



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO

Gdańsk, dnia 3 stycznia 2023 r.

Poz. 24

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.94.2022.KJ WOJEWODY POMORSKIEGO

z dnia 29 listopada 2022 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559, poz. 1005, poz. 1079 i poz. 1561)

stwierdza się nieważność

ust. 2, 3, 4, 6 lit. a i b, 8, 10, 11 i 12 załącznika nr 2 do uchwały Nr L/330/2022 Rady Gminy Lubichowo z dnia 26 października 2022 r. w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych na terenie Gminy Lubichowo, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Lubichowo, oraz warunków i zasad korzystania z tych przystanków.

Uzasadnienie

W dniu 31 października 2022 r. do Wojewody Pomorskiego wpłynęła uchwała Nr L/330/2022 Rady Gminy Lubichowo z dnia 26 października 2022 r. w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych na terenie Gminy Lubichowo, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Lubichowo, oraz warunków i zasad korzystania z tych przystanków, zwana dalej „uchwałą”.

W toku czynności nadzorczych, pismem z dnia 23 listopada 2022 r., organ nadzoru zawiadomił Radę Gminy Lubichowo o wszczęciu postępowania nadzorczego.

Po przeprowadzeniu postępowania nadzorczego organ nadzoru stwierdził, że uchwała w zakresie wskazanym w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego podjęta została z istotnym naruszeniem prawa.

Jako podstawę prawną podjęcia uchwały wskazano art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559 ze zm.) oraz art. 15 ust. 1 pkt 6 i ust. 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1371 ze zm.), dalej jako „u.p.t.z.” Zgodnie z 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. Z kolei art. 15 ust. 2 u.p.t.z. stanowi, że 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.

W § 2 uchwały Rada Gminy Lubichowo postanowiła określić warunki i zasady korzystania z przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Lubichowo, stanowiące załącznik nr 2 do uchwały.

Należy podkreślić, że zgodnie z art. 7 Konstytucji RP organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Z kolei art. 94 Konstytucji RP stanowi, że 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. Uchwała będąca przedmiotem

niniejszego postępowania nadzorczego stanowi akt prawa miejscowego, tak więc każdy przepis badanej uchwały musi mieć podstawę prawną do jego wydania w ustawie.

W ust. 2, 3 i 4 załącznika nr 2 do uchwały Rada Gminy wprowadziła następujące regulacje:

„2. Warunkiem niezbędnym do korzystania z przystanków komunikacyjnych jest posiadanie zgody Gminy Lubichowo, wydawanej w formie pisemnej pod rygorem nieważności.

3. W celu uzyskania zgody na korzystanie z przystanków, należy złożyć stosowny wniosek w Urzędzie Gminy Lubichowo, do którego należy załączyć:

a) nazwę operatora/przewoźnika,

b) projekt proponowanego rozkładu jazdy uwzględniający przystanki komunikacyjne (ich wykaz: numer i nazwę),

4. Gmina Lubichowo może odmówić zgody na korzystanie z przystanków komunikacyjnych, jeżeli wydanie zgody ograniczy przepustowość przystanków komunikacyjnych, tj. uniemożliwi lub w znaczny sposób utrudni korzystanie z przystanków przez innych operatorów lub przewoźników, bądź spowoduje zagrożenie dla organizacji lub bezpieczeństwa ruchu drogowego.”.

