



WOJEWODA MAZOWIECKI
Nr LEX-I.4131.149.2013.BB

Warszawa, 23 grudnia 2013 r.

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2013 r. poz. 594 i 645)

stwierdzam nieważność

ust. 1, 3, 4, 10 lit. b, 11, 13 i 16 załącznika Nr 2 do uchwały Rady Miasta Otwocka Nr XLIII/449/13 z dnia 26 listopada 2013 r. – Warunki i zasady korzystania z przystanków komunikacyjnych zlokalizowanych na terenie Gminy Otwock, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Otwock.

Uzasadnienie

Rada Miasta Otwocka w dniu 26 listopada 2013 r. podjęła uchwałę Nr XLIII/449/13. Jako podstawę prawną do podjęcia uchwały Rada wskazała art. 40 ust.1 i 41 ust.1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2011 r. Nr 5, poz. 13 z póź. zm.). Zgodnie z art. 15 ust. 1 pkt 6 i ust. 2 ustawy, 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.

Regulacja przepisów ust. 1, 3, 4, 10 lit. b, 11, 13 i 16 Załącznika nr 2 do uchwały Rady Miejskiej, nie mieści się w treści upoważnienia, wynikającego z dyspozycji art. 15 ust. 2 ustawy. Przepis art. 15 ust. 2 w związku z ust. 1 pkt 6 ustawy upoważnia radę gminy do podjęcia uchwały mającej rangę aktu prawa miejscowego. Wydając akty będące źródłem prawa powszechnie obowiązującego na terenie jednostek samorządu terytorialnego, organy tych jednostek obowiązane są przestrzegać zakresu udzielonej przez ustawodawcę delegacji zawartej w ustawie. Każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie ustawowe stanowi naruszenie konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie delegacji ustawowej. Uregulowanie przez Radę Miejską w ust. 1 definicji „przystanku komunikacyjnego” , w ust. 4 kwestii dokumentów, jakie należy załączyć do wniosku o udostępnienie przewoźnikom przystanków komunikacyjnych oraz ustalenie w ust. 3 obowiązku uzyskania pisemnej zgody na korzystanie z przystanków, a także określenie w ust. 11, 13 i 16 warunków, kiedy zarządca może odmówić zgody na udostępnienie przystanków komunikacyjnych lub ją cofnąć wykracza, zdaniem organu nadzoru, poza delegację ustawową. Warunki te ustalone zostały w art. 32 ust. 2 i 3 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, a przepis ten nie przyznaje zarządcy uprawnienia do wyrażania zgody na korzystanie z przystanków, lecz uprawnia do uzgodnienia zasad korzystania z przystanków komunikacyjnych. Wprowadzony w ust. 10 lit. b uchwały obowiązek powiadomienia Gminy o zmianie rozkładu jazdy i ilości przystanków, uregulowany już został w art. 32 ust. 6 ustawy.

Warunki i zasady korzystania z przystanków należy rozumieć jako faktyczne określenie sposobu korzystania z miejsca przeznaczonego do wsiadania lub wysiadania pasażerów na danej linii komunikacyjnej. Zasady te kierowane są do przewoźnika, który na ich podstawie będzie świadomy, w jaki sposób jest zobowiązany świadczyć usługi korzystając z przystanków, które są własnością (lub w posiadaniu) gminy. Brak zatem podstaw do umieszczania w uchwale dotyczącej warunków i zasad korzystania z przystanków zapisów, które nie dotyczą faktycznego korzystania z przystanku.

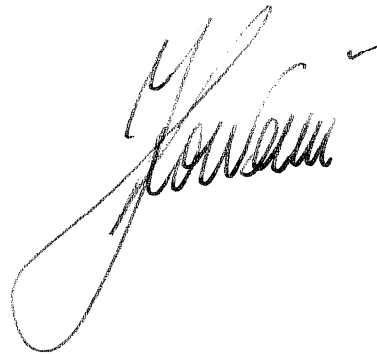
W orzecznictwie sądów administracyjnych wielokrotnie wskazywano, że powtórzenia i modyfikacje, jako wysoce dezinformujące, stanowią istotne naruszenie prawa (wyrok NSA z 16 czerwca 1992 r., ONSA 1993/2/44; wyrok NSA z 14 października 1999 r., OSS 2000/1/17; wyrok NSA 6 czerwca 1996 r., sygn. SA/Wr 2761/95, nie opubl.). Powtarzanie regulacji ustawowych, bądź ich modyfikacja i uzupełnienie przez przepisy uchwały może bowiem prowadzić do odmiennej czy sprzecznej z intencjami ustawodawcy interpretacji. Trzeba bowiem liczyć się z tym, że powtórzony czy zmodyfikowany przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go zamieszczono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej 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 koresponduje § 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.

W świetle powyższego stwierdzenie nieważności uchwały Nr XLIII/449/13 Rady Miasta Otwocka w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Otwock oraz warunków i zasad korzystania z tych przystanków, w części wskazanej w petitum niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego, jest w pełni uzasadnione.

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

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały, w części objętej rozstrzygnięciem, z mocy prawa.

Wojewoda Mazowiecki:
Jacek Kozłowski

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Jacek Kozłowski', written in a cursive style. The signature is positioned to the right of the typed name.