



WOJEWODA MAZOWIECKI
NR LEX-I.4131.123 .2013.MS

Warszawa, 16 października 2013 r.

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Działając na podstawie art. 91 ust. 2 w związku z art. 86 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 549 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXXV/372/2013 Rady Gminy Jabłonna z dnia 25 września 2013 r. w sprawie *określenia przystanków komunikacyjnych oraz warunków i zasad korzystania z przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Jabłonna*, w zakresie załącznika Nr 2 do uchwały, w części dotyczącej § 3, § 4, § 5 ust. 4 i ust. 6 pkt 2 oraz § 6.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 25 września 2013 r. Rada Gminy Jabłonna podjęła uchwałę Nr XXXV/372/2013 w sprawie *określenia przystanków komunikacyjnych oraz warunków i zasad korzystania z przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina.*

W toku przeprowadzonego postępowania nadzorczego organ nadzoru stwierdził, iż ustalenia zawarte w § 3, § 4, § 5 ust. 4 i ust. 6 pkt 2 oraz § 6 załącznika Nr 2 do przedmiotowej uchwały, stanowią istotne naruszenie art. 15 ust. 2 oraz art. 32 ust. 6 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2011 r. Nr 5, poz. 13 z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą” w związku z art. 34 ust. 1 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. – Prawo przewozowe (Dz. U. z 2012 r. poz. 1173 z późn. zm.). Rada Gminy Jabłonna w załączniku Nr 2 do uchwały postanowiła:

- „Warunkiem korzystania z przystanków jest posiadanie ważnego zezwolenia (...)” (§ 3),
- „Wydanie zezwolenia na korzystanie z przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Jabłonna następuje na pisemny wniosek, do którego należy dołączyć: (...)” (§ 4),
- „Dostarczenie i umieszczenie tablicy z rozkładem jazdy oraz jej należyte utrzymanie należy do operatora lub przewoźnika” (§ 5 ust. 4),
- „Zarządca może cofnąć zezwolenie na udostępnienie przystanków komunikacyjnych jeżeli (...)” (§ 6).

Regulacje przytoczone powyżej, w ocenie organu nadzoru, stanowią naruszenie art. 15 ust. 2 w związku z art. 32 ust. 1 i 2 ustawy. Zgodnie bowiem z wyżej cytowanymi przepisami do wyłącznej właściwości rady gminy należy określenie przystanków komunikacyjnych i dworców oraz warunków i zasad korzystania z tych obiektów. Ponadto przedsiębiorca, przed dokonaniem zgłoszenia, uzgadnia zasady korzystania z przystanków komunikacyjnych z ich właścicielem lub zarządzającym. Do wniosku o uzgodnienie zasad korzystania z ww. obiektów przedsiębiorca dołącza w szczególności proponowany rozkład jazdy oraz schemat połączeń komunikacyjnych z zaznaczoną linią komunikacyjną i przystankami komunikacyjnymi. Z powyższych ustaleń wynika, iż Rada Gminy Jabłonna przekroczyła granice upoważnienia ustawowego do określenia warunków i zasad korzystania z przystanków komunikacyjnych. Ponadto błędnie wskazała obowiązek uzyskania zezwolenia, na podstawie którego następuje prawo korzystania z przystanków komunikacyjnych, a także przesłanki uzasadniające cofnięcie takiego zezwolenia. Należy podkreślić, iż ustawodawca w art. 32 ustawy wskazał jedynie na obowiązek przedsiębiorcy w zakresie uzgodnienia zasad korzystania z przystanków komunikacyjnych.

Ponadto Rada Gminy Jabłonna w załączniku Nr 2 do uchwały określiła, iż:

- „Operator lub przewoźnik korzystający z przystanku zobowiązani są do: (...) powiadamiania zarządzającego przystankami o zmianie rozkładu jazdy i liczby przystanków, z których korzysta” (§ 5 ust. 6 pkt 2).

Powyższa regulacja stanowi naruszenie art. 32 ust. 6 ustawy, zgodnie z którym „Po uzyskaniu potwierdzenia zgłoszenia przewozów, obejmującego przystanki położone poza granicami administracyjnymi miast, przewoźnik jest obowiązany niezwłocznie informować właściwe gminy, na obszarze których położone są przystanki, o uzyskaniu potwierdzenia zgłoszenia przewozu i przed rozpoczęciem przewozów doręczyć rozkład jazdy oraz schemat połączeń komunikacyjnych z zaznaczoną linią komunikacyjną i przystankami komunikacyjnymi, a następnie informować o dokonywanych zmianach.”, a także art. 34 ust. 1 ustawy – Prawo przewozowe, zgodnie z którym

„Przewoźnik wykonujący regularne przewozy osób w transporcie drogowym jest obowiązany zgłaszać na piśmie właściwemu organizatorowi zmiany dotyczące rozkładu jazdy, nie później niż w terminie 30 dni przed dniem aktualizacji rozkładów jazdy w określonych terminach.” – poprzez ich powtórzenie i modyfikację.

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.

Należy również podkreślić, iż 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.

W orzecznictwie sądów administracyjnych wielokrotnie wskazywano, że powtórzenia i modyfikacje, jako wysoce dezinformujące, stanowią istotne naruszenie prawa (wyrok NSA z 16 czerwca 1992 r., ONSA 1993/2/44; wyrok NSA z 14 października 1999 r., OSS 2000/1/17; wyrok NSA z 6 czerwca 1996 r., sygn. SA/Wr 2761/95, nie opubl.) Powtarzanie regulacji ustawowych, bądź ich modyfikacja i uzupełnienie przez przepisy uchwały może skutkować odmienną bądź sprzeczną z intencjami ustawodawcy interpretacją. Trzeba bowiem liczyć się z tym, że powtórzony bądź zmodyfikowany przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go zamieszczono, co może prowadzić do częściowej lub całkowitej zmiany intencji prawodawcy. W takim kontekście, praktykę powtarzania i modyfikacji w aktach prawnych przepisów zawartych w aktach hierarchicznie wyższych, należy uznać za niedopuszczalną. Ze stanowiskiem takim korespondują § 115, § 116 i § 118 w zw. z art. 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie *Zasad techniki prawodawczej* (Dz. U. Nr 100, poz. 908), zgodnie z którymi w aktach prawa miejscowego zamieszcza się tylko przepisy regulujące sprawy przekazane do unormowania w przepisie upoważniającym, nie zamieszcza się przepisów niezgodnych z ustawą upoważniającą, ani nie powtarza się przepisów ustaw, ratyfikowanych umów międzynarodowych i rozporządzeń.

Konkludując powyższy wywód, w ocenie organu nadzoru, zasadne jest stwierdzenie nieważności § 3, § 4, § 5 ust. 4 i ust. 6 pkt 2 oraz § 6 załącznika Nr 2 do uchwały Nr XXXV/372/2013 Rady Gminy Jabłonna z dnia 25 września 2013 r. w sprawie *określenia przystanków komunikacyjnych oraz warunków i zasad korzystania z przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym jest gmina Jabłonna*.

Stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Gminie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty doręczenia, wnoszona za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

Wojewoda Mazowiecki:
Jacek Kozłowski

