



WOJEWODA ŁÓDZKI

Łódź, 24 marca 2021 r.

PNIK-I.4131.218.2021

Rada Miejska w Warcie

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713 i 1378)

stwierdzam nieważność

§ 1 ust. 2 i 3, § 3 ust. 1 -4 oraz ust. 5 w zakresie wyrazów „rozmieszczania plakatów i ogłoszeń” załącznika nr 2 do uchwały nr XXVII/186/2021 Rady Miejskiej w Warcie z dnia 12 lutego 2021 r. w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Warta oraz warunków i zasad korzystania z tych przystanków.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Warcie podjęła w dniu 12 lutego 2021 r. uchwałę nr XXVII/186/2021 w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Warta oraz warunków i zasad korzystania z tych przystanków, która wpłynęła do organu nadzoru w dniu 22 lutego 2021 r.

W dniu 2 marca 2021 r. zawiadomiono o wszczęciu z urzędu postępowania określonego w rozdziale 10 ustawy o samorządzie gminnym w celu kontroli legalności powyższej uchwały. Zastrzeżenia organu nadzoru dotyczyły zapisów § 1 ust. 2 i 3, § 3 ust. 1, 2, 3, 4 i 5 załącznika nr 2 do ww. uchwały.

Odpowiadając na uwagi organu nadzoru, w piśmie z dnia 8 marca 2021 r., znak: WIR.670.19.2021.AG Przewodniczący Rady Miejskiej w Warcie przesłał wyjaśnienia i poinformował, że na najbliższej sesji Rady Miejskiej w Warcie tj. 26 marca 2021 r. zostanie dokonana korekta uchwały usuwająca zastrzeżenia organu nadzoru.

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁODZI

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /lodzuw/skrytka
www.lodzkie.eu

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 www.lodzkie.eu w zakładce ochrona danych osobowych.

Pomimo powyższego oświadczenia, organ nadzoru uznał za zasadne wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego, z uwagi na wiążący go termin trzydziestodniowy do wydania stosownego aktu nadzoru.

Przedmiotowa uchwała została podjęta na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 1944 z późn. zm.) - zwanej dalej u. p. t. z.

Zgodnie z 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.

W toku kontroli legalności przedmiotowej uchwały, organ nadzoru uznał, że zapisy § 1 ust. 2 i 3 załącznika nr 2 zostały dokonane z przekroczeniem delegacji ustawowej wynikającej z dyspozycji art. 15 ust. 1 pkt 6 i ust. 2 u. p. t. z., ponieważ w zakresie delegacji ustawowej nie mieści się uprawnienie do decydowania o dokumentach, jakie należy przedłożyć wraz z wnioskiem o zawarcie umowy na udostępnienie przystanku komunikacyjnego.

Ponadto zapis § 3 ust. 1 i 2 załącznika nr 2, w którym wskazano przypadki odmowy uzgodnienia zasad korzystania z przystanków komunikacyjnych oraz przypadki wypowiedzenia umowy na korzystanie z przystanków komunikacyjnych, stanowi przekroczenie wskazanej delegacji ustawowej, jako że materia o której mowa powyżej może zostać uregulowana jedynie w stosownej umowie. Kwestionowany zapis uchwały stanowi niedopuszczalne ograniczenie swobody umów wyrażonej w art. 353¹ ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2020 r. poz. 1740). W myśl tej fundamentalnej zasady prawa cywilnego strony zawierające umowę mogą ułożyć stosunek prawny według swego uznania, byleby jego treść lub cel nie sprzeciwiały się właściwości (naturze) stosunku, ustawie ani zasadom współżycia społecznego. W tym świetle niedopuszczalne jest, aby strona przyszłej umowy (przewoźnik) nie miał wpływu na jego treść, z uwagi na to, że jej postanowienia reguluje już podjęta uchwała będąca aktem prawa miejscowego.

Jednocześnie w § 3 ust. 3 załącznika nr 2 Rada wskazała, że „ przewoźnik zobowiązany jest do pisemnego powiadomienia Gminy z jednomiesięcznym wyprzedzeniem

o planowanych zmianach, które mają wpływ na informacje zawarte w dokumentach załączonych do wniosku, o których mowa w § 1 ust. 3 lub zaprzestaniu działalności przewozowej”. Treść tego zapisu stanowi przekroczenie delegacji ustawowej zawartej w art. 15 ust. 1 pkt 6 i ust. 2 u. p. t. z., ponieważ zagadnienia te winny znaleźć się w treści ww. umowy, a nie w przedmiotowej uchwale.

Zastrzeżenia organu nadzoru dotyczą również zapisu § 3 ust. 4 załącznika nr 2, który stanowi powtórzenie i modyfikację § 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).

Dodatkowo organ nadzoru wskazuje na nieprawidłowości części zapisu § 3 ust. 5 załącznika nr 2 w zakresie, w którym zabrania się bez zgody Gminy rozmieszczania plakatów i ogłoszeń. Powyższe stanowi przekroczenie delegacji ustawowej wynikającej z dyspozycji art. 15 ust. 1 pkt 6 i ust. 2 u. p. t. z. i wkracza w materię uregulowaną w art. 63a § 1 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. - Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2021 r. poz. 281) .

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, a więc do naruszenia wymagania adekwatności. Tym samym jak zostało wskazane już wcześniej uchwała organu gminy nie powinna zatem powtarzać przepisów ustawowych, jak też nie może zawierać postanowień sprzecznych z ustawą (wyrok NSA z dnia 14 maja 2015 r., sygn. akt II OSK 862/15).

Należy również podkreślić, że zgodnie z § 118 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), w uchwale nie powtarza się przepisów ustawy upoważniającej oraz przepisów innych aktów normatywnych.

W tym stanie rzeczy, wykazane wyżej uchybienia stanowią istotne naruszenie art. 15 ust. 1 pkt 6 i art. 15 ust. 2 u. p. t. z. oraz § 11 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 10 kwietnia 2012 r. w sprawie rozkładów jazdy,

zatem stwierdzenie nieważności uchwały nr XXVII/186/2021 Rady Miejskiej w Warcie z dnia 12 lutego 2021 r. w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Warta oraz warunków i zasad korzystania z tych przystanków we wskazanej części jest uzasadnione.

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 dnia jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

WOJEWODA ŁÓDZKI

Tobiasz Bocheński

Do wiadomości:
Burmistrz Warty