



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

Białystok, dnia 30 września 2022 r.

Poz. 4235

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-II.4131.125.2022

WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 29 września 2022 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559, 583, 1005, 1079 i 1561),

stwierdzam nieważność

§ 3, § 6 pkt 2, § 7, § 8, i § 9 załącznika nr 2 do uchwały Nr XXIV/246/22 Rady Gminy Jasionówka z dnia 31 sierpnia 2022 r. w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Jasionówka oraz warunków i zasad korzystania z tych przystanków.

UZASADNIENIE

W dniu 31 sierpnia 2022 r. Rada Gminy Jasionówka podjęła uchwałę Nr XXIV/246/2022 w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Jasionówka oraz warunków i zasad korzystania z tych przystanków.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 6 września 2022 r. i z urzędu poddana została kontroli legalności.

Analiza jej treści wykazała istotne naruszenie prawa, w związku z czym organ nadzoru w dniu 23 września 2022 r. wszczął postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały. Zgodnie bowiem z treścią art. 91 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. 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 jej doręczenia.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdza, że została ona podjęta z istotnym naruszeniem prawa, tj. art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 1343, dalej jako „ustawa”). Zgodnie z art. 15 ust. 2 ustawy, określenie przystanków komunikacyjnych i dworców oraz warunków i zasad korzystania, następuje w drodze uchwały podjętej przez właściwy organ danej jednostki samorządu terytorialnego. Z kolei art. 15 ust. 1 pkt 6 ustawy stanowi, że 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. Kompetencja uchwałodawcza rady gminy, wynikająca z treści art. 15 ust. 2 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, ograniczona została do określenia przystanków komunikacyjnych i dworców oraz warunków i zasad korzystania, o których mowa w ust. 1 pkt 6 art. 15 ust. 1 pkt 6 ustawy. Regulamin korzystania z przystanków, uchwalany na gruncie ustawy szczegółowej – o publicznym transporcie

zbiorowym, stanowi w swej istocie akt określający zasady i tryb korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej, o którym stanowi także przepis art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym.

Orzecznictwo administracyjne wskazuje też, że przez warunki i zasady korzystania z przystanków, należy rozumieć faktyczne określenie sposobu korzystania z miejsca przeznaczonego do wsiadania lub wysiadania pasażerów na danej linii komunikacyjnej, w którym umieszcza się informacje dotyczące w szczególności godzin odjazdów środków transportu, a ponadto, w transporcie drogowym, oznaczone zgodnie z przepisami ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2018 r., poz. 1990 z późn. zm.). Adresatem normy dotyczącej zasad korzystania jest przewoźnik, który na tej podstawie będzie świadomy, w jaki sposób jest zobowiązany świadczyć usługi korzystając z przystanków, które są własnością (lub w posiadaniu) gminy. W związku z tym nie jest uzasadnione umieszczanie w uchwale dotyczącej warunków i zasad korzystania z przystanków zapisów, które nie dotyczą faktycznego korzystania z przystanku (§ 3 załącznika do uchwały).

Publiczny transport zbiorowy, zgodnie z przepisami ustawy, odbywać się może na podstawie umowy, o której mowa w art. 19 i nast. ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, albo też – na podstawie zgłoszenia regulowanego w przepisach art. 30 i nast. ww. ustawy. W zakresie delegacji ustawowej rady gminy nie mieści się uprawnienie do decydowania o szczegółowym przebiegu procedury prowadzącej do zawarcia umowy lub uwzględnienia zgłoszenia przewoźnika, w tym zwłaszcza o warunkach, jakie należy spełnić lub dokumentach, jakie należy przedłożyć wraz z wnioskiem, w trakcie ubiegania się o możliwość korzystania z przystanku komunikacyjnego. Powołana materia należy do sfery wykonawczej i nie mieści się w zakresie pojęcia „zasad i warunków korzystania z przystanków”. Podnieść także należy, że ustawodawca w treści art. 30 i nast. Ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, uregulował wymogi konieczne, poprzedzające rozpoczęcie realizacji przewozu i wprowadzenie w regulaminie uchwalanym przez radę gminy, jakichkolwiek postanowień, modyfikujące przepisy ustawowe, jest niedopuszczalne. Powyższe świadczy o przekroczeniu przez Radę delegacji ustawowej poprzez umieszczenie w § 3 załącznika nr 2 do uchwały zapisu dotyczącego wymaganych dokumentów, które przewoźnik zainteresowany korzystaniem z przystanków winien przedłożyć właścicielowi lub zarządzającemu przystankiem.

W § 6 pkt 2 załącznika Rada ustaliła, że na przystankach zabrania się umieszczania bez zgody właściciela lub zarządzającego plakatów, reklam i ogłoszeń, prowadzenia innej działalności niż przewóz osób. Tymczasem czynny, których zabrania cytowany zapis uchwały są objęte sankcją z art. 63a § 1 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2021 r. poz. 2008). Stosownie bowiem do brzmienia tego przepisu „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”. Tym Rada Gminy Jasionówka dokonała nieuprawnionej modyfikacji art. 63a ust. 1 ustawy Kodeks wykroczeń. Organ stanowiący nie jest władny modyfikować uregulowań ustawy upoważniającej i przepisów innych aktów normatywnych. Orzecznictwo wielokrotnie wskazywało, że powtórzenie regulacji ustawowych bądź ich modyfikacja i uzupełnienie przez przepisy gminne są niezgodne z zasadami legislacji (vide: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 30 stycznia 2003 r., sygn. akt II SA/Ka 1831/02, niepublikowane, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 19 sierpnia 2002 r., sygn. akt II SA/Ka 508/02, niepublikowane, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 października 1999 r., sygn. akt II SA/Wr 1179/98, publ. OSS 2000/1/17).

Podobnie powtórzeniem regulacji ustawowej jest zapis § 7 załącznika nr 2 do omawianej uchwały, w którym Rada postanowiła, że obowiązek umieszczania informacji z rozkładem jazdy oraz utrzymania we właściwym stanie technicznym i estetycznym należy do korzystającego z przystanku operatora i przewoźnika. Przepis § 11 ust. 1 rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 10 kwietnia 2012 r. w sprawie rozkładów jazdy (Dz. U. z 2012 r. poz. 451) zobowiązuje bowiem przewoźnika wykonującego regularny przewóz osób do podania rozkładu jazdy do publicznej wiadomości w szczególności poprzez przekazanie rozkładu jazdy organizatorowi publicznego transportu zbiorowego celem podania do publicznej wiadomości informacji niezbędnych do administrowania systemem informacji dla pasażera, a także rozkładu jazdy oraz informacji dotyczącej rozkładu jazdy właścicielowi albo zarządzającemu

przystankiem komunikacyjnym lub dworcem, celem zamieszczenia informacji dotyczącej rozkładu jazdy na danym obiekcie, co następuje poprzez przekazanie kopii zatwierdzonego rozkładu jazdy w postaci pliku w formacie PDF oraz w wersji elektronicznej umożliwiającej edycję tekstu. Rozporządzenie w sprawie rozkładów jazdy wskazuje zatem wyraźnie, że to właściciel albo zarządzający przystankiem komunikacyjnym zamieszcza informację dotyczącą rozkładu jazdy na danym obiekcie, zaś przewoźnik zobowiązany jest jedynie do przekazania kopii zatwierdzonego rozkładu jazdy w postaci pliku w formacie PDF oraz w wersji elektronicznej umożliwiającej edycję tekstu.

Rada w § 8 załącznika uregulowała również kwestie odpowiedzialności za ograniczenia, utrudnienia lub brak możliwości korzystania z przystanków w przypadkach losowych lub od niej niezależnych oraz w czasie zamknięcia odcinków dróg, w szczególności z powodu budowy, przebudowy lub remontu dróg lub innej infrastruktury drogowej. WSA w Olsztynie w wyroku z dnia 2.09.2010 r. sygn. akt II SA/Ol 659/10 stwierdził, iż określenie zasad i trybu korzystania z obiektów użyteczności publicznej nie zawiera w swoim zakresie pojęciowym uprawnienia organu do wyłączenia własnej odpowiedzialności z tytułu korzystania z tych obiektów, bowiem odpowiedzialność ta jest regulowana zapisami ustawy Kodeks cywilny. Poza delegacją ustawową wynikającą z art. 15 ust. 2 ustawy pozostaje również wskazanie na nieodpłatność korzystania z przystanków (§ 9).

Podsumowując uznać należy, że Rada Gminy Jasionówka w podjętej uchwale zawarła zapisy wykraczające poza zakres delegacji ustawowej. Powyższe naruszenie prawa uzasadnia wyeliminowanie wskazanych na wstępie zapisów załącznika do uchwały z obrotu prawnego.

POUCZENIE

Stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy 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 Białymstoku, za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

z up. Wojewody Podlaskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli
Zofia Silwonik