Należy zauważyć, że procedura uzgadniania zasad korzystania z przystanków komunikacyjnych została uregulowana w art. 32 u.p.t.z. Przedsiębiorca jest zobowiązany złożyć wniosek o uzgodnienie wyłącznie w przypadku użytkowania przystanków położonych na terenie miast oraz dworców (art. 32 ust. 1-2 u.p.t.z.). Właściciel takiego przystanku lub dworca uzgadnia zasady korzystania z przywołanych obiektów po spełnieniu warunków wskazanych w art. 32 ust. 3 u.p.t.z. Natomiast, w przypadku przystanków położonych poza granicami administracyjnymi miast ustawodawca wprowadził odmienną procedurę, która nie przewiduje obowiązku uzgodnienia zasad korzystania z przystanków z właścicielem lub zarządzającym, a jedynie obowiązek poinformowania właściwej gminy o uzyskaniu potwierdzenia zgłoszenia przewozu i doręczenie rozkładu jazdy oraz schematu połączeń komunikacyjnych przed rozpoczęciem przewozów (art. 32 ust. 6 u.p.t.z.). Wymienione w uchwale przystanki na terenie Gminy Lubichowo są położone poza granicami administracyjnymi miast, a więc wprowadzenie przez organ uchwałodawczy regulacji ust. 2, 3 i 4 załącznika nr 2 do uchwały stanowi istotne naruszenie art. 32 ust. 6 u.p.t.z. w zw. z art. 7 Konstytucji RP.

W ust. 6 lit. a i b oraz ust. 8 załącznika nr 2 do uchwały Rada Gminy postanowiła, że:

„6. Operatorzy i przewoźnicy posiadający właściwą zgodę na korzystanie z przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządcą jest Gmina Lubichowo, mają obowiązek:

a) *podać do publicznej wiadomości rozkład jazdy poprzez zawieszenie stosownej informacji na każdym przystanku komunikacyjnym,*

b) *aktualizowania rozkładu jazdy, a także jego wymiany w przypadku gdy przestanie być czytelny lub zostanie zniszczony (...)*

8. Utrzymanie tablicy z rozkładem jazdy w należyтым stanie technicznym należy do operatora i przewoźnika.”.

W ocenie organu nadzoru powyższe przepisy wykraczają poza zakres delegacji ustawowej wynikającej z art. 15 ust. 2 u.p.t.z. Postanowienia te nie dotyczą warunków, ani zasad korzystania z przystanków komunikacyjnych. Należy również zauważyć, że materia dotycząca zamieszczania rozkładu jazdy na przystankach została uregulowana w rozporządzeniu Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 10 kwietnia 2012 r. w sprawie rozkładów jazdy (Dz. U. z 2012 r. poz. 202), dalej jako „rozporządzenie”, wydanym na podstawie upoważnienia zawartego w art. 34 ust. 2 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. Prawo przewozowe (Dz. U. z 2020 r. poz. 8). Zgodnie z § 11 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia, przewoźnik wykonujący regularny przewóz osób w transporcie drogowym oraz innym szynowym podaje rozkład jazdy do publicznej wiadomości w szczególności poprzez przekazanie rozkładu jazdy oraz informacji dotyczącej rozkładu jazdy właścicielowi albo zarządzającemu przystankiem komunikacyjnym lub dworcem, celem zamieszczenia informacji dotyczącej rozkładu jazdy na danym obiekcie. Natomiast, w myśl § 11 ust. 3 pkt 2 lit. „b” rozporządzenia w transporcie drogowym podawanie rozkładu jazdy do publicznej wiadomości polegające na przekazaniu rozkładu jazdy oraz informacji dotyczącej rozkładu jazdy właścicielowi albo zarządzającemu przystankiem komunikacyjnym lub dworcem, celem zamieszczenia informacji dotyczącej rozkładu jazdy na danym obiekcie następuje

poprzez przekazanie kopii zatwierdzonego rozkładu jazdy w postaci pliku w formacie PDF oraz w wersji elektronicznej umożliwiającej edycję tekstu. Z powyższych przepisów jednoznacznie wynika, że ogłaszanie rozkładów jazdy na przystankach jest obowiązkiem ich właścicieli i zarządców, a więc w analizowanym przypadku Gminy Lubichowo. Organ stanowiący zobowiązując przewoźników do zawieszenia rozkładu jazdy na każdym przystanku komunikacyjnym (ust. 6 lit. a załącznika nr 2 do uchwały), aktualizowania rozkładu jazdy, a także jego wymiany w przypadku gdy przestanie być czytelny lub zostanie zniszczony (ust. 6 lit. b załącznika nr 2 do uchwały) oraz utrzymania tablicy z rozkładem jazdy w należytym stanie technicznym (ust. 8 załącznika nr 2 do uchwały) naruszyła w sposób istotny art. 15 ust. 2 u.p.t.z. oraz § 11 ust. 1 pkt 3 i § 11 ust. 3 pkt 2 lit. „b” rozporządzenia w zw. z art. 7 Konstytucji RP.

W ust. 10 załącznika nr 2 do uchwały Rada Gminy zabroniła umieszczania na przystankach komunikacyjnych reklam lub innych informacji niż te, które dotyczą rozkładu jazdy. Tymczasem, materię tę reguluje przepis aktu prawnego wyższego rzędu - art. 63a § 1 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2022 r. poz. 2151 i poz. 2311), który stanowi, że 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. Zatem, organ stanowiący nie posiadał upoważnienia do ustanowienia w uchwale zakazu umieszczania na przystankach reklam oraz innych informacji. Rada Gminy wprowadzając przywołany zakaz naruszyła w sposób istotny art. 15 ust. 2 u.p.t.z. oraz art. 63a § 1 Kodeksu wykroczeń w zw. z art. 7 Konstytucji RP.

W ust. 11 załącznika nr 2 do uchwały organ stanowiący postanowił, że „*Gmina Lubichowo nie ponosi odpowiedzialności za zniszczone mienie operatora lub przewoźnika, w tym także rozkłady jazdy umieszczone na przystankach komunikacyjnych.*” W ocenie organu nadzoru przepis ten wykracza poza delegację ustawową wynikającą z art. 15 ust. 2 u.p.t.z. Na wskazanej podstawie prawnej organ uchwałodawczy został upoważniony jedynie do określenia przystanków komunikacyjnych i dworców oraz warunków i zasad korzystania z tych obiektów. Nie zawiera ona upoważnienia do wprowadzania postanowień dotyczących odpowiedzialności cywilnej, a więc Rada Gminy wprowadzając przepisy ust. 11 załącznika nr 2 do uchwały naruszyła w sposób istotny art. 15 ust. 2 u.p.t.z. w zw. z art. 7 Konstytucji RP.

W ust. 12 załącznika nr 2 do uchwały Rada Gminy stwierdziła, że „*w przypadku nie stosowania się do warunków i zasad korzystania z przystanków komunikacyjnych Gmina Lubichowo może cofnąć zgodę na ich korzystanie.*” Należy zauważyć, że w przypadku przystanków położonych poza granicami administracyjnymi miast ustawodawca nie przewidział obowiązku uzyskania uzgodnienia zasad korzystania z przystanków z właścicielem lub zarządzającym (art. 32 ust. 6 u.p.t.z.). Ponadto, w art. 35 ust. 4 pkt 3 u.p.t.z. wskazano, że to organizator, a nie właściciel lub zarządca przystanku, w drodze decyzji administracyjnej, cofa potwierdzenie zgłoszenia przewozu w przypadku rażącego naruszenia zasad korzystania z przystanków. W ocenie organu nadzoru właściciel lub zarządzający przystankiem nie ma uprawnienia do wydania zgody na korzystanie z przystanków, a w związku z tym także kompetencji do jej cofnięcia. Zatem, regulacja ust. 12 załącznika nr 2 do uchwały stanowi istotne naruszenie art. 35 ust. 4 pkt 3 oraz art. 32 ust. 6 u.p.t.z. w zw. z art. 7 Konstytucji RP.

Wobec powyższego, stwierdzenie nieważności ust. 2, 3, 4, 6 lit. a i b, 8, 10, 11 i 12 załącznika nr 2 do uchwały Nr L/330/2022 Rady Gminy Lubichowo z dnia 26 października 2022 r. w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych na terenie Gminy Lubichowo, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Lubichowo, oraz warunków i zasad korzystania z tych przystanków należy uznać za uzasadnione i konieczne.

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

Od niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Pomorskiego.

Wojewoda Pomorski

Dariusz Drelich