



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465),

stwierdzam nieważność

§ 2., § 5 ust. 2 pkt 3 i ust. 3 pkt 5 zdanie ostatnie oraz § 6 ust. 4 i 5 załącznika Nr 2 do uchwały Nr XX/218/25 Rady Miejskiej w Szklarskiej Porębie z dnia 23 lipca 2025 r. w sprawie określania przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym jest Miasto Szklarska Poręba oraz warunków i zasad korzystania z tych przystanków.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Szklarskiej Porębie, na sesji w dniu 23 lipca 2025 r., podjęła uchwałę Nr XX/218/25 w sprawie określania przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym jest Miasto Szklarska Poręba oraz warunków i zasad korzystania z tych przystanków, zwaną dalej: „uchwałą”.

Uchwałę doręczono Wojewodzie Dolnośląskiemu za pośrednictwem Elektronicznej Platformy Usług Administracji Publicznej (ePUAP) w dniu 25 lipca 2025 r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził, że:

- § 2 załącznika Nr 2 do uchwały został podjęty z istotnym naruszeniem art. 2, 7 i 87 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.). art. 4 ust. 1 pkt 8, 11, 13, 14, ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2025 r. poz. 285 ze zm.); oraz art. 4 pkt 7 i 9 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1539 ze zm.) polegającym na ustanowieniu w uchwale definicji innych niż definicje ustawowe;
- § 5 ust. 2 pkt 3 i ust. 3 pkt 5 zdanie ostatnie załącznika Nr 2 do uchwały, został podjęty z istotnym naruszeniem art. 63 § 1 i 3 oraz 260b ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 572 ze zm.) polegającym na nieprawidłowym zastosowaniu przepisów postępowania administracyjnego.
- § 6 ust 4 i 5 załącznika Nr 2 do uchwały został podjęty poza normą kompetencyjną co stanowi istotne naruszenie art. 2, 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 16 ust. 4 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym.

W § 2 załącznika Nr 2 do uchwały Rada Miejska umieściła definicje następujących pojęć i wskazała ich podstawy prawne:

1. *Przystanek komunikacyjny – miejsce zatrzymywania się środka transportu drogowego przeznaczone do wsiadania lub wysiadania pasażerów, zgodnie z definicją zawartą w art. 4 pkt 13 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 285).*

2. *Publiczny transport zbiorowy – powszechnie dostępny regularny przewóz osób wykonywany przez operatorów lub przewoźników, zgodnie z definicją zawartą w art. 4 pkt 1 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 285).*

3. *Przewóz regularny – przewóz osób wykonywany według rozkładu jazdy, na określonej trasie i w stałych odstępach czasu, dostępny dla każdego (art. 4 pkt 9 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 285).*

4. *Przewóz regularny specjalny – przewóz osób wykonywany według rozkładu jazdy, ograniczony do określonych kategorii osób (np. uczniów lub pracowników), wyłączony z powszechnego dostępu (art. 4 pkt 10 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 285).*

5. Operator lub przewoźnik – podmiot uprawniony do wykonywania przewozów na podstawie ustawy o publicznym transporcie zbiorowym lub ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1539 ze zm.).

Definicje te nie odpowiadają jednak definicjom zawartym w art. 4 ust. 1 pkt 8, 11, 13, 14, ustawy o publicznym transporcie zbiorowym. Należy też zauważyć, że przy definicjach „przewozu regularnego” i „przewozu regularnego specjalnego” podano niewłaściwą podstawę ustawową. Definicje tych pojęć znajdują się bowiem w art. 4 pkt 7 i 9 ustawy o transporcie drogowym. Ustanawianie w uchwale definicji sprzecznych z ustawą stanowi naruszenie zasady państwa prawnego (art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej) i konstytucyjnej hierarchii aktów prawnych wyrażonej w art. 87 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej stanowiąc tym samym istotne naruszenie prawa.

Jako podstawę § 5 ust 2 pkt 3 załącznika Nr 2 do uchwały, Rada przywołała art. 63 § 1 i 3 kodeksu postępowania administracyjnego. Również uchwalenie § 5 ust 3 pkt 5 zdanie ostatnie załącznika Nr 2 do uchwały to regulacja oparta na przepisach postępowania administracyjnego (art. 260b k.p.a.). Podkreślić jednak trzeba, że Kodeks postępowania administracyjnego reguluje ogólne postępowanie administracyjne, które dotyczy spraw indywidualnych kończących się wydaniem decyzji administracyjnej. Stosowanie natomiast przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego w innych zakresach działania organów administracji publicznej wymaga regulacji w ustawach odsyłających do ich mocy obowiązującej.

Z kolei w § 6 ust 4 i 5 załącznika Nr 2 do uchwały Rada uchwaliła, że:

4. Obowiązek uiszczenia opłat powstaje z dniem rozpoczęcia korzystania z przystanków komunikacyjnych. Rozliczenie za dany miesiąc kalendarzowy następuje na podstawie miesięcznych zestawień, a płatność powinna zostać uregulowana do 10. dnia każdego kolejnego miesiąca. Podstawą płatności jest faktura, wysyłana przez Gminę na adres poczty elektronicznej (e-mail) wskazany przez przewoźnika we wniosku o uzgodnienie zasad korzystania z przystanków.

5. W przypadku opóźnienia w płatności opłat, Gmina Szklarska Poręba uprawniona jest do naliczania odsetek ustawowych za opóźnienie oraz do podjęcia działań windykacyjnych. Brak uregulowania należności może skutkować cofnięciem uzgodnienia zasad korzystania z przystanków oraz zgłoszeniem tego faktu właściwemu organowi wydającemu zezwolenia na przewozy.

Tymczasem zgodnie z art. 16 ust.4 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, za korzystanie przez operatora i przewoźnika z przystanków komunikacyjnych lub dworców, których właścicielem albo zarządzającym jest jednostka samorządu terytorialnego, mogą być pobierane opłaty. Na podstawie cytowanego wyżej przepisu rada gminy może określić wyłącznie stawkę opłaty za korzystanie z przystanku, nie zaś zasady i tryb jej uiszczenia.

W związku z powyższym, Rada niewątpliwie przekroczyła upoważnienie zawarte w art. 16 ust. 4 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym.

Rada Miejska ma obowiązek ścisłego przestrzegania granic wyznaczonych przez ustawodawcę. Każde wykroczenie poza ramy wskazanego wyżej upoważnienia ustawowego stanowi również naruszenie art. 7 Konstytucji RP, zgodnie z którym organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Jest to jedna z podstawowych zasad polskiego systemu prawnego. Oznacza ona, że organy władzy publicznej mogą działać tylko na podstawie prawnej, a normy prawne określają ich kompetencje, zadania i tryb postępowania, wyznaczając jednocześnie ramy ich działania. Zgodnie z art. 94 Konstytucji organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa. Podstawą do wydania aktu prawnego w postaci uchwały i zamieszczenia w niej uregulowań o określonej treści jest wyraźne upoważnienie ustawowe wynikające z ustawy szczególnej lub ustawy o samorządzie gminnym.

Podsumowując przepisy te zostały podjęte przez Radę Miejską poza normą kompetencyjną co stanowi istotne naruszenie art. 2, 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Skutkiem powyższego, organ nadzoru uznał, że podjęcie przez organ stanowiący gminy wyżej wymienionych przepisów uchwały Nr XX/218/25 Rady Miejskiej w Szklarskiej Porębie z dnia 23 lipca 2025 r. w sprawie określania przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym jest Miasto Szklarska Poręba oraz warunków i zasad korzystania z tych przystanków stanowi istotne naruszenie prawa i skutkuje stwierdzeniem nieważności przedmiotowej uchwały w częściach wskazanych powyżej.

Mając na uwadze powyższe należało orzec, jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, którą należy wnieść za pośrednictwem Organu Nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały lub zarządzenia organu gminy wstrzymuje ich wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wojewoda Dolnośląski

Anna Żabska