



**WOJEWODA ŁÓDZKI**

PNIK-I.4131.663.2022

Łódź, 28 czerwca 2022 r.

**Rada Gminy Bielawy**

## **ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE**

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559, 583, 1005 i 1079)

**stwierdzam nieważność**

ust. 5 pkt 2 i 3 oraz ust. 6 pkt 1 i 2 załącznika nr 2 do uchwały Nr XXXVII/191/2022 Rady Gminy Bielawy z dnia 25 maja 2022 r. w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych oraz warunków i zasad korzystania z przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządcą jest Gmina Bielawy.

### **Uzasadnienie**

Rada Gminy Bielawy podjęła w dniu 25 maja 2022 r. uchwałę Nr XXXVII/191/2022 w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych oraz warunków i zasad korzystania z przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządcą jest Gmina Bielawy. Uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 30 maja 2022 r.

W toku kontroli legalności przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, że narusza ona obowiązujące przepisy prawa i przedstawił swoje zastrzeżenia w uzasadnieniu do zawiadomienia z 7 czerwca 2022 r. znak: PNIK-I.4131.663.2022.

Odpowiadając na uwagi organu nadzoru, Przewodniczący Rady Gminy Bielawy w piśmie z 10 czerwca 2022 r. złożył wyjaśnienia, z których wynika, że na jednej

**ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁÓDZI**

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /lodzuw/SkrytkaESP  
<https://www.gov.pl/web/uw-lodzki>

Administratorem danych osobowych jest Wojewoda Łódzki. Dane przetwarzane są w celu realizacji czynności urzędowych. Masz prawo do dostępu, sprostowania, ograniczenia przetwarzania danych. Więcej informacji znajdziesz na stronie <https://www.gov.pl/web/uw-lodzki> w zakładce ochrona danych osobowych.

z najbliższych sesji zostanie uchylona przedmiotowa uchwała i przedstawiony ponownie zostanie projekt uchwały w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych oraz warunków i zasad korzystania z przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządcą jest Gmina Bielawy z uwzględnieniem wytycznych organu nadzoru.

Pomimo powyższego oświadczenia, organ nadzoru uznał za zasadne wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego, z uwagi na wiążący go termin trzydziestodniowy do wydania stosownego aktu nadzoru a tym samym wyeliminowanie z obrotu prawnego niezgodnych z prawem zapisów uchwały.

Mając na uwadze powyższe, organ nadzoru przedstawia następujące stanowisko w sprawie.

Uchwała Nr XXXVII/191/2022 Rady Gminy Bielawy z dnia 25 maja 2022 r. w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych oraz warunków i zasad korzystania z przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządcą jest Gmina Bielawy podjęta została na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1371 z późn. zm.), zwanej dalej u. p. t. z.

Zgodnie z treścią art. 15 ust. 1 pkt 6 u. p. t. z. 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. Natomiast stosownie do art. 15 ust. 2 u. p. t. z. 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. Podjęta na powyższej podstawie prawnej uchwała stanowi akt prawa miejscowego. Charakter normatywny takiej uchwały przesądza o konieczności formułowania zawartych w niej postanowień jedynie na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego, co oznacza, że wszystkie unormowania uchwały muszą precyzyjnie realizować delegację ustawową i nie mogą swym zakresem przekraczać jej granic. Zgodnie z ugruntowanym stanowiskiem judykatury, umocowanie do stanowienia w przedmiocie określenia „zasad i trybu korzystania” z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej, oznacza kompetencję organu stanowiącego gminy do formułowania w stosunku do tych obszarów (urządzeń), norm i zasad prawidłowego postępowania, ustalania obowiązujących reguł zachowania się, określenia ustalonego porządku zachowania się. Zarówno warunki, jak i zasady korzystania, o których mowa w normie kompetencyjnej, wyznaczają pewien obszar,

w ramach którego rada gminy może je swobodnie kształtować. Nie oznacza to jednak zupełnej dowolności. Rada ma obowiązek ściśle trzymać się ram wyznaczonych zarówno przez ustawę, jak i naturę materii, którą w ramach danego upoważnienia ustawowego reguluje.

W toku kontroli legalności przedmiotowej uchwały, organ nadzoru uznał, że treść ust. 5 pkt 2 załącznika Nr 2 do uchwały, w którym Rada Gminy zabroniła umieszczania bez zgody właściciela lub zarządcy plakatów, ogłoszeń, przekracza delegację ustawową wynikającą z treści art. 15 ust. 1 pkt 6 i art. 15 ust. 2 u. p. t. z. i wkracza jednocześnie w regulację art. 63a § 1 ustawy z dnia 20 maja 1971 r.– Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2021 r. poz. 2008 z późn. zm.).

Jak przyjmuje się w judykaturze, uregulowanie w uchwale Rady tego co zostało już uregulowane w akcie normatywnym wyższego rzędu, czy tym bardziej ich modyfikowanie, stanowi istotne naruszenie prawa (wyrok WSA w Szczecinie dnia 29 września 2010 r., sygn. akt II SA/Sz 424/10, wyrok WSA w Poznaniu z dnia 16 listopada 2011 r., sygn. akt IV SA/Po 672/11, wyrok NSA z dnia 8 kwietnia 2008 r., sygn. akt. II OSK 370/07). Organ nadzoru prezentuje również stanowisko, że takie powtórzenie zawsze bowiem jest normatywnie zbędne, gdyż powtarzany przepis już obowiązuje. Jest też dezinformujące, trzeba bowiem 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 (wyrok NSA z dnia 14 maja 2015 r., sygn. akt II OSK 862/15).

W ust. 5 pkt 3 załącznika Nr 2 do uchwały Rada Gminy postanowiła, że na przystankach zabrania się usuwania śmieci z autobusów zatrzymujących się na przystankach, co stanowi również przekroczenie delegacji ustawowej wynikającej z art. 15 ust. 1 i 2 u. p. t. z. Jednocześnie wskazana powyżej materia wkracza w regulację art. 143 § 1 Kodeksu wykroczeń oraz art. 288 § 1 Kodeksu karnego.

W dalszej kolejności organ nadzoru wskazuje, że regulacja ust. 6 pkt 1 załącznika Nr 2 do uchwały, w którym Rada Gminy wskazała, że umieszczenie informacji z rozkładem jazdy oraz utrzymanie jej w należyтым stanie należy do korzystającego operatora lub przewoźnika, w sposób istotny narusza prawo, to jest art. 15 ust. 2 u. p. t. z. oraz § 11 ust. 1 i 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). Z powyższych regulacji wynika, że to właściciel lub zarządzający przystankiem komunikacyjnym zamieszcza informację dotyczącą rozkładu jazdy na danym obiekcie. Ponadto wskazanie do kogo będzie należało utrzymanie tablicy w należyтым stanie (estetycznym i technicznym) winno znaleźć

się w stosownej umowie, a nie w treści przedmiotowej uchwały, bowiem stosownie do § 17 ust. 1 ww. rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej 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.

Dodatkowo treść ust. 6 pkt 2 załącznika Nr 2 do uchwały przekracza delegację ustawową wynikającą z art. 15 ust. 1 i 2 u. p. t. z. oraz stanowi modyfikację § 14 ust. 1 - 4 wskazanego powyżej rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej w sprawie rozkładów jazdy. Ponadto postanowienie o konieczności wymiany rozkładu jazdy w przypadku kiedy przestanie być czytelny albo zostanie zniszczony stanowi również materię umowną i jako element umowny nie podlega unormowaniu w przedmiotowej uchwale.

Zgodnie z art. 94 Konstytucji RP, organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Oznacza to, że regulacje zawarte w akcie prawa miejscowego mają na celu jedynie uzupełnienie przepisów powszechnie obowiązujących rangi ustawowej, kształtujących prawa i obowiązki ich adresatów. Za niedopuszczalne uznać należy zarówno pomijanie przez radę gminy materii przekazanej temu organowi do uregulowania na mocy delegacji ustawowej, jak również regulowanie raz jeszcze tego, co zostało już uregulowane w źródle prawa powszechnie obowiązującego, bądź modyfikowanie przepisu ustawowego przez akt wykonawczy niższego rzędu, co możliwe jest tylko w granicach wyraźnie przewidzianego upoważnienia ustawowego. Każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie ustawowe należy uznać za naruszenie normy upoważniającej i zarazem naruszenie konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego. Tego rodzaju wykroczenie przez organ uchwałodawczy poza granice upoważnienia ustawowego do wydawania aktu prawa miejscowego, należy ocenić jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością wadliwego przepisu prawa miejscowego.

Opisane wyżej uchybienia w istotny sposób naruszają prawo tj.: art. 15 ust. 1 pkt 6 i art. 15 ust. 2 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, co powoduje konieczność stwierdzenia nieważności uchwały we wskazanej części.

Stosownie do treści art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, uchwała organu gminy sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały.

Wobec powyższego wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest uzasadnione i należało

orzec jak na wstępie.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może zostać zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90-434 Łódź, ul. Piotrkowska 135) za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

**WOJEWODA ŁÓDZKI**

***Tobiasz Bocheński***

Do wiadomości:

Wójt Gminy Bielawy