



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 30 kwietnia 2024 r.

Poz. 2578



Wojewoda Lubelski

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.156.2024

z dnia 26 kwietnia 2024 r.

stwierdzające nieważność uchwały Nr LIII/292/2024 Rady Gminy Serokomla z dnia 5 kwietnia 2024 r. w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych, których właścicielem bądź zarządzającym jest Gmina Serokomla oraz warunków i zasad korzystania z tych przystanków, w części obejmującej § 2 ust. 4 pkt 2 i pkt 3 oraz § 2 ust. 5 uchwały.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r., poz. 609)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LIII/292/2024 Rady Gminy Serokomla z dnia 5 kwietnia 2024 r. w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych, których właścicielem bądź zarządzającym jest Gmina Serokomla oraz warunków i zasad korzystania z tych przystanków, w części obejmującej § 2 ust. 4 pkt 2 i pkt 3 oraz § 2 ust. 5 uchwały.

Uzasadnienie

Uchwała Nr LIII/292/2024 została doręczona organowi nadzoru w dniu 12 kwietnia 2024 r.

Przedmiotową uchwałę Rada Gminy podjęła na podstawie m. in. art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2023 r. poz. 2778). Przepis ten 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.

Wskazany przepis określa granice kompetencji prawotwórczej przyznanej organowi stanowiącemu.

W stosunku do aktów prawa miejscowego istotne znaczenie ma norma zawarta w art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, który stanowi, iż organy samorządu terytorialnego i organy administracji rządowej ustanawiają akty prawa miejscowego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawach. Regulacje zawarte w akcie prawa miejscowego wykraczające poza zakres upoważnienia ustawowego istotnie naruszają prawo. Pogląd taki jest ugruntowany w orzecznictwie.

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 14 grudnia 2011r., sygn. akt II OSK 2058/11 wskazał, że „konstytucyjna zasada praworządności wyrażona w art. 7 Konstytucji RP w związku z art. 94 Konstytucji RP wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej i zarazem naruszeniem konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego”.

W § 2 ust. 4 uchwały przyjęto, że operator i przewoźnicy, którzy korzystają z przystanków komunikacyjnych umieszczają tablicę z uzgodnionym rozkładem jazdy oraz utrzymują ją w należytym stanie technicznym (pkt 2);

każdorazowo powiadamiają Gminę Serokomla o zmianie rozkładów jazdy i ilości przystanków, z których korzystają (pkt 3).

W ocenie organu nadzoru powyższe regulacje wykraczają poza zakres upoważnienia określonego w art. 15 ust. 2 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym. Dotyczą one materii, która została już uregulowana w źródle prawa powszechnie obowiązującego, tj. art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. Prawo przewozowe (Dz. U. z 2020 r. poz. 8, ze zm.).

W myśl ww. przepisu, przewoźnik wykonujący regularne przewozy osób jest obowiązany w szczególności podać do publicznej wiadomości rozkład jazdy środków transportowych przez zamieszczenie informacji na wszystkich dworcach i przystankach wymienionych w rozkładzie jazdy.

Z kolei sposób realizacji ww. obowiązku, a więc problematyka sposobu i terminów ogłaszania oraz aktualizacji rozkładów jazdy uregulowana została szczegółowo w rozporządzeniu Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 10 kwietnia 2012 r. w sprawie rozkładów jazdy (Dz. U. z 2018 r. poz. 202).

Stosownie do § 11 ust. 1 pkt 3 i ust. 3 pkt 2 lit. b ww. rozporządzenia, właściciel lub zarządzający przystankiem komunikacyjnym jest podmiotem obowiązany do zamieszczenia informacji dotyczącej 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. Unormowanie w rozporządzeniu powyższych kwestii wyklucza zatem kompetencję prawotwórczą Rady Gminy w tym zakresie.

Ponadto Rada poprzez zobowiązanie przedsiębiorcy (operatora lub przewoźnika) do umieszczenia tablicy z rozkładem jazdy oraz utrzymania jej w należytym stanie technicznym (§ 2 ust. 4 pkt 2 uchwały), przerzuca na te podmioty koszty związane z tymi obowiązkami. Tymczasem zgodnie z § 17 ust. 1 ww. rozporządzenia w sprawie rozkładów jazdy, *ponoszenie kosztów związanych z zamieszczaniem informacji dotyczących rozkładów jazdy na przystanku komunikacyjnym (...) odbywa się na podstawie umowy.*

W świetle powyższego należy uznać, niezgodnym zatem z prawem jest zapis uchwały, którym Rada arbitralnie nakłada na przewoźnika obowiązek utrzymania rozkładu jazdy w należytym stanie technicznym. O tym, na kim będzie ciążył obowiązek utrzymania w należytym stanie technicznym tabliczek rozkładu jazdy decyduje umowa cywilnoprawna, a nie przepis uchwały.

Stanowisko organu nadzoru zdeterminowane jest aktualnym orzecznictwem sądowo-administracyjnym (por. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 19 września 2023 r. sygn. akt III/SA/Po 417/23, wyrok WSA w Gliwicach z dnia 14 lutego 2023 r. sygn. akt III SA/GI 711/22, wyrok WSA w Łodzi z dnia 30 listopada 2021 r. sygn. akt III SA/Łd 798/21).

Wydając akty będące źródłem prawa powszechnie obowiązującego na terenie gminy, Rada Gminy obowiązana jest przestrzegać zakresu upoważnienia udzielonego jej przez ustawę w zakresie tworzenia aktów prawa miejscowego, a w tych działaniach nie może wkraczać w materię uregulowaną przepisami prawa powszechnie obowiązującymi.

Jak stanowi § 2 ust. 5 uchwały, *zarządca może odmówić zgody na udostępnienie przystanków komunikacji, jeżeli:*

- 1) *wydanie zgody ograniczy przepustowość przystanków komunikacyjnych (uniemożliwi lub w znaczny sposób utrudni korzystanie z przystanków przez uprawnionych przedsiębiorców),*
- 2) *wydanie zgody spowoduje zagrożenie dla organizacji lub bezpieczeństwa ruchu drogowego,*
- 3) *przedsiębiorca ma zamiar świadczyć usługi przewozowe na tej samej trasie i w tym samym czasie co inni uprawnieni przedsiębiorcy.*

Przytoczone zapisy zostały podjęte z przekroczeniem delegacji ustawowej, wynikającej z art. 15 ust. 2 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, nie mieszczą się bowiem w pojęciu zasad i warunków korzystania z przystanków komunikacyjnych.

W aktualnym orzecznictwie sądowo-administracyjnym wskazano, że: *„W ocenie Sądu regulacja ta również nie mieści się w zakresie delegacji ustawowej zawartej w przepisie art. 15 ust. 2 ustawy. Przed wszystkim, stosownie do wskazanej wyżej normy kompetencyjnej wynikającej z art. 15 ust. 2 ustawy właściwy organ jednostki samorządu terytorialnego został upoważniony do określenia m.in. warunków i zasad korzystania*

z przystanków, których jest właścicielem lub zarządzającym. 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. Przekładając tę regułę na omawiany przypadek wskazać należy, że wprowadzenie zasad to nic innego jak określenie adresatów norm i reguł postępowania w przypadku korzystania przez nich z udostępnionych przystanków. Zarówno warunki, jak i zasady korzystania, o których mowa w normie kompetencyjnej wyznaczają pewien obszar, w ramach którego Rada może je swobodnie kształtować. Nie oznacza to jednak dowolności. Rada ma obowiązek ściśle trzymać się ram wyznaczonych zarówno przez ustawę, jak i naturę materii, którą w ramach danego upoważnienia ustawowo reguluje” – por. wyrok WSA w Gliwicach z dnia 14 lutego 2023r., sygn. akt III SA/GI 711/22 i powołane tam orzecznictwo).

Tym samym w zakresie kompetencji Rady Gminy nie mieści się określenie warunków w których można odmówić wydania tej zgody lub ją cofnąć (zob. wyrok WSA w Rzeszowie z 5 stycznia 2016 r., sygn. akt II SA/Rz 1434/15).

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały Nr LIII/292/2024 we wskazanym zakresie jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

WOJEWODA LUBELSKI

Krzysztof Komorski

Otrzymują:

- 1) Wójt Gminy Serokomla
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Serokomla