



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 4 października 2021 r.

Poz. 7275

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR KN-XI.4131.1.174.2021.25

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 30 września 2021 r.

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

orzekam

nieważność pkt 4-6 załącznika nr 3 do uchwały nr XLIII/388/2021 Rady Gminy Kazimierz Biskupi z dnia 26 sierpnia 2021 r. w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Kazimierz Biskupi oraz warunków i zasad korzystania z przystanków - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 26 sierpnia 2021 r. Rada Gminy Kazimierz Biskupi XLIII/388/2021 w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Kazimierz Biskupi oraz warunków i zasad korzystania z przystanków, dalej jako "uchwała"

Uchwałę podjęto na podstawie: "art.18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372 ze zm.) oraz art.15 ust. 1 pkt 6 i ust. 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2021 r., poz. 1371)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 31 sierpnia 2021 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 2021 r. poz. 1371), 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” - tak Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie w wyroku z dnia 5 stycznia 2016 r., sygn. akt: II SA/Rz 1434/15.

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 Gminy Kazimierz Biskupi w załączniku nr 3 do uchwały, zwanym dalej: „załącznikiem nr 3”, określiła „Warunki i zasady korzystania z przystanków komunikacyjnych na terenie Gminy Kazimierz Biskupi”.

W pkt 4 załącznika nr 3, postanowiono, że "W przypadku prowadzenia jakichkolwiek prac na przystankach autobusowych zastrzega się możliwość zmiany lokalizacji tych obiektów oraz prawa do ich likwidacji bądź czasowego zawieszenia w funkcjonowaniu" kwestionowany przepis reguluje materię, która nie mieści się w pojęciu "warunków i zasad korzystania z przystanków komunikacyjnych".

Z kolei w pkt 5 załącznika nr 3 uchwały rada określiła, iż "Właściciel lub zarządca może odmówić zgody na korzystanie z przystanku, jeżeli stworzyłoby to zagrożenie dla organizacji lub bezpieczeństwa ruchu drogowego".

Postanowienie te, w ocenie organu nadzoru, również nie mieści się w ramach normy zawartej w przepisie art. 15 ust. 2 ustawy. Należy zwrócić uwagę, że zgodnie z art. 32 ust. 3 ustawy, właściciel przystanku komunikacyjnego położonego w granicach administracyjnych miast lub dworca albo zarządzający tymi obiektami, uzgadnia zasady korzystania z tych obiektów w przypadku, gdy proponowany rozkład jazdy:

- 1) zawiera przystanki komunikacyjne lub dworce:
 - a) o których mowa w art. 15 ust. 1 pkt 7 ustawy,
 - b) wskazane w uchwale, o której mowa w art. 15 ust. 2 ustawy;
- 2) nie ograniczy przepustowości przystanków komunikacyjnych lub dworców;
- 3) nie spowoduje zagrożenia dla organizacji lub bezpieczeństwa ruchu.

A zatem ustawodawca sam określił przypadki, kiedy trzeba uzgodnić z przewoźnikiem zasady korzystania z przystanku komunikacyjnego położonego w granicach administracyjnych miast lub dworca. A contrario należy rozumieć, iż niewypełnienie przesłanek ustawowych skutkuje brakiem uzgodnienia.

Analogicznie, jako wykraczające poza delegację ustawową ocenić należy przepisy pkt 6 załącznika nr 3 uchwały stanowiący, że: "Zabrania się umieszczania na przystankach reklam lub innych informacji niż te, które dotyczą rozkładu jazdy, bez zgody Gminy Kazimierz Biskupi”.

Czyni, których dokonywania zabrania cytowany przepis objęte są sankcją z art. 63a § 1 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2021 r. poz. 281 ze zm.). Zatem ustalenie przedmiotowych zakazów w sytuacji, gdy brak jest podstaw prawnych do ich ustalania, przy jednoczesnym uregulowaniu ich w ww. ustawie, stanowi istotne naruszenie prawa.

Końcowo, organ nadzoru chciałby się odnieść do zasad redagowania uchwał stanowiących akty prawa miejscowego. W świetle § 124 w zw. z § 143 Zasad techniki prawodawczej”, stanowiących załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), dalej "Zasady techniki prawodawczej", podstawową jednostką redakcyjną uchwały jest paragraf. Z kolei paragrafy można dzielić na ustępy, ustępy na punkty, punkty na litery, litery na tiret, a tiret na podwójne tiret. Załącznik nr 3 powyższych kryteriów nie spełnia. Jednakże wskazane uchybienie nie stanowi istotnego naruszenia prawa.

Mając powyższe na uwadze 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 Gminy Kazimierz Biskupi

Wójt Gminy Kazimierz Biskupi