



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 8 grudnia 2022 r.

Poz. 9295

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-II.4131.1.279.2022.7

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 2 grudnia 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 ze zm.)

orzekam

nieważność § 2 ust. 3, § 2 ust. 6, § 2 ust. 7, § 2 ust. 8 w zakresie zwrotu "ust. 3" oraz § 3 ust. 3 w zakresie zwrotu ",bez zgody Gminy Piaski, rozmieszczania plakatów i ogłoszeń oraz" załącznika nr 2 do uchwały nr XXXVII/293/2022 Rady Gminy Piaski z dnia 28 października 2022 r. w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Piaski oraz warunków i zasad korzystania z tych przystanków - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 28 października 2022 r. Rada Gminy Piaski podjęła uchwałę nr XXXVII/293/2022 w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Piaski oraz warunków i zasad korzystania z tych przystanków, dalej "uchwała".

Uchwałę podjęto na podstawie przepisów: "art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz. U. z 2022 r. , poz. 559 z późn.zm.), oraz art. 15 ust. 1 pkt 6 i ust. 2 ustawy z 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 1343)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 3 listopada 2022 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Zgodnie z treścią art. 15 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 1343 ze zm.), dalej "ustawa", 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. Określenie przystanków komunikacyjnych i dworców oraz warunków i zasad korzystania z tych obiektów następuje w drodze uchwały podjętej przez właściwy organ danej jednostki samorządu terytorialnego (art. 15 ust. 2 ustawy).

Kompetencja uchwałodawcza rady wynikająca z art. 15 ust. 2 ustawy ograniczona została zatem do określenia przystanków komunikacyjnych i dworców, których właścicielem lub zarządzającym jest jednostka samorządu terytorialnego oraz do określenia warunków i zasad korzystania z nich. „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" - jak stwierdzono w uzasadnieniu wyroku

Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie z 5 stycznia 2016 r. II SA/Rz 1434/15, opublikowany w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Przedmiotowa uchwała jest aktem prawa miejscowego, co oznacza, że organ stanowiący gminy musi ściśle dostosować podejmowane regulacje do zakresu upoważnienia ustawowego. Zasada praworządności wyrażona w art. 7 w zw. z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Organ stanowiący gminy jest zobowiązany zarówno do pełnej realizacji upoważnienia zawartego w delegacji ustawowej, jak i do ścisłego przestrzegania zakresu delegacji ustawowej. Zarówno brak pełnej realizacji delegacji ustawowej, jak i jej przekroczenie w uchwale podjętej przez radę gminy stanowi istotne naruszenie prawa.

"Warunki i zasady korzystania z przystanków komunikacyjnych na terenie Gminy Piaski" określone zostały w załączniku nr 2 do uchwały, dalej "załącznik nr 2 do uchwały" (§ 2 uchwały).

W § 2 ust. 3 załącznika do uchwały określono, iż: "Do wniosku wymienionego w ust. 2 należy dołączyć: 1) kserokopię dokumentów potwierdzających posiadanie uprawnień do prowadzenia działalności w zakresie przewozu osób, 2) proponowany rozkład jazdy, 3) mapę z zaznaczoną linią komunikacyjną i przystankami na terenie Gminy Piaski, 4) wykaz obsługiwanych przystanków zgodnie z załącznikiem nr 1 do Uchwały, na których operator lub przewoźnik zamierza dokonywać zatrzymań".

W powyższym przepisie załącznika nr 2 do uchwały, rada wskazała dokumenty, jakie należy dołączyć do wniosku o wydanie uzgodnienia zasad korzystania z przystanków komunikacyjnych. Tymczasem przedmiotowa materia nie mieści się w zakresie upoważnienia wynikającego z art. 15 ust. 2 ustawy, albowiem tę kwestię uregulował ustawodawca w art. 32 ustawy.

Przepisy art. 32 ust. 1 ustawy stanowią, że przed dokonaniem zgłoszenia przewozu osób w zakresie publicznego transportu zbiorowego niebędącego przewozem o charakterze użyteczności publicznej, przedsiębiorca powinien uzgodnić zasady korzystania z przystanków komunikacyjnych położonych w granicach administracyjnych miast i dworców z właścicielem tych obiektów lub ich zarządzającym. Przepisy art. 32 ustawy stosuje się odpowiednio do uzgodnienia zasad korzystania z przystanków komunikacyjnych przez operatora (zob. art. 25 ust. 5 ustawy).

W art. 32 ust. 2 ustawy określone zostały dokumenty, jakie należy dołączyć do wniosku o uzgodnienie zasad korzystania z przystanków komunikacyjnych. W świetle wskazanego przepisu, do wniosku należy dołączyć w szczególności proponowany rozkład jazdy oraz schemat połączeń komunikacyjnych z zaznaczoną linią komunikacyjną i przystankami komunikacyjnymi.

Mając powyższe na uwadze, organ nadzoru stwierdza, że rada uchwalając § 2 ust. 3 załącznika nr 2 do uchwały wykroczyła poza ramy upoważnienia ustawowego wynikającego z art. 15 ust. 2 ustawy. Konsekwencją stwierdzenia nieważności § 2 ust. 3 załącznika nr 2 do uchwały jest stwierdzenie nieważności § 2 ust. 8 w zakresie zwrotu "ust. 3" załącznika nr 2 do uchwały.

W § 2 ust. 6 załącznika nr 2 do uchwały uregulowano, iż: "Gmina Piaski może odmówić wydania zgody na korzystanie z przystanków komunikacyjnych w przypadku, gdy: 1) uzgodnienie kolejnej linii komunikacyjnej może spowodować zagrożenie bezpieczeństwa ruchu drogowego (np. zbyt mała pojemność zatoki przystankowej), 2) przewoźnikowi uprzednio cofnięto posiadaną zgodę zgodnie z postanowieniami ust. 7". Z kolei w § 2 ust. 7 załącznika nr 2 do uchwały przyjęto: "Wydana zgoda na korzystanie z przystanków komunikacyjnych może zostać cofnięta w przypadku stwierdzenia: 1) nie przestrzegania przez przewoźnika rozkładu jazdy, co powoduje utrudnienia w korzystaniu z przystanków przez innych przewoźników, 2) wygaśnięcia lub cofnięcia uprawnień do prowadzenia działalności w zakresie przewozu osób, 3) stworzenia zagrożenia bezpieczeństwa ruchu drogowego poprzez m.in. blokowanie wjazdu do zatok autobusowych innym przewoźnikom, 4) niepowiadomienia administratora o zmianie rozkładu jazdy lub przystanków z których przewoźnik korzysta, 5) zaprzestania działalności przewozowej, 6) naruszenia postanowień niniejszego Regulaminu".

W ocenie organu nadzoru cytowane regulacje nie mieszczą się w granicach upoważnienia wynikającego z art. 15 ust. 2 ustawy, a jednocześnie w sposób sprzeczny z prawem wkraczają w materię unormowaną ustawowo. O przesłankach dopuszczalności uzgodnienia korzystania z przystanków komunikacyjnych położonych w granicach administracyjnych miast lub dworca przesądził bowiem sam ustawodawca w art. 32 ust. 3 ustawy. Zgodnie z tym przepisem: "Właściciel przystanku komunikacyjnego położonego

w granicach administracyjnych miast lub dworca albo zarządzający tymi obiektami, uzgadnia zasady korzystania z tych obiektów w przypadku, gdy proponowany rozkład jazdy: 1) zawiera przystanki komunikacyjne lub dworce: a) o których mowa w art. 15 ust. 1 pkt 7, b) wskazane w uchwale, o której mowa w art. 15 ust. 2; 2) nie ograniczy przepustowości przystanków komunikacyjnych lub dworców; 3) nie spowoduje zagrożenia dla organizacji lub bezpieczeństwa ruchu". Rada gminy nie jest zatem upoważniona do uchwalania odmiennych przesłanek, które miałyby stanowić podstawę odmowy czy też cofnięcia uzgodnienia.

Uznać należy, że § 2 ust. 6 i ust. 7 załącznika nr 2 do uchwały, zostały wydane z istotnym naruszeniem art. 15 ust. 2 w związku z art. 32 ust. 3 ustawy, co skutkuje koniecznością stwierdzenia ich nieważności.

W § 3 ust. 3 załącznika nr 2 do uchwały zapisano natomiast: "Zabrania się na terenie przystanków komunikacyjnych, bez zgody Gminy Piaski, rozmieszczania plakatów i ogłoszeń oraz prowadzenia innej działalności niż przewóz osób".

Tymczasem czyny związane z rozmieszczaniem plakatów i ogłoszeń, których dokonywania zabrania cytowany przepis, objęte są sankcją z art. 63a § 1 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2022 r. poz. 2151 ze zm.), dalej "Kodeks wykroczeń". Zatem ustanowienie powyższego zakazu w sytuacji gdy brak jest podstaw prawnych do jego ustalenia, przy jednoczesnym uregulowaniu go w Kodeksie wykroczeń, stanowi istotne naruszenie prawa. W konsekwencji konieczne jest stwierdzenie nieważności § 3 ust. 3 w zakresie zwrotu "bez zgody Gminy Piaski, rozmieszczania plakatów i ogłoszeń oraz" załącznika nr 2 do uchwały.

Mając na uwadze powyższe należało orzec jak w sentencji.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

2. Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski
(-) Michał Zieliński
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Gminy Piaski

Wójt Gminy Piaski