



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

---

Olsztyn, dnia 3 kwietnia 2023 r.

Poz. 1863

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.134.2023 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 30 marca 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (Dz. U. z 2023 r. poz. 40) stwierdzam nieważność uchwały Nr LXIX/519/2023 Rady Miejskiej w Kętrzynie z dnia 23 lutego 2023 r. w sprawie określenia przepisów porządkowych obowiązujących w publicznym transporcie zbiorowym organizowanym przez Gminę Miejską Kętrzyn, w części dotyczącej § 2; § 3; § 9; § 10; § 11 ust. 1 pkt 3, 6, 7, 9-13; § 11 ust. 2; § 13 pkt 2; § 14 ust. 1 pkt 1 w zakresie sformułowania „nie są uciążliwe dla pasażerów i”; § 14 ust. 1 pkt 2 w zakresie sformułowania, „nie są uciążliwe dla pasażerów”; § 16 oraz § 17 kwestionowanej uchwały.

#### Uzasadnienie

Uchwałą, o której mowa we wstępie, Rada Miejska w Kętrzynie na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* oraz art. 15 ust. 5 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. *Prawo przewozowe* (Dz. U. z 2020 r. poz. 8), ustanowiła przepisy porządkowe obowiązujące w publicznym transporcie zbiorowym organizowanym przez Gminę Miejską Kętrzyn.

W ocenie organu nadzoru, kwestionowana uchwała, w zakresie wskazanym w sentencji niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego, istotnie narusza prawo.

Zgodnie z art. 15 ust. 5 ustawy *Prawo przewozowe*, w odniesieniu do gminnego regularnego przewozu osób przepisy porządkowe określa rada gminy. Celem uchwały podjętej na podstawie powołanego przepisu jest wprowadzenie niezbędnych regulacji potrzebnych do zapewnienia spokoju i bezpieczeństwa publicznego w prowadzonym przewozie, które zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy *Prawo przewozowe*, obowiązują będą podróżnych. W § 2 ww. uchwały Rada Miejska w Kętrzynie postanowiła, iż obsługa pojazdu obowiązana jest do wydawania wskazówek, uwag oraz poleceń mających na celu zapewnienie bezpieczeństwa pasażerów, prawidłowe funkcjonowanie przewozu, w tym realizacji umowy przewozowej oraz egzekwowanie postanowień niniejszych przepisów (ust. 1). Pasażerowie obowiązani są podporządkować się wskazówkom, uwagom oraz poleceniom osób, o których mowa w ust. 1. (ust. 2).

W ocenie organu nadzoru, ww. regulacjami Rada przekroczyła delegację ustawową, określoną w art. 15 ust. 5 ustawy *Prawo przewozowe* i naruszyła art. 15 ust. 1 tejże ustawy, gdyż bez podstawy prawnej uregulowała w przepisach porządkowych obowiązki i uprawnienia podmiotów innych niż podróżni tj. obsługi pojazdu.

Następnie w § 2 ust. 3 ww. uchwały Rada Miejska w Kętrzynie postanowiła, iż w przypadku awaryjnej zmiany trasy obsługa pojazdu obowiązana jest do poinformowania pasażerów o zmianie przebiegu ustalonej trasy. Natomiast w § 10 ww. uchwały Rada Miejska w Kętrzynie postanowiła, iż „w przypadkach nadzwyczajnych, takich jak np. zagrożenie zdrowia lub życia, popełnienie przestępstwa, rażące naruszenie przepisów porządkowych lub inne poważne zakłócenie porządku publicznego, obsługa pojazdu uprawniona jest do zmiany ustalonej trasy przejazdu w celu skorzystania z pomocy odpowiednich służb, w szczególności Policji, Straży Miejskiej, jednostki ratowniczo-gaśniczej, placówki służby zdrowia”.

W ocenie organu nadzoru, Rada Miasta w Kętrzynie w § 2 ust. 3 i § 10 ww. uchwały, w sposób niedozwolony zmodyfikowała treść przepisu art. 18 ust. 1 ustawy *Prawo przewozowe*. Zgodnie z tym przepisem, jeżeli przed

rozpoczęciem przewozu lub w czasie jego wykonywania zaistnieją okoliczności uniemożliwiające jego wykonanie zgodnie z treścią umowy, przewoźnik jest obowiązany niezwłocznie powiadomić o tym podróżnych oraz zapewnić im bez dodatkowej opłaty przewóz do miejsca przeznaczenia przy użyciu własnych lub obcych środków transportowych (przewóz zastępczy). Skoro powyższą kwestię uregulował sam ustawodawca, to brak jest podstaw do regulowania jej przez Radę Miejską w Kętrzynie w drodze aktu prawa miejscowego.

W § 3 ww. uchwały, Rada Miejska w Kętrzynie nałożyła na znalazcę rzeczy pozostawionej w pojeździe obowiązek powiadomienia obsługi pojazdu lub organów porządkowych.

Należy wskazać, że zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o *rzeczach znalezionych* (Dz. U. z 2019 r. poz. 908), kto znalazł rzecz w środku transportu publicznego, oddaje rzecz zarządcy środka transportu publicznego, który po upływie 3 dni od dnia otrzymania rzeczy przekazuje ją właściwemu staroście, chyba że w tym terminie zgłosi się osoba uprawniona do odbioru rzeczy. Zgodnie zaś z art. 7 ust. 2 ustawy o *rzeczach znalezionych*, rzecz, której posiadanie wymaga pozwolenia, w szczególności broń, amunicję, materiały wybuchowe albo dowód osobisty lub paszport, właściwy zarządca niezwłocznie oddaje najbliższej jednostce organizacyjnej Policji, a jeżeli oddanie rzeczy wiązałoby się z zagrożeniem życia lub zdrowia - zawiadamia o miejscu, w którym rzecz się znajduje. Jednostka organizacyjna Policji niezwłocznie zawiadamia właściwego starostę o znalezieniu rzeczy oraz znalazcy. W świetle przywołanych regulacji należy zatem przyjąć, że kwestia sposobu postępowania z rzeczami znalezionymi w środku transportu została uregulowana w akcie rangi ustawowej, a Rada Miejska w Kętrzynie w sposób nieuprawniony dokonała modyfikacji ww. przepisów.

W § 9 ww. uchwały Rada Miejska w Kętrzynie postanowiła, iż osoby zagrażające bezpieczeństwu lub porządkowi mogą być usunięte z pojazdu lub przystanku, bądź niedopuszczone do skorzystania z przewozu.

W ocenie organu nadzoru, powołana regulacja stanowi powtórzenie art. 15 ust. 2 ustawy *Prawo przewozowe*, zgodnie z którym osoby zagrażające bezpieczeństwu lub porządkowi w transporcie mogą być niedopuszczone do przewozu lub usunięte ze środka transportowego, z tego też względu brak jest podstaw do regulowania tej materii przez Radę Miejską w Kętrzynie.

Z tej samej przyczyny – modyfikacji lub powtórzenia przepisów ustawowych w akcie prawa miejscowego, należy wyeliminować z obrotu prawnego postanowienia § 11 ww. uchwały, którymi w pojazdach lokalnego transportu zbiorowego oraz na przystankach zabroniono: zanieczyszczania i zaśmiecania lub niszczenia urządzeń i wyposażenia (§ 11 ust. 1 pkt 3), spożywania napojów alkoholowych (§ 11 ust. 1 pkt 6), spożywania napojów i artykułów żywnościowych, jeżeli może to spowodować zabrudzenie pozostałych pasażerów, zanieczyszczenie pojazdu lub przystanku (§ 11 ust. 1 pkt 7), żebrania i sprzedaży obnośnej (§ 11 ust. 1 pkt 9), wyrzucania jakichkolwiek przedmiotów z pojazdu podczas jazdy lub postoju (§ 11 ust. 1 pkt 10), wykonywania czynności niedozwolonych w miejscach publicznych lub mogących narazić inne osoby lub mienie na szkody lub obrażenia (§ 11 ust. 1 pkt 11), kwestowania, nalepiania plakatów i ogłoszeń, rozrzucania i rozdawania ulotek oraz materiałów reklamowych bez zgody organizatora i przewoźnika (§ 11 ust. 1 pkt 12), zakłócania w inny sposób spokoju pasażerów (§ 11 ust. 1 pkt 13) oraz palenia tytoniu i e-papierosów (§ 11 ust. 2).

Zakwestionowane postanowienia ww. uchwały dotyczą materii uregulowanej już obowiązującymi przepisami prawa. Przedmiotowe zakazy są uregulowane odpowiednio w:

- art. 145 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. *Kodeks wykroczeń* (Dz. U. z 2022 r. poz. 2151 z późn. zm., dalej k.w.), który stanowi, że kto zanieczyszcza lub zaśmieca obszar kolejowy lub miejsca dostępne dla publiczności, a w szczególności drogę, ulicę, plac, ogród, trawnik lub zieleniec, podlega karze grzywny nie niższej niż 500 złotych;
- art. 124 § 1 k.w., który stanowi, że kto cudzą rzecz umyślnie niszczy, uszkadza lub czyni niezdatną do użytku, jeżeli szkoda nie przekracza 500 złotych, podlega karze aresztu, ograniczenia wolności albo grzywny;
- art. 14 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o *wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi* (Dz. U. z 2023 r. poz. 165 z późn. zm.), zgodnie z którym zabrania się sprzedaży, podawania i spożywania napojów alkoholowych w środkach i obiektach transportu publicznego, z wyjątkiem (...),
- art. 58 § 1 k.w., który stanowi, że kto, mając środki egzystencji lub będąc zdolny do pracy, żebrze w miejscu publicznym, podlega karze ograniczenia wolności, grzywny do 1500 złotych albo karze nagany,
- art. 51 § 1 k.w., który stanowi, że kto krzykiem, hałasem, alarmem lub innym wybrykiem zakłóca spokój, porządek publiczny, spoczynek nocny albo wywołuje zgorzienie w miejscu publicznym, podlega karze aresztu, ograniczenia wolności albo grzywny.

- art. 63a k.w., 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.
- art. 5 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 9 listopada 1995 r. o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych (Dz. U. z 2021 r. poz. 276 z późn. zm.), w myśl którego zabrania się palenia wyrobów tytoniowych, w tym palenia nowatorskich wyrobów tytoniowych, i palenia papierosów elektronicznych, z zastrzeżeniem art. 5a w środkach pasażerskiego transportu publicznego oraz w obiektach służących obsłudze podróżnych.

Ponadto w § 13 pkt 2 i § 14 ust. 1 pkt 1 i 2 ww. uchwały Rada Miejska w Kętrzynie, regulując przepisy porządkowe dotyczące przewozu bagażu i zwierząt, posłużyła się niejasnymi i nieprecyzyjnymi postanowieniami: „przedmioty mogące przeszkadzać innym pasażerom”, lub „narażać na niewygodę”, a dopuszczone zwierzęta to takie, które „nie są uciążliwe dla pasażerów”

W ocenie organu nadzoru, materia przekazana do regulacji organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego w art. 15 ust. 5 ustawy - *Prawo przewozowe*, powinna być określona jasno i precyzyjnie, a pasażerowie korzystający z gminnych przewozów regularnych, nie powinni mieć żadnych wątpliwości co do sankcjonowanych zachowań. Stąd też uchwały zawierające normy powszechnie obowiązujące powinny być zredagowane w taki sposób, aby dla przeciętnego adresata były zrozumiałe, tzn. by adresat danego przepisu wiedział, w jaki sposób ma się zachować i nie musiał domniemywać, co organ stanowiący miał na myśli, posługując się nieprecyzyjnymi pojęciami. Kwestionowane powyżej postanowienia tych wymogów nie spełniają.

W §16 ww. uchwały Rada Miejska w Kętrzynie postanowiła, że pasażer zobowiązany jest do zapewnienia nadzoru nad przewożonym bagażem (w tym również rowerem i innym sprzętem sportowym) lub zwierzętami oraz podjęcia wszelkich czynności niezbędnych dla zapobieżenia możliwości powstania szkód spowodowanych przez przewożone przedmioty lub zwierzęta. Należy wskazać, że materia ta została uregulowana w art. 63 ust. 1 ustawy - *Prawo przewozowe*. Zgodnie z tym przepisem ustawy za rzeczy, które podróżny przewozi ze sobą pod własnym nadzorem, przewoźnik ponosi odpowiedzialność, jeżeli szkoda powstała z jego winy. Oznacza to zatem, że Rada Miejska w Kętrzynie nie była uprawniona do stanowienia w tym zakresie w uchwale.

Na marginesie należy wyjaśnić, iż w § 17 ww. uchwały Rada Miejska w Kętrzynie uregulowała sposób składania wniosków, skarg i odwołań w sprawach związanych z przewozem osób i bagażu. Przedmiotowe postanowienia nie mają charakteru porządkowego, rozumianego jako regulacja prawna zawierająca nakazy oraz zakazy, mające na celu ochronę życia, zdrowia, mienia osób korzystających z gminnych przewozów regularnych i jako takie zostały podjęte z przekroczeniem delegacji ustawowej, wynikającej z art. 15 ust. 5 ustawy - *Prawo przewozowe*. Należy zauważyć, że powyższe kwestie, umieszcza się w regulaminie przewozu osób w publicznym transporcie zbiorowym, o którym mowa w art. 46 ust. 1 pkt 9 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o *publicznym transporcie zbiorowym* (Dz. U. z 2022 r. poz. 1343 z późn. zm.). Z uwagi zaś na cel, zakres materii i odmienny charakter prawny przepisów porządkowych wydawanych przez radę gminy na podstawie art. 15 ust. 5 ustawy *Prawo przewozowe* oraz regulaminów opracowanych zgodnie z ustawą o publicznym transporcie zbiorowym, nie jest dopuszczalne normowanie przez radę gminy w przepisach porządkowych kwestii zastrzeżonych do zakresu regulaminu. Powyższe stanowisko znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądów administracyjnych (por. wyrok WSA w Kielcach z dnia 22 lipca 2014 r. o sygn. akt I SA/Ke 345/14).

Biorąc powyższe pod uwagę, należało orzec jak na wstępie.

**Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia, za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.**

Wojewoda Warmińsko-Mazurski  
Artur Chojecki