



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 31 grudnia 2025 r.

Poz. 8104

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.713.2025 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 19 grudnia 2025 r.

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)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XVIII/128/2025 Rady Gminy Dąbrowa Zielona z dnia 17 listopada 2025 r. w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Dąbrowa Zielona oraz warunków i zasad korzystania z tych przystanków, w części określonej w:

- 1) ust. 8 Załącznika Nr 2 do uchwały, jako sprzecznej z art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2025 r. poz. 285), dalej jako: *ustawa*, w zw. z art. 34 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. Prawo przewozowe (Dz. U. z 2024 r. poz. 1262),
- 2) ust. 9 Załącznika Nr 2 do uchwały, jako sprzecznej z art. 15 ust. 2 ustawy w zw. z art. 63a § 1 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2025 r. poz. 734).

#### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 17 listopada 2025 r. Rada Gminy Dąbrowa Zielona przyjęła uchwałę Nr XVIII/128/2025 w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Dąbrowa Zielona oraz warunków i zasad korzystania z tych przystanków. Załącznik Nr 1 do uchwały określa przystanki autobusowe na terenie Gminy Dąbrowa Zielona, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Dąbrowa Zielona. Z kolei Załącznik Nr 2 do uchwały ustala warunki i zasady korzystania z przystanków, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Dąbrowa Zielona.

W podstawie prawnej uchwały wskazano m. in. przepisy art. 15 ust. 1 pkt 6 i ust. 2 ustawy.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 20 listopada 2025 r.

W toku badania jej legalności organ nadzoru uznał, iż w części jest ona niezgodna z prawem i powinna zostać wyeliminowana z obrotu prawnego w tej części – z przyczyn opisanych poniżej.

Zgodnie z art. 15 ust. 1 pkt 6 ustawy *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*. Ponadto art. 15 ust. 2 ustawy 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*.

Kompetencja uchwałodawcza rady wynikająca z cytowanego wyżej 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. Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie w wyroku z dnia 5 stycznia 2016 r. sygn. akt II SA/Rz 1434/15 *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. (...) wprowadzenie zasad to nic innego jak określenie adresatów norm i reguł postępowania w przypadku korzystania przez nich z udostępnionych przystanków.*

Organ nadzoru podkreśla, że zgodnie z art. 7 Konstytucji RP organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Wskazany powyżej przepis Konstytucji RP stanowi jedną z podstawowych zasad działania organów administracji publicznej, czyli zasadę praworządności, z której wynika, że zadania i kompetencje, sposób ich wykonania oraz więzi między podmiotami administracji publicznej są uregulowane prawnie. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługujące mu kompetencje powinien ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu kompetencyjnym. Przekroczenie kompetencji lub jej niewypełnienie przez Radę Gminy przy podejmowaniu ww. uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa. Powyższe stanowisko organu nadzoru, potwierdza uzasadnienie wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego oz. we Wrocławiu z dnia 14 kwietnia 2000 r. (sygn. akt I SA/Wr 1798/99), w którym stwierdzono, iż opierając się na konstrukcji wad powodujących nieważność można wskazać rodzaje naruszeń przepisów, które trzeba zaliczyć do istotnych, skutkujących nieważnością uchwały organu gminy. Do nich należy naruszenie przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego – przez wadliwą ich wykładnię – oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał.

W opinii organu nadzoru Rada Gminy Dąbrowa Zielona przekroczyła granice delegacji ustawowej zawartej w art. 15 ust. 2 ustawy postanawiając w ust. 8 Załącznika Nr 2 do uchwały, że *Zobowiązuje się operatorów i przewoźników korzystających z przystanków do wywieszania na przystankach zatwierdzonych i aktualnych rozkładów jazdy. W tym miejscu należy wskazać, że zgodne z art. 34 ust. 1 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. Prawo przewozowe (Dz. U. z 2020 r. poz. 8 ze zm.) Przewoźnik wykonujący regularne przewozy osób w transporcie drogowym jest obowiązany zgłaszać na piśmie właściwemu organizatorowi zmiany dotyczące rozkładu jazdy, nie później niż w terminie 30 dni przed dniem aktualizacji rozkładów jazdy w określonych terminach. Jednocześnie na mocy art. 34 ust. 2 pkt 3 ww. ustawy, minister właściwy do spraw transportu został upoważniony do określenia w drodze rozporządzenia m.in. sposobu i terminów ogłaszania oraz aktualizacji rozkładów jazdy. Zgodnie z § 11 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 10 kwietnia 2012 r. w sprawie rozkładów jazdy (Dz. U. z 2018 r. poz. 202), dalej jako: „Rozporządzenie” Przewoźnik wykonujący regularny przewóz osób podaje rozkład jazdy do publicznej wiadomości w szczególności poprzez przekazanie rozkładu jazdy oraz informacji dotyczącej rozkładu jazdy właścicielowi albo zarządzającemu przystankiem komunikacyjnym lub dworcem, celem zamieszczenia informacji dotyczącej rozkładu jazdy na danym obiekcie – w transporcie drogowym oraz innym szynowym. Ponadto § 11 ust. 3 pkt 2 lit. b Rozporządzenia stanowi, że W transporcie drogowym podawanie rozkładu jazdy do publicznej wiadomości polegające na przekazaniu rozkładu jazdy oraz informacji dotyczącej rozkładu jazdy właścicielowi albo zarządzającemu przystankiem komunikacyjnym lub dworcem, celem zamieszczenia informacji dotyczącej rozkładu jazdy na danym obiekcie – następuje poprzez przekazanie kopii zatwierdzonego rozkładu jazdy w postaci pliku w formacie PDF oraz w wersji elektronicznej umożliwiającej edycję tekstu. W ocenie organu nadzoru z przywołanych regulacji wynika, że obowiązek ogłaszania rozkładów jazdy w transporcie drogowym na przystankach i dworcach ciąży na ich właścicielach lub zarządcach.*

Dodatkowo należy zwrócić uwagę, że nałożenie w uchwale na przewoźników obowiązku wywieszania aktualnych rozkładów jazdy na przystankach oznacza, że Rada w istocie przerzuciła na te podmioty koszty publikacji rozkładów jazdy. Tymczasem zgodnie z § 17 ust. 1 Rozporządzenia *Ponoszenie kosztów związanych z zamieszczaniem informacji dotyczących rozkładów jazdy na przystanku komunikacyjnym lub dworcu oraz w systemie informacji dla pasażera, w transporcie drogowym oraz innym szynowym, odbywa się na podstawie umowy.*

Mając na uwadze powyższe, podkreślenia wymaga, iż przywołane wyżej przepisy jasno stanowią, iż obowiązek ogłaszania rozkładów jazdy na przystankach i dworcach ustawodawca nałożył na właścicieli i zarządców przystanku komunikacyjnego, tym samym w zakresie delegacji ustawowej rady gminy nie mieści się uprawnienie do regulacji przedmiotowej materii.

Ponadto, Rada Gminy Dąbrowa Zielona przekroczyła zakres delegacji ustawowej wynikającej z art. 15 ust. 2 ustawy poprzez ustanowienie w ust. 9 Załącznika nr 2 do uchwały zakazu wynikającego z przepisu powszechnie obowiązującego prawa. W przepisie tym Rada postanowiła, iż *Zabrania się umieszczania na przystankach komunikacyjnych innych informacji bezpośrednio niezwiązanych z realizacją przewozów*. Tymczasem, czyn, którego dokonywania zabrania cytowany przepis uchwały jest objęty sankcją z art. 63a § 1 Kodeksu wykroczeń, zgodnie z którym  *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 przedmiotowego zakazu w sytuacji, gdy brak jest podstaw prawnych do ich ustalania, a sprawy te uregulowane już zostały w ustawie, stanowi istotne naruszenie prawa. Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 2 grudnia 2020 r. (sygn. akt VII SA/Wa 953/20 publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych)  *Prawodawca gminny nie jest uprawniony do modyfikowania zakresu norm prawa powszechnego, a gdy je przywołuje winien to robić albo wprost, albo jeżeli nie jest to możliwe z uwagi na podnoszoną czytelność regulaminu, w sposób nie pozostawiający wątpliwości co do źródła danej normy prawnej i możliwości jej weryfikacji przez korzystających z dworca*.  *Powtórzenie regulacji ustawowych bądź ich modyfikacja i uzupełnienie przez przepisy gminne jest niezgodne z zasadami legislacji, a nadto narusza powtarzane przepisy*.  *Uchwała rady gminy nie może regulować jeszcze raz tego, co jest już zawarte w obowiązującej ustawie*.  *Taka uchwała, jako istotnie naruszająca prawo, jest w tej części nieważna*.  *Tego rodzaju powtórzenie jest normatywnie zbędne, gdyż powtarzany przepis już obowiązuje, jak też może być dezinformujące, sugerując że na terenie gminy obowiązuje inna regulacja*. Zatem ust. 9 Załącznika nr 2 do uchwały ocenić należy jako podjęty z naruszeniem art. art. 15 ust. 2 ustawy w związku z art. 63a § 1 Kodeksu wykroczeń.

Omawiane uchybienia w przedmiotowej uchwale należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Istotne naruszenie prawa w uchwale to takie naruszenie, które powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, sprzeczność ta jest oczywista i bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą *ex tunc*, co powoduje, że dany akt, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od samego początku (zob. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia: 15 czerwca 2021 r., sygn. akt III OSK 3457/21, 29 września 2021 r. sygn. akt I OSK 4382/18, 13 stycznia 2022 r., sygn. akt III OSK 542/21, 23 lutego 2022 r., sygn. akt III OSK 2954/21, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XVIII/128/2025 Rady Gminy Dąbrowa Zielona z dnia 17 listopada 2025 r. w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Dąbrowa Zielona oraz warunków i zasad korzystania z tych przystanków – w części określonej na wstępie, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

#### **Pouczenie:**

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

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Śląskiego  
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

**Iwona Andruszkiewicz**