 rada postanowiła, że „Zabrania się rozmieszczania na terenie przystanków komunikacyjnych bez zgody Wójta Gminy Przykona informacji i reklam innych niż te, które dotyczą rozkładów jazdy oraz dodatkowych słupków”.

Tymczasem czyny związane z rozmieszczaniem reklam i innych informacji, których dokonywania zabrania cytowany przepis, objęte są sankcją z art. 63a § 1 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2021 r. poz. 2008, ze zm.), dalej: "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. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi w wyroku z 8 lutego 2017 r., III SA/Łd 35/17, CBOSA, uznał, że: "W orzecznictwie sądowoadministracyjnym utrwalone jest słuszne stanowisko, iż powtórzenie regulacji ustawowych bądź ich modyfikacja oraz uzupełnienie przez przepisy stanowione przez organy jednostek samorządu terytorialnego jest niezgodne z zasadami legislacji i stanowi wykroczenie poza zakres ustawowego upoważnienia. Uchwała rady gminy nie może regulować jeszcze raz tego, co jest już zawarte w obowiązującej ustawie. Taka uchwała, jako istotnie naruszająca prawo, jest nieważna. Zawsze, bowiem tego rodzaju powtórzenie jest normatywnie zbędne, gdyż powtarzany przepis już obowiązuje. Jest też dezinformujące, bowiem trzeba liczyć się z tym, że powtórzony przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy, a więc do naruszenia wymagania adekwatności. Uchwała nie powinna zatem powtarzać przepisów ustawowych, jak też nie może zawierać postanowień sprzecznych z ustawą. W orzecznictwie sądów administracyjnych podkreśla się bowiem, że naruszenie powyższych zasad techniki prawodawczej stanowi przede wszystkim nieuprawnione wejście prawodawcy miejscowego w sferę kompetencji zastrzeżonych wyłącznie dla ustawodawcy (twórcy prawa powszechnie obowiązującego), co może wywołać u adresatów norm wadliwe przekonanie, że transponowane na grunt lokalny normy prawa powszechnie obowiązującego, są jedynie normami prawa miejscowego, które wiążą wyłącznie na obszarze właściwości lokalnego prawodawcy".

W § 9 załącznika nr 2, postanowiono, że "W przypadku koniecznych, wynikających z czasowego zamknięcia drogi lub zmiany organizacji ruchu, korzystanie z przystanków może zostać ograniczone. Ograniczenie może polegać na wyłączeniu przystanku z użytkowania lub zmianie jego lokalizacji, o czym Wójt Gminy Przykona poinformuje operatora i przewoźnika w terminie 3 dni roboczych od zaistniałych ograniczeń". Kwestionowany przepis reguluje materię, która nie mieści się w pojęciu "warunków i zasad korzystania z przystanków komunikacyjnych".

W § 10 załącznika nr 2 rada określiła w jakich przypadkach Gmina Przykona może odmówić prawa korzystania z przystanków komunikacyjnych.

W ocenie organu nadzoru, powyższa regulacja została podjęta przez radę z istotnym naruszeniem prawa, tj. art. 15 ust. 2 w zw. z art. 32 ust. 3 ustawy. Zgodnie z treścią art. 32 ust. 3 ustawy: „Właściciel przystanku komunikacyjnego położonego w granicach administracyjnych miast lub dworca albo zarządzający tymi obiektami, uzgadnia zasady korzystania z tych obiektów w przypadku, gdy proponowany rozkład jazdy: 1) zawiera przystanki komunikacyjne lub dworce: a) o których mowa w art. 15 ust. 1 pkt 7, b) wskazane w uchwale, o której mowa w art. 15 ust. 2; 2) nie ograniczy przepustowości przystanków komunikacyjnych lub dworców; 3) nie spowoduje zagrożenia dla organizacji lub bezpieczeństwa ruchu”. To zatem sam ustawodawca określił przypadki, kiedy należy uzgodnić z przewoźnikiem zasady korzystania z przystanków komunikacyjnych położonych w granicach administracyjnych miast lub dworca. A contrario należy rozumieć, iż niewypełnienie przesłanek ustawowych skutkuje brakiem takiego uzgodnienia. Jednocześnie prawodawca miejscowy ani w art. 15 ust. 2 ustawy, ani też w art. 32 ustawy nie został upoważniony do

modyfikowania ustawowych przesłanek dokonywania uzgodnień, o których mowa w art. 32 ust. 3 ustawy. Rada, wprowadzając regulację § 10 załącznika nr 2, działała zatem z przekroczeniem granic upoważnienia ustawowego i bez podstawy prawnej dokonała modyfikacji przepisu art. 32 ust. 3 ustawy. Uchybienie to stanowi naruszenie prawa o charakterze istotnym, co skutkuje koniecznością stwierdzenia nieważności wadliwego przepisu - § 10 załącznika 2.

Mając powyższe na uwadze, orzeczono jak w sentencji.

#### **Pouczenie**

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

2. Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski  
(-) Michał Zieliński  
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Gminy Przykona

Wójt Gminy Przykona