



WOJEWODA ŁÓDZKI

PNIK-I.4131.2.2022

Łódź, 24 stycznia 2022 r.

Rada Gminy Zadzim

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372 i 1834)

stwierdzam nieważność

§ 2 pkt 7-11 załącznika nr 2 do uchwały Nr XL/221/2021 Rady Gminy w Zadzimiu z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych, których właścicielem i zarządzającym jest Gmina Zadzim, udostępnionych dla operatorów i przewoźników oraz ustalenia warunków i zasad korzystania z tych obiektów.

Uzasadnienie

Rada Gminy Zadzim podjęła w dniu 17 grudnia 2021 r. uchwałę Nr XL/221/2021 w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych, których właścicielem i zarządzającym jest Gmina Zadzim, udostępnionych dla operatorów i przewoźników oraz ustalenia warunków i zasad korzystania z tych obiektów. Uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 27 grudnia 2021 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 4 stycznia 2022 r. znak: PNIK-I.4131.2.2022.

Odpowiadając na uwagi organu nadzoru, Przewodniczący Rady Gminy Zadzim w piśmie z 12 stycznia 2022 r. znak: AP.7011.1.2022 wskazał, że na najbliższej sesji Rady Gminy Zadzim zostanie podjęta nowa uchwała w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych,

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/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.

których właścicielem i zarządzającym jest Gmina Zadzim udostępnionych dla operatorów i przewoźników oraz ustalenia warunków i zasad korzystania z tych obiektów.

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.

Uchwała Nr XL/221/2021 Rady Gminy w Zadzimiu z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych, których właścicielem i zarządzającym jest Gmina Zadzim, udostępnionych dla operatorów i przewoźników oraz ustalenia warunków i zasad korzystania z tych obiektów podjęta została na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym, 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. Oznacza to, 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 zapis § 2 pkt 7 załącznika nr 2 do uchwały, w którym Rada Gminy Zadzim wskazała, że operatorzy lub przewoźnicy zobowiązani są do zamieszczenia na przystankach we własnym zakresie rozkładu jazdy uzgodnionego z Wójtem Gminy Zadzim oraz (w zaakceptowanej w formie i rozmiarze) tabliczki przystankowej istotnie narusza 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 których wynika, że to właściciel lub zarządzający przystankiem komunikacyjnym zamieszcza informację dotyczącą rozkładu jazdy na danym obiekcie.

W § 2 pkt 8 załącznika nr 2 do uchwały wskazano, że wszelkie zmiany w rozkładzie jazdy wymagają pisemnego zgłoszenia. Powyższe stanowi nieuprawnioną modyfikację § 14 ww. rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej w sprawie rozkładów jazdy.

Ponadto organ nadzoru wskazuje na nieprawidłowość zapisu § 2 pkt 9 załącznika nr 2 do uchwały, w którym zabroniono bez zgody właściciela lub zarządzającego umieszczania na przystankach komunikacyjnych dodatkowych treści, a szczególnie reklam, co stanowi przekroczenie delegacji ustawowej wynikającej z treści art. 15 ust. 1 pkt 6 i art. 15 ust. 2 u. p. t. z. Wskazana materia ustawowa została już uregulowana w art. 63a § 1 ustawy z dnia 20 maja 1971 r.– Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2021 r. poz. 281 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).

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.

Dodatkowo w § 2 pkt 10 załącznika nr 2 do uchwały Rada Gminy Zadzim przekroczyła delegację ustawową wynikającą z dyspozycji art. 15 ust. 1 i 2 u. p. t. z., ponieważ w jej zakresie nie mieści się uprawnienie do decydowania o dokumentach, informacjach, jakie należy przedłożyć wraz z wnioskiem o zawarcie umowy na udostępnienie przystanków komunikacyjnych. Dodać trzeba, że ustawodawca w treści art. 30 i kolejnych przepisach u. p. t. z. uregulował wymogi konieczne, poprzedzające rozpoczęcie realizacji przewozu, zatem wprowadzenie, przez Radę jakichkolwiek postanowień modyfikujących przepisy ustawowe jest niedopuszczalne.

Jednocześnie w ocenie organu nadzoru zapis § 2 pkt 11 załącznika nr 2 do uchwały, w którym wskazano przypadki odmowy udzielenia zgody na udostępnienie przystanków komunikacyjnych, stanowi również przekroczenie delegacji ustawowej wynikającej z treści art. 15 ust. 1 pkt 6 i ust. 2 u. p. t. z. i jako materia umowna może zostać uregulowana jedynie w stosownej umowie.

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 Zadzim