



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

Białystok, dnia 2 października 2024 r.

Poz. 4398

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-II.4131.176.2024.PB WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 1 października 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609 z późn. zm.),

stwierdzam nieważność

pkt 2, 3 i 9 załącznika nr 2 do uchwały Nr V/32/2024 Rady Gminy Czyże z dnia 4 września 2024 r. w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych, których właścicielem jest Gmina Czyże oraz warunków i zasad korzystania z tych przystanków.

UZASADNIENIE

W dniu 4 września 2024 r. Rada Gminy Czyże podjęła uchwałę Nr V/32/2024 w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych, których właścicielem jest Gmina Czyże oraz warunków i zasad korzystania z tych przystanków. Akt ten wpłynął do organu nadzoru w dniu 5 września 2024 r. i z urzędu poddany został kontroli legalności.

Przeprowadzona analiza wykazała, iż część zapisów uchwały podjęta została z istotnym naruszeniem prawa, w związku z powyższym organ nadzoru w dniu 25 września 2024 r. wszczął postępowanie nadzorcze. Zgodnie bowiem z 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 jej doręczenia organowi nadzoru.

W ocenie organu nadzoru kwestionowane zapisy załącznika nr 2 do ww. uchwały Rady Gminy Czyże podjęte zostały z przekroczeniem delegacji ustawowej wynikającej z art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2023 r. poz. 2778) oraz z naruszeniem art. 353¹ Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2024 r. 1061 z późn. zm.).

Wskazać należy, że podstawę podjęcia przedmiotowej uchwały stanowi art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym, zgodnie z którym 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 pkt 2 załącznika nr 2 do ww. uchwały przyjęto, iż udostępnienie przewoźnikom przystanków komunikacyjnych następuje na pisemny wniosek, do którego należy dołączyć dokumenty wymienione w pkt od 1 do 8. Wnioski należy składać w sekretariacie Urzędu Gminy Czyże (pkt 3 zał. nr 2 do uchwały).

Zdaniem organu nadzoru przedmiotowa materia nie mieści się w zakresie upoważnienia wynikającego z art. 15 ust. 2 ustawy, bowiem należy do sfery wykonawczej. Umocowanie do stanowienia w przedmiocie określenia „**warunków i zasad korzystania**” z gminnych przystanków komunikacyjnych, oznacza kompetencję organu stanowiącego gminy do formułowania w stosunku do tych obszarów, 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 dowolności. Rada ma obowiązek ściśle trzymać się ram wyznaczonych zarówno przez ustawę, jak i naturę materii, którą w ramach danego upoważnienia ustawowego reguluje.

Nie jest zatem uzasadnione umieszczanie w uchwale dotyczącej warunków i zasad korzystania z przystanków zapisów, które nie dotyczą faktycznego korzystania z przystanku. W zakresie delegacji ustawowej Rady Gminy, nie mieści się więc uprawnienie do decydowania o szczegółowym przebiegu procedury, prowadzącej do zawarcia umowy, w tym zwłaszcza o warunkach jakie należy spełnić lub dokumentach, jakie należy przedłożyć wraz z wnioskiem w trakcie ubiegania się o możliwość korzystania z przystanku komunikacyjnego. Powołana materia, w ocenie organu nadzoru, nie mieści się w zakresie pojęcia „zasad i warunków korzystania z przystanków”.

Podobnie, poza zakresem upoważnienia z art. 15 ust. 2 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, nie mieści się również regulacja wyrażona w pkt 9 załącznika nr 2 do kwestionowanej uchwały. Rada postanowiła w tym punkcie, że *wykonanie, umieszczenie i utrzymanie tabliczek rozkładu jazdy należy do przewoźnika*.

Powyższe regulacje przesądzą o tym, kto ponosił będzie koszty związane z zamieszczaniem informacji dotyczących rozkładów jazdy na przystankach komunikacyjnych. Niewątpliwie bowiem wykonanie, umieszczenie i utrzymanie tabliczek rozkładu jazdy będzie wiązało się z ponoszeniem odpowiednich kosztów. A zatem, zapis ten powoduje, iż tym samym wskazany został podmiot (przewoźnik), który ponosić będzie koszty w tym zakresie.

Regulacja ta, zdaniem organu nadzoru, wykracza poza upoważnienie z ww. art. 15 ust. 2 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym i również stanowi sferę wykonawczą. Wykonanie, umieszczenie i utrzymanie tabliczek rozkładu jazdy spoczywa zatem na podmiocie, który zobowiązał się do tego w umowie zawartej pomiędzy jednostką samorządu terytorialnego a przewoźnikiem.

Analizując powyższe w kontekście zasady swobody umów i jej ograniczenia, o których mowa w art. 353¹ Kodeksu cywilnego, należy podkreślić, że kształtowanie postanowień umowy powinno mieć miejsce przy jej zawieraniu, a nie w uchwale będącej aktem prawa miejscowego. To strony umowy, według swego uznania, układają stosunek prawny. Jedynym ograniczeniem, na który wskazuje ustawodawca, jest to, by treść lub cel tych regulacji nie sprzeciwiała się właściwości (naturze) stosunku, ustawie ani zasadom współżycia społecznego. A zatem o tym, do kogo będzie należało wykonanie, umieszczenie i utrzymanie tabliczek rozkładu jazdy i (co z tym związane) kto ponosił będzie w tym zakresie odpowiednie koszty, postanowić można w stosownej umowie, a nie w przepisach przedmiotowej uchwały.

Na marginesie organ nadzoru wskazuje na nieprawidłową budowę przedmiotowego aktu prawa miejscowego w świetle postanowień rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283). Zastosowana w obrębie załącznika nr 2 do ww. uchwały budowa i systematyzacja przyjętych postanowień uchybia zasadom systematyzacji przepisów prawnych zgodnie z § 124 w związku z § 143 ww. rozporządzenia. Tym samym, samodzielne zdania powinny uzyskiwać oznaczenie „paragraf”, gdyż jest to podstawowa jednostka redakcyjna i systematyzacyjna rozporządzeń oraz analogicznie aktów prawa miejscowego. Paragrafy natomiast dzieli się na ustępy, ustępy na punkty, punkty na litery, litery na tiret, a tiret na podwójne tiret. Załącznik nr 2 do omawianej uchwały został opracowany niezgodnie z przedstawionymi zasadami techniki prawodawczej.

Podsumowując, postanowienia załącznika nr 2 do uchwały nr V/32/2024 Rady Gminy Czyże z dnia 4 września 2024 r. w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych, których właścicielem jest Gmina Czyże oraz warunków i zasad korzystania z tych przystanków, przyjęte w pkt 2, 3 i 9 wykraczają poza upoważnienie udzielone Radzie Gminy Czyże w art. 15 ust. 2 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, naruszając dodatkowo art. 353¹ Kodeksu cywilnego, co powoduje, iż stwierdzenie ich nieważności jest w pełni uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

z up. Wojewody Podlaskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli
Agnieszka Krystoń