



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 5 października 2023 r.

Poz. 8766

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-III.4131.1.506.2023.4

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 27 września 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, ze zm.)

orzekam

nieważność § 2 ust. 6 zdanie pierwsze załącznika nr 2 do uchwały nr LXXIII/436/2023 Rady Miejskiej w Okonku z dnia 29 sierpnia 2023 r. w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Okonek, udostępnionych dla operatorów i przewoźników oraz warunków i zasad korzystania z tych obiektów - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 29 sierpnia 2023 r. Rada Miejska w Okonku podjęła uchwałę nr LXXIII/436/2023 w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Okonek, udostępnionych dla operatorów i przewoźników oraz warunków i zasad korzystania z tych obiektów, dalej jako „uchwała”.

Uchwałę podjęto na podstawie „art. 18 ust. 2 pkt. 15 i art. 40 ust. 2 pkt 3 i 4, art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.) oraz art. 15 ust. 2 w związku z ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 1343 z późn. zm.)”.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 30 sierpnia 2023 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 2022 r. poz. 1343, 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” – wyrok WSA w Rzeszowie 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 Miejska w Okonku w załączniku nr 2 do uchwały, dalej jako: „załącznik nr 2”, określiła „Warunki i zasady korzystania z przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Okonek”. W § 2 ust. 6 załącznika nr 2, postanowiono, że „Zabrania się umieszczania na przystankach komunikacyjnych reklam, ogłoszeń, plakatów i innych informacji, które nie dotyczą rozkładu jazdy z wyłączeniem informacji i komunikatów Urzędu Miasta w Okonku. Zabrania się operatorom oraz przewoźnikom wykonywania działań mogących w jakikolwiek sposób uniemożliwić lub utrudnić korzystanie z przystanków komunikacyjnych innym operatorom lub przewoźnikom, a w szczególności gdy:

- 1) operator lub przewoźnik celowo nie przestrzega rozkładu jazdy, co powoduje utrudnienia w korzystaniu z przystanków przez innych operatorów lub przewoźników;
- 2) zwiększenia ilości zatrzymań operatora lub przewoźnika na przystankach nie znajduje pokrycia w załączonym do wniosku o uzgodnienie zasad korzystania z przystanków komunikacyjnych rozkładzie jazdy;
- 3) operator lub przewoźnik zaśmieca lub zanieczyszcza przystanek;
- 4) operator lub przewoźnik uniemożliwia lub znacząco utrudnia korzystanie z przystanku innym posiadającym uprawnienia do korzystania z przystanku”.

Tymczasem należy stwierdzić, że czyny związane z umieszczaniem w miejscu publicznym do tego nieprzeznaczonym, bez zgody zarządzającego takim miejscem, ogłoszeń, plakatów, afiszy, ulotek, napisów lub rysunków objęte są sankcją z art. 63a § 1 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. - Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2022 r. poz. 2151 ze zm.). Zatem ustanowienie powyższego zakazu w sytuacji, gdy brak jest podstaw prawnych do jego ustalenia, przy jednoczesnym uregulowaniu go w Kodeksie wykroczeń, stanowi istotne naruszenie prawa. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi w wyroku z dnia 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 związku z tym, że kwestionowany przepis, tj. § 2 ust. 6 zdanie pierwsze załącznika nr 2 do ocenianej uchwały reguluje materię, która nie mieści się w pojęciu „warunków i zasad korzystania z przystanków komunikacyjnych”, oznacza, iż rada podjęła go z przekroczeniem przyznanego jej upoważnienia ustawowego.

W tym stanie rzeczy, 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 Miejska w Okonku

Burmistrz Okonka