



WOJEWODA MAZOWIECKI
LEX. I.4131.247.2015.MK

Warszawa, 17 listopada 2015 r.

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015 r. poz. 1515)

stwierdzam nieważność

§ 1 pkt 2, § 3 oraz § 4 załącznika Nr 2 do uchwały Nr XI/55/2015 Rady Gminy Młodzieszyn z dnia 26 października 2015 r. w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych na terenie gminy Młodzieszyn oraz warunków i zasad korzystania z tych przystanków.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 26 października 2015 r. Rada Gminy Młodzieszyn podjęła uchwałę w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych na terenie gminy Młodzieszyn oraz warunków i zasad korzystania z tych przystanków. Podstawę prawną do podjęcia uchwały stanowił art. 15 ust. 1 pkt 6 i art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2015 r., poz. 1440 z późn. zm.).

W § 1 pkt 2 Załącznika Nr 2 do Uchwały XI/55/2015 Rada Gminy określiła, iż „z przystanków mogą korzystać wyłącznie operator oraz przewoźnicy posiadający umowę z organizatorem określającą zasady korzystania z przystanków”. Wskazana wyżej regulacja Załącznika Uchwały Rady Gminy Młodzieszyn, 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, zaś art. 32 ust. 1 ww. ustawy jasno określa, iż zasady korzystania z przystanków komunikacyjnych podlegają uzgodnieniu, a w ust. 2 ww. artykułu uregulowano co należy dołączyć do wniosku o uzgodnienie. 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.

W § 3 Załącznika Nr 2 do Uchwały Nr XI/55/2015 Rada Gminy określiła z kolei postanowienia dotyczące: podawania do publicznej wiadomości rozkładu jazdy; informacji na temat tego, co winien zawierać rozkład jazdy; aktualizacji rozkładu jazdy oraz zapewnienia wymiany rozkładu w przypadku jego zniszczenia, nieczytelności; zakazu umieszczania na terenie przystanków informacji i reklam bez zgody organizatora. Postanowienia ww. wykraczają poza delegację określoną w art. 15 ust. 2 ustawy. Ponadto, obowiązek przewoźnika zgłaszania zmian rozkładu jazdy oraz zmian połączeń komunikacyjnych z określeniem przystanków komunikacyjnymi, wynika z art. 32 ust. 6 ustawy. Przewoźnik na podstawie wskazanego wyżej przepisu zobowiązany jest niezwłocznie poinformować gminy, na obszarze których położone są przystanki m.in. o dokonywanych zmianach rozkładu jazdy i zmianach dotyczących schematu połączeń komunikacyjnych z zaznaczoną linią komunikacyjną i przystankami komunikacyjnymi.

Organ nadzoru wskazuje nadto, iż uregulowanie przez Radę Gminy w § 4 Załącznika Nr 2 do Uchwały Nr XI/55/2015 sytuacji, w których właściciel lub zarządca może odmówić zgody na korzystanie z przystanku również przekracza delegację ustawową. 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 umieszczenia w uchwale dotyczącej warunków i zasad korzystania z przystanków zapisów, które nie dotyczą faktycznego korzystania z przystanku. Nadto art. 32 ust. 1 ustawy określa, iż przed dokonaniem zgłoszenia o zamiarze wykonywania przewozu osób w zakresie publicznego transportu zbiorowego przedsiębiorca powinien uzgodnić zasady korzystania z przystanków komunikacyjnych położonych w granicach administracyjnych miast i dworców z właścicielem tych obiektów lub ich zarządzającym. Na mocy 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: zawiera przystanki komunikacyjne lub dworce, których właścicielem lub zarządzającym nie jest jednostka samorządu terytorialnego, udostępnione dla wszystkich operatorów i przewoźników lub zawiera, wskazane w uchwale organu jednostki samorządu terytorialnego, przystanki komunikacyjne i dworce, których właścicielem lub zarządzającym jest jednostka samorządu terytorialnego, oraz nie ograniczy przepustowości przystanków komunikacyjnych lub dworców i nie spowoduje zagrożenia dla organizacji lub bezpieczeństwa ruchu.

Powyższe oznacza, że ustawa przewiduje formę uzgodnienia zasad korzystania z przystanków komunikacyjnych położonych w granicach administracyjnych miast i dworców z właścicielem tych obiektów lub ich zarządzającym, a nadto wskazuje warunki, których spełnienie winno skutkować dokonaniem uzgodnienia.

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, praktyka 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.

Ze względu na wyżej opisane nieprawidłowości, zasadne jest stwierdzenie nieważności uchwały XI/55/2015 w części wskazanej w petitum niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego.

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

Niniejsze rozstrzygnięcie może być zaskarżone przez Gminę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, za pośrednictwem Wojewody Mazowieckiego, w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Wojewoda Mazowiecki:
Jacek Kozłowski