



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 29 października 2024 r.

Poz. 8583

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-II.4131.1.275.2024.6

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 18 października 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465)

orzekam

nieważność § 2 ust. 4 i 5 załącznika nr 2 do uchwały nr VI/35/2024 Rady Gminy Obrzycko z dnia 17 września 2024 r. w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Obrzycko, udostępnionych dla operatorów i przewoźników oraz warunków i zasad korzystania z tych obiektów - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 17 września 2024 r. Rada Gminy Obrzycko podjęła uchwałę nr VI/35/2024 w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Obrzycko, udostępnionych dla operatorów i przewoźników oraz warunków i zasad korzystania z tych obiektów, zwaną dalej "uchwałą". Warunki i zasady korzystania z przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Obrzycko, udostępnionych dla operatorów, przewoźników i organizatorów publicznego transportu zbiorowego stanowi załącznik nr 2 do uchwały.

Uchwałę podjęto na podstawie: "art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz. U. 2024 r. poz. 609 ze zm.) oraz art. 15 ust. 1 pkt 6 i ust. 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (t. j. Dz. U. 2024 r. poz. 728 ze zm.)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 19 września 2024 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 2023 r. poz. 2778), zwanej dalej jako: "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 - wyrok WSA w Rzeszowie z 5 stycznia 2016 r., II SA/Rz 1434/15, CBOSA (por. także wyrok WSA w Łodzi z 30 listopada 2021 r., III SA/Łd 798/21 - CBOSA).

Oceniana uchwała stanowi akt 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.

Organ nadzoru stwierdza, iż § 2 ust. 4 załącznika nr 2 do uchwały został przyjęty z istotnym naruszeniem prawa tj. przepisów ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. Prawo przewozowe (Dz. U. z 2024 r. poz. 1262) oraz rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 10 kwietnia 2012 r. w sprawie rozkładów jazdy (Dz. U. z 2018 r. poz. 202), zwanego dalej "rozporządzeniem".

W § 2 ust. 4 załącznika nr 2 do uchwały Rada Gminy Obrzycko postanowiła: "Operator lub przewoźnik zobowiązany jest do umieszczenia we własnym zakresie na przystankach aktualnego rozkładu jazdy, po uzgodnieniu z Gminą Obrzycko sposobu jego prezentacji".

W ocenie organ nadzoru, niniejsze postanowienia załącznika nr 2 do uchwały wykraczają poza upoważnienie określone w art. 15 ust. 2 ustawy, naruszając tym samym obowiązujące przepisy prawa w sposób istotny.

Wskazać należy, iż kwestie obowiązków, odnoszących się do rozkładów jazdy, uregulowane zostały przepisami rozporządzenia, wydanymi na podstawie ustawy Prawo przewozowe. Zgodnie z § 11 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia, przewoźnik wykonujący regularny przewóz osób 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 - w transporcie drogowym oraz innym szynowym. Natomiast w świetle § 11 ust. 3 pkt 2 lit. b rozporządzenia, 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.

Jednocześnie zgodnie z art. 34 ust. 1 ustawy Prawo przewozowe, przewoźnik wykonujący regularne przewozy osób w transporcie drogowym jest obowiązany zgłaszać na piśmie właściwemu organizatorowi zmiany dotyczące rozkładu jazdy, nie później niż w terminie 30 dni przed dniem aktualizacji rozkładów jazdy w określonych terminach.

Mając powyższe na uwadze, podkreślenia wymaga, iż przywołane przepisy prawa jasno stanowią, iż obowiązek ogłaszania rozkładów jazdy na przystankach i dworcach ustawodawca nałożył na właścicieli i zarządców przystanku komunikacyjnego, tym samym w zakresie delegacji ustawowej rady gminy nie mieści się uprawnienie do regulacji przedmiotowej materii. Wobec powyższego należy stwierdzić, iż § 2 ust. 4 załącznika nr 2 do uchwały został wydany z istotnym naruszeniem prawa.

W § 2 ust. 5 załącznika nr 2 do uchwały Rada Gminy Obrzycko przyjęła: "Zabrania się bez zgody Gminy Obrzycko umieszczania na przystankach plakatów i ogłoszeń".

Tymczasem należy stwierdzić, że czyny związane z umieszczaniem w miejscu publicznym do tego nieprzeznaczonym, bez zgody zarządzającego takim miejscem, ogłoszeń, plakatów, afiszy, apeli, ulotek, napisów lub rysunków objęte są sankcją z art. 63a § 1 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. - Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2023 r. poz. 2119, ze zm.). 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 (por. wyrok WSA w Poznaniu z 19 września 2023 r., III SA/Po 417/23, CBOSA).

WSA w Łodzi w wyroku z 30 listopada 2021 r., III SA/Łd 798/21, CBOSA, stwierdził, że: "[...] w orzecznictwie sądów administracyjnych jest powszechnie przyjęty pogląd, że powtarzanie w uchwałach organów gminy uregulowań ustawowych jest istotnym naruszeniem prawa. Uchwała rady gminy nie może bowiem regulować jeszcze raz tego, co jest już zawarte w obowiązującej ustawie, gdyż mogłoby to prowadzić do sytuacji, w której powtórzony przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co mogłoby skutkować całkowitą lub częściową zmianą intencji prawodawcy. Podkreślenia wymaga również, że w orzecznictwie dopuszcza się w drodze wyjątku możliwość powtarzania w akcie prawa miejscowego zapisów ustawowych, o ile takie powtórzenie ma charakter dosłowny i jeżeli jest to uzasadnione względami zapewnienia komunikatywności tekstu prawnego, stanowiąc określenie materii, która jest regulowana aktem prawa miejscowego, jednakże i w takich sytuacjach winno się raczej poprzestać na odesłaniu do odpowiednich uregulowań ustawowych, celem uniknięcia ewentualnych istotnych wątpliwości interpretacyjnych co do tego, w jakim brzmieniu dana norma prawna (przytoczonym czy następnie zmienionym) obowiązuje na gruncie danego aktu prawa miejscowego". Kwestionowany przepis § 2 ust. 5 załącznika nr 2 do uchwały tego wymogu nie spełnia, ponieważ nie przytacza przepisu ustawy w sposób dosłowny.

W tym stanie rzeczy, orzeczono jak w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego.

Pouczenie

1. 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.

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
(-) Agata Sobczyk
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

1. Rada Gminy Obrzycko
2. Wójt Gminy Obrzycko