



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 14 maja 2026 r.

Poz. 3169

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.320.2026 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 30 kwietnia 2026 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr 315/XXIV/26 Rady Miasta Żory z dnia 26 marca 2026 r. w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Miejska Żory, ustalenia warunków i zasad korzystania z przystanków oraz stawki opłat za korzystanie z tych przystanków, w części określonej w § 1 ust. 1 wraz z załącznikiem nr 1 do uchwały oraz § 2 uchwały, jako sprzecznej z art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2025 r. poz. 285), dalej jako *ustawa*.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą Rada Miasta Żory określiła przystanki komunikacyjne, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Miejska Żory udostępniane wszystkim operatorom publicznego transportu zbiorowego i przewoźnikom (§ 1 ust. 1 uchwały oraz załącznik nr 1 do uchwały) oraz określiła zasady korzystania z przystanków komunikacyjnych (§ 2 uchwały).

Przepisem § 1 ust. 2 uchwały, działając na podstawie art. 16 ust. 4 ustawy, Rada Miasta ustaliła stawkę opłat za korzystanie przez operatora publicznego transportu zbiorowego i przewoźnika z przystanków komunikacyjnych zlokalizowanych na terenie Gminy Miejskiej Żory na podstawie oświadczenia operatora lub przewoźnika.

W podstawie prawnej przedmiotowej uchwały wskazano m.in. art. 15 ust. 1 pkt 6 ustawy.

Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 31 marca 2026 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził, iż we wskazanej części narusza ona istotnie prawo.

Zgodnie z art. 15 ust. 1 pkt 6 i ust. 2 ustawy organizowanie publicznego transportu zbiorowego polega między innymi 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 w tych obiektów następuje w drodze uchwały, podjętej przez właściwy organ danej jednostki samorządu terytorialnego. Uchwała podjęta na podstawie art. 15 ust. 2 wskazanej ustawy zawiera normy powszechnie obowiązujące, co kwalifikuje ją do aktów prawa miejscowego.

Charakter normatywny uchwały przesądza o konieczności formułowania zawartych w niej postanowień jedynie na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego. Oznacza to, że wszystkie unormowania takiej uchwały muszą precyzyjnie realizować delegację ustawową i nie mogą swym zakresem przekraczać jej granic. Niewypełnienie bowiem delegacji ustawowej stanowi istotne naruszenie prawa. Zarówno w doktrynie, jak również w orzecznictwie, ugruntował się pogląd dotyczący dyrektyw wykładni norm o charakterze

kompetencyjnym. Naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji. Ponadto należy podkreślić, że normy kompetencyjne (upoważniające) powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jednocześnie niedopuszczalnym jest dokonywanie wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzanie kompetencji w drodze analogii. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wskazywał w swoim orzecznictwie, że każdy wypadek niewłaściwej realizacji upoważnienia ustawowego tj. jej niewyczerpania lub przekroczenia, powtarzania czy modyfikacji przepisów ustawowych stanowi jednocześnie naruszenie zawartych w Konstytucji przepisów, które określają tryb i warunki wydawania aktów podstawowych (por. m.in. wyroki TK: z dnia 5 listopada 2001 r., U 1/01, OTK 2001, nr 8, poz. 247; z dnia 30 stycznia 2006 r., SK 39/04, OTK-A 2006, nr 1, poz. 7; z dnia 22 lipca 2008 r., K 24/07, OTK-A 2008, nr 6, poz. 110).

W ocenie organu nadzoru, regulacja zawarta w § 2 uchwały nie wypełnia delegacji wskazanej w art. 15 ust. 2 ustawy dotyczącej warunków i zasad korzystania z przystanków komunikacyjnych.

W § 2 uchwały Rada Miasta uchwaliła *Zasady korzystania z przystanków komunikacyjnych*:

1) *z przystanków komunikacyjnych mogą korzystać operatorzy i przewoźnicy w celu wykonywania przewozu osób;*

2) *operatorzy i przewoźnicy korzystają z przystanków komunikacyjnych wskazanych w rozkładzie jazdy;*

3) *operatorzy i przewoźnicy są zobowiązani do zatrzymania środka transportu na przystanku komunikacyjnym w miejscu do tego przeznaczonym w obrębie przystanku komunikacyjnego; należy zatrzymywać pojazd na początku zatoki przystankowej, a w przypadku jej braku w taki sposób, aby nie ograniczać przepustowości i nie blokować przystanku dla innych użytkowników oraz pozostałych uczestników ruchu;*

4) *zabrania się zatrzymywania pojazdów na przystankach ponad czas potrzebny do obsługi pasażerów, w szczególności w celu oczekiwania na pasażerów; nie dotyczy to postojów na przystankach, które wyposażono w miejsca postojowe lub pętle autobusowe*

Zgodnie zaś z definicją zawartą w słowniku Języka Polskiego PWN warunek to:

1. czynnik, od którego uzależnione jest istnienie lub zajście czegoś
2. zastrzeżenie w umowie, od którego spełnienia zależy zrealizowanie czegoś
3. we wnioskowaniu implikacyjnym: stan rzeczy, który musi zajść, aby mógł zaistnieć inny stan rzeczy.

Zatem w ocenie przywołana powyżej regulacja uchwały Rada Miasta nie wypełnia delegacji ustawowej wynikającej z art. 15 ust. 2 ustawy, bowiem nie określa warunków korzystania z przystanków komunikacyjnych. Prawidłowe jej wypełnienie polega na określeniu warunków i zasad korzystania z przystanków komunikacyjnych. *Określenie warunków w tym konkretnym przypadku oznacza wskazanie czynników, od których uzależnione jest korzystanie z przystanków (np. wymóg posiadania stosownej umowy). Z kolei określenie zasad oznacza wprowadzenie pewnego sposobu postępowania przez określone podmioty w danych okolicznościach. (...) wprowadzenie zasad to nic innego jak określenie adresatów norm i reguł postępowania w przypadku korzystania przez nich z udostępnionych przystanków (Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie w wyroku z dnia 5 stycznia 2016 r., sygn. akt: II SA/Rz 1434/15).* Analizowana uchwała nie zawiera żadnych regulacji dotyczących warunków korzystania z przystanków komunikacyjnych, skupiając się jedynie na określeniu zasad korzystania z przystanków komunikacyjnych.

Biorąc powyższe pod uwagę, wyżej wskazany brak regulacji powoduje niewypełnienie delegacji ustawowej z art. 15 ust. 2 ustawy, co stanowi istotne naruszenie prawa, skutkujące stwierdzeniem nieważności uchwały w części mającej realizować delegację ustawową z art. 15 ust. 2 ustawy. Uchwała pozbawiona jest bowiem obligatoryjnego elementu, wymaganego przez ustawodawcę, a zarazem niezbędnego do jej prawidłowego wykonania. Trzeba zauważyć, że delegacja określona w art. 15 ust. 2 ustawy jest niepodzielna, zatem należy stwierdzić nieważność zarówno § 2 uchwały jak i § 1 ust. 1 uchwały wraz z załącznikiem nr 1 do uchwały.

Powyżej opisane uchybienie należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Istotne naruszenie prawa powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, a sprzeczność ta jest oczywista, bezpośrednia, i wynika wprost

z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą *ex tunc*, co powoduje, że dany akt, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od daty jego podjęcia (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 2197/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 24 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 859/18, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 9 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 693/18; CBOSA).

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr 315/XXIV/26 Rady Miasta Żory z dnia 26 marca 2026 r. w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Miejska Żory, ustalenia warunków i zasad korzystania z przystanków oraz stawki opłat za korzystanie z tych przystanków – we wskazanej części, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Pouczenie:

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Śląskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

Elżbieta Żabicka-Łakomy