



**WOJEWODA ŁÓDZKI**

PNIK-I.4131.798.2021

Łódź, 26 listopada 2021 r.

### **Rada Miejska w Pabianicach**

## **ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE**

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372 i 1834)

### **stwierdzam nieważność**

§ 1 ust. 2-4, 6-9, § 2 ust. 1 i ust. 2, § 4 ust. 3, § 4 ust. 4 w zakresie wyrazów „pod rygorem odpowiedzialności karnej, wynikającej z art. 90 Kodeksu wykroczeń”, § 4 ust. 5, § 5 ust. 1, § 6 załącznika nr 1 do uchwały Nr XXXIX/416/21 Rady Miejskiej w Pabianicach z dnia 20 października 2021 r. w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych i dworców oraz warunków i zasad korzystania z przystanków i dworców, których właścicielem lub zarządzającym jest Miasto Pabianice.

### **Uzasadnienie**

Rada Miejska w Pabianicach podjęła w dniu 20 października 2021 r. uchwałę Nr XXXIX/416/21 w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych i dworców oraz warunków i zasad korzystania z przystanków i dworców, których właścicielem lub zarządzającym jest Miasto Pabianice. Uchwała ta wpłynęła do organu nadzoru w dniu 27 października 2021 r.

W toku kontroli legalności przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, że narusza obowiązujące przepisy prawa i przedstawił swoje zastrzeżenia w uzasadnieniu do zawiadomienia z 2 listopada 2021 r. znak: PNIK-I.4131.798.2021.

Odpowiadając na uwagi organu nadzoru, Przewodniczący Rady Miejskiej w Pabianicach w piśmie z 8 listopada 2021 r. znak: BRM.0711.39.2021, uzupełnionym pismem z dnia 19 listopada znak: BRM.0711.38/39/40.2021 poinformował, że zostaną podjęte działania w

**ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁODZI**

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /lodzuw/SkrytkaESP  
<https://www.gov.pl/web/uw-lodzki>

Administratorem danych osobowych jest Wojewoda Łódzki. Dane przetwarzane są w celu realizacji czynności urzędowych. Masz prawo do dostępu, sprostowania, ograniczenia przetwarzania danych. Więcej informacji znajdziesz na stronie <https://www.gov.pl/web/uw-lodzki> w zakładce ochrona danych osobowych.

zakresie przygotowania projektu nowej uchwały z uwzględnieniem uwag organu nadzoru, a najbliższa sesja Rady Miejskiej planowana jest na 5 grudnia 2021 r.

Pomimo powyższego oświadczenia, organ nadzoru uznał za zasadne wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego, z uwagi na wiążący go termin trzydziestodniowy do wydania stosownego aktu nadzoru, a tym samym wyeliminowanie z obrotu prawnego niezgodnych z prawem zapisów przedmiotowej uchwały.

Uchwała Nr XXXIX/416/21 Rady Miejskiej w Pabianicach z dnia 20 października 2021 r. podjęta została na podstawie art. 18 ust. 1 oraz art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, w związku z art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1371), zwanej dalej u. p. t. z.

Zgodnie z treścią art. 15 ust. 1 pkt 6 u. p. t. z. organizowanie publicznego transportu zbiorowego polega w szczególności na określaniu 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. Natomiast stosownie do art. 15 ust. 2 u. p. t. z. 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. Podjęta na powyższej podstawie prawnej uchwała stanowi akt prawa miejscowego. Charakter normatywny takiej uchwały przesądza o konieczności formułowania zawartych w niej postanowień jedynie na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego. Oznacza to, że wszystkie unormowania uchwały muszą precyzyjnie realizować delegację ustawową i nie mogą swym zakresem przekraczać jej granic. Zgodnie z ugruntowanym stanowiskiem judykatury, umocowanie do stanowienia w przedmiocie określenia „zasad i trybu korzystania” z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej, oznacza kompetencję organu stanowiącego gminy do formułowania w stosunku do tych obszarów (urządzeń), 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 zupełnej dowolności. Rada ma obowiązek ściśle trzymać się ram wyznaczonych zarówno przez ustawę, jak i naturę materii, którą w ramach danego upoważnienia ustawowego reguluje.

W toku kontroli legalności przedmiotowej uchwały, organ nadzoru uznał, że zapis § 1 ust. 2, ust. 3 i ust. 8 załącznika nr 1 do uchwały został dokonany z przekroczeniem delegacji ustawowej wynikającej z dyspozycji art. 15 ust. 1 i 2 u. p. t. z., ponieważ w zakresie delegacji

ustawowej nie mieści się uprawnienie do decydowania o dokumentach, informacjach, jakie należy przedłożyć wraz z wnioskiem o zawarcie umowy na udostępnienie przystanku komunikacyjnego.

W § 1 ust. 4, ust. 9 i § 2 ust. 1 oraz w § 6 załącznika nr 1 do uchwały, Rada Miejska wskazała uprawnienia i zobowiązania Prezydenta Miasta Pabianic. Zapisy te przekraczają delegację ustawową zawartą w art. 15 ust. 1 i 2 u. p. t. z i wkraczają w kompetencje Prezydenta Miasta, jako organu wykonawczego, uregulowane w treści art. 30 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

W dalszej kolejności organ nadzoru wskazuje na nieprawidłowość zapisu § 1 ust. 6 i ust. 7 załącznika nr 1 do uchwały, w którym wskazano przypadki odmowy uzgodnienia zasad korzystania z przystanków komunikacyjnych oraz przypadki wypowiedzenia umowy na korzystanie z przystanków komunikacyjnych, co stanowi przekroczenie delegacji ustawowej wynikającej z treści art. 15 ust. 1 pkt 6 i ust. 2 u. p. t. z. i jako materia umowna może zostać uregulowana jedynie w stosownej umowie zawartej pomiędzy jednostką samorządu terytorialnego, a przewoźnikiem lub operatorem. To działający w imieniu tej jednostki organ wykonawczy powinien kształtować treść umowy w granicach wyznaczonych przez przepis art. 353<sup>1</sup> ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2020 r. poz. 1740 z późn. zm.). W myśl tej fundamentalnej zasady prawa cywilnego strony zawierające umowę mogą ułożyć stosunek prawny według swego uznania, byleby jego treść lub cel nie sprzeciwiały się właściwości (naturze) stosunku, ustawie ani zasadom współzycia społecznego.

Także treść § 2 ust. 2 załącznika nr 1 do uchwały zobowiązujący przewoźników do zawarcia umowy cywilnoprawnej na wykonanie przez MZK usług związanych z wywieszeniem, zmianą, usunięciem rozkładów jazdy na przystankach stanowi przekroczenie delegacji ustawowej, która upoważnia Radę do uregulowania w przedmiotowej uchwale zasad i trybu korzystania z przystanków.

Ponadto § 4 ust. 3 załącznika nr 1 do uchwały, w którym Rada Miejska wskazała zakaz rozmieszczania plakatów i ogłoszeń, przekracza delegację ustawową wynikającą z treści art. 15 ust. 1 pkt 6 i art. 15 ust. 2 u. p. t. z. i wkracza w zapisy art. 63a § 1 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2021 r. poz. 2008). Stosownie do art. 63a § 1 ww. ustawy, kto umieszcza w miejscu publicznym do tego nieprzeznaczonym ogłoszenie, plakat, afisz, apel, ulotkę, napis lub rysunek albo wystawia je na widok publiczny w innym miejscu bez zgody zarządzającego tym miejscem, podlega karze ograniczenia wolności albo grzywny. Podkreślić należy, iż ustalanie zakazów w sytuacji, gdy zostały one uregulowane już w ustawie, stanowi istotne naruszenie prawa.

Dodatkowo należy wskazać, że zapis § 4 ust. 4 załącznika nr 1 do uchwały w części dotyczącej zapisu „pod rygorem odpowiedzialności karnej, wynikającej z art. 90 Kodeksu wykroczeń” stanowi przekroczenie delegacji ustawowej wynikającej z art. 15 ust. 1 pkt 6 i art. 15 ust. 2 u. p. t. z i wkracza w zagadnienia uregulowane już w art. 90 Kodeksu wykroczeń.

Zdaniem organu nadzoru § 4 ust. 5 oraz § 5 ust. 1 załącznika nr 1 do uchwały, w którym Rada Miejska wskazała, że zabrania się w obrębie przystanków komunikacyjnych usuwania śmieci z autobusów zatrzymujących się na przystankach oraz prowadzenia działań zmierzających do niszczenia infrastruktury przystankowej i zamieszczonych na nich informacji dotyczących rozkładów jazdy i informacji pasażerskiej o przewoźnikach i stosowanych przez nich taryfach przewozowych, również przekracza delegację ustawową zawartą w art. 15 ust. 1 i 2 u.p.t.z. Ponadto zagadnienia te zostały już uregulowane odpowiednio w art. 145, 143 § 1 Kodeksu wykroczeń oraz w art. 288 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. z 2020 r. poz. 1444 z późn. zm.).

Opisane wyżej uchybienia w istotny sposób naruszają prawo tj.: art. 15 ust. 1 pkt 6 i art. 15 ust. 2 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, co powoduje konieczność stwierdzenia nieważności uchwały we wskazanej części.

Stosownie do treści 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 doręczenia uchwały.

Wobec powyższego wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest uzasadnione i należało orzec jak na wstępie.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może zostać zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90-434 Łódź, ul. Piotrkowska 135) za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

**WOJEWODA ŁÓDZKI**

*Tobiasz Bocheński*

Do wiadomości:

Prezydent Miasta Pabianic