



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia wtorek, 27 lutego 2024 r.

Poz. 1298

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.83.2024 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 23 lutego 2024 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.), stwierdzam nieważność uchwały Nr LXIII/434/2024 Rady Miejskiej w Młynarach z dnia 17 stycznia 2024 r. w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych zlokalizowanych na terenie Gminy Młynary, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Młynary oraz warunków i zasad korzystania z tych przystanków, **w części dotyczącej § 2 ust. 3 