



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

---

Katowice, dnia 23 sierpnia 2012 r.

Poz. 3503

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.338.2012 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 17 sierpnia 2012 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XX/186/2012 Rady Gminy Czernichów z dnia 12 lipca 2012r. w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Czernichów oraz warunków korzystania z tych przystanków, w całości - jako sprzecznej z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tekst jedn. Dz. U. z 2011r. Nr 197, poz. 1172) oraz z art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2010r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2011r. Nr 5, poz. 13 ze zm.), zwanej dalej ustawą.

#### **Uzasadnienie**

Przedmiotową uchwałą podjętą na sesji w dniu 12 lipca 2012r. Rada Gminy Czernichów określiła przystanki komunikacyjne na terenie Gminy, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Czernichów oraz warunki korzystania z tych przystanków. Uchwała została doręczona Wojewodzie Śląskiemu w dniu 18 lipca 2012r.

Badając legalność kwestionowanej uchwały organ nadzoru stwierdził, iż ustalenia Rady Gminy dotyczące wejścia w życie postanowień badanego aktu nie odpowiadają wymogom określonym w przepisach ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Zawarte w § 3 omawianej uchwały postanowienie, zgodnie z którym „uchwała wchodzi w życie w terminie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego” pozostaje w sprzeczności z przepisem art. 4 ust. 1 powołanej wyżej ustawy.

Zgodnie z treścią tego przepisu „akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy”. Z uwagi na powyższy przepis ustawowy, przedmiotowa uchwała może więc najwcześniej wejść w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego. Natomiast brzmienie § 3 wymienionej uchwały pozwala wejść jej w życie przed upływem tych 14 dni. Rada Gminy formułując w ten sposób powyższy przepis uchwały nie zachowała wymaganego prawem okresu *vacatio legis*, nie dopełniła tym samym warunków przewidzianych dla ważności aktów prawa miejscowego. W ocenie organu nadzoru nie zachodzą bowiem w tym przypadku żadne „nadzwyczajne, wyjątkowe, szczególne” okoliczności, uzasadniające zastosowanie art. 4 ust. 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych i odstąpienie przez Radę od konstytucyjnych reguł stanowienia prawa poprzez skrócenie *vacatio legis*.

W związku z powyższym należy stwierdzić, że przepis § 3 uchwały, który w sposób nieuzasadniony skraca ustawowy okres *vacatio legis* uchwały, jest sprzeczny z art. 4 ust. 1 i 2 ustawy, a w konsekwencji tego, w świetle orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 maja 1994r. (sygn. Akt K-1/94, OTK

z 1994r. Nr 1, poz. 10), jest on także sprzeczny z art. 88 ust. 1 Konstytucji RP oraz z zasadą demokratycznego państwa prawnego, wyrażoną w art. 2 Konstytucji RP.

Poza wyżej wykazany naruszeniem prawa przedmiotowa uchwała w swej treści zawiera także inne naruszenia przepisów ustaw.

Zgodnie z art. 15 ust. 1 pkt 6 i ust. 2 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym organizowanie publicznego transportu zbiorowego polega m.in. na określeniu 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, a określenie przystanków komunikacyjnych i dworców oraz warunków i zasad korzystania następuje w drodze uchwały, podjętej przez właściwy organ danej jednostki samorządu terytorialnego. Uchwała podjęta na podstawie art. 15 ust. 2 zawiera normy powszechnie obowiązujące, co kwalifikuje ją do aktów prawa miejscowego.

Ustawodawca, kształtując upoważnienie rady do wydania przedmiotowej uchwały, wskazał, które kwestie pozostawił regulacji jednostki samorządu terytorialnego. Rada gminy obowiązana jest przestrzegać zakresu udzielonego przez ustawę upoważnienia w zakresie tworzenia przepisów wykonawczych, a w tych działaniach nie może tego upoważnienia zawęzić i przekraczać. Wydając akty będące źródłem powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej na obszarze danej gminy (art. 87 ust. 2 Konstytucji RP) rada musi respektować zakres delegacji zawartej w aktach prawnych wyższego rzędu, powstrzymując się również od wypełniania ich treści postanowieniami ustawy (por. wyrok NSA z dnia 28 lutego 2003r., sygn. akt I SA/Lu 882/02, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Należy także podnieść, iż ustawodawca, formułując określoną delegację do wydania aktu wykonawczego, przekazuje upoważnienie do uregulowania wyłącznie kwestii nie objętych dotąd żadną normą o charakterze powszechnie obowiązującym. Zatem z istoty aktu prawa miejscowego wynika niedopuszczalność takiego działania organu realizującego delegację ustawową, które polega na powtarzaniu bądź modyfikacji wiążących go norm o charakterze powszechnie obowiązującym.

Tymczasem Rada Gminy Czernichów w § 2 ust. 3 Załącznika Nr 1 do przedmiotowej uchwały określiła zobowiązania operatorów i przewoźników korzystających z przystanków. W § 2 ust. 3 lit. e regulaminu Rada Gminy ustaliła, iż operatorzy i przewoźnicy zobligowani są do każdorazowego powiadamiania zarządzającego przystankami o zmianie rozkładu jazdy i ilości przystanków, z których korzystają. Zdaniem organu nadzoru takie uregulowanie wykracza poza delegację określoną w art. 15 ust. 2 ustawy. Co więcej, obowiązek zgłaszania właściwemu organizatorowi zmian dotyczących rozkładu jazdy spoczywa na przewoźniku i operatorze na podstawie art. 34 ust. 1 ustawy z dnia 15 listopada 1984r. Prawo przewozowe (tekst jedn. Dz. U. z 2000r. Nr 50, poz. 601 z późn. zm.). W związku z tym, ponowna regulacja tej materii w uchwale stanowi niedopuszczalne powtarzanie normy znajdującej się w akcie prawnym wyższego rzędu.

Ponadto w ramach warunków i zasad korzystania z przystanków, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Czernichów, Rada Gminy określiła w § 3 ust. 1 Załącznika Nr 1 do uchwały przyczyny odmowy uzgodnienia korzystania z przystanków komunikacyjnych, zaś w § 3 ust. 2 tegoż Załącznika wskazała przyczyny wypowiedzenia umowy na korzystanie z przystanków komunikacyjnych. Postanowienia te – w ocenie organu nadzoru – nie mieszczą się w ramach normy zawartej w przepisie art. 15 ust. 2 ustawy.

Zarówno operator, jak i przewoźnik są podmiotami uprawnionymi do świadczenia usług w zakresie przewozu osób, po spełnieniu wymagań określonych w przepisach ustaw wymienionych w art. 6 ust. 1 ustawy.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 8 wymienionej ustawy operator publicznego transportu zbiorowego wykonuje przewozy o charakterze użyteczności publicznej na podstawie umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego, na linii komunikacyjnej określonej w umowie, natomiast przewoźnik wykonuje przewozy niebędące przewozami o charakterze użyteczności publicznej na podstawie potwierdzenia zgłoszenia przewozu (art. 4 ust. 1 pkt 11 ustawy).

Ustawodawca w Dziale II rozdział 3 oddział 2 „Umowa o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego” ustawy uregulował kwestie związane z zawieraniem przez operatora umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego, natomiast w kolejnym oddziale 3 „Potwierdzenie zgłoszenia przewozu” unormowane zostały sprawy związane z dokonywaniem zgłoszenia

przez przewoźnika zamiaru wykonywania przewozu osób w zakresie publicznego transportu zbiorowego, a także wydawaniem oraz cofaniem takiego zgłoszenia.

W przepisie art. 25 ust. 3 ustawy określono obligatoryjne elementy umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego, zawieranej pomiędzy organizatorem a operatorem. W umowie takiej – zgodnie z art. 25 ust. 3 pkt 23 ustawy – strony powinny określić m.in. warunki rozwiązania umowy.

Tymczasem w § 3 ust. 2 Załącznika Nr 1 do uchwały Rada określiła przypadki, kiedy umowa korzystania z przystanków może zostać wypowiedziana. Zdaniem organu nadzoru regulacje te powinny znaleźć się już w treści umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego. Określenie przez Radę Gminy przyczyn wypowiedzenia umowy nie mieści się bowiem w treści upoważnienia zawartego w art. 15 ust. 2 ustawy.

Natomiast w § 3 ust. 1 Załącznika Nr 1 do uchwały określono przyczyny odmowy uzgodnienia korzystania z przystanków komunikacyjnych. Należy jednak wskazać, iż art. 32 ust. 3 ustawy, określający przypadki, w których uzgadnia się zasady korzystania z przystanków, dotyczy wyłącznie obiektów położonych w granicach administracyjnych miast lub dworca. Przepis ten nie znajduje zatem zastosowania w odniesieniu do przystanków komunikacyjnych usytuowanych na terenie Gminy Czernichów; do tych obiektów znajdzie natomiast zastosowanie regulacja zawarta w ust. 6 powołanego przepisu. Wobec powyższego należy uznać, iż postanowienie zawarte w § 3 ust. 1 Załącznika Nr 1 do uchwały również wykracza poza upoważnienie wynikające z art. 15 ust. 2 ustawy.

Zarzut ten dotyczy take regulacji zawartych w § 3 ust. 3 Załącznika Nr 1 do uchwały. W tym przypadku Rada Gminy ustaliła normy w zakresie, który został już uregulowany w innej ustawie. W przepisie tym Rada postanowiła, iż "zabrania się bez zgody Gminy rozmieszczania plakatów i ogłoszeń oraz prowadzenia innej działalności niż przewóz osób na terenie przystanków". Czyny, których dokonywania zabrania cytowany zapis regulaminu są objęte sankcją z art. 63a § 1 Kodeksu wykroczeń (umieszczenie plakatów i ogłoszeń) lub art. 60<sup>1</sup> § 1 i art. 60<sup>3</sup> § 1 Kodeksu wykroczeń (prowadzenie działalności na terenie przystanku innej niż przewóz osób). Zatem ustalenie przedmiotowych zakazów w sytuacji, gdy brak jest podstaw prawnych do ich ustalania, a sprawy te uregulowane już zostały w ustawie, stanowi istotne naruszenie prawa.

Tym samym uchwałą Nr XX/186/2012 Rady Gminy Czernichów z dnia 12 lipca 2012r., ze względu na wyżej opisane nieprawidłowości, należy uznać za wadliwą, co czyni stwierdzenie jej nieważności w całości uzasadnionym i koniecznym.

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

**Otrzymują:**

- 1) Rada Gminy Czernichów  
- za zwrotnym potwierdzeniem odbioru,
- 2) aa.

z up. WOJEWODY  
ŚLĄSKIEGO  
Dyrektor Wydziału Nadzoru  
Prawnego

**Krzysztof Nowak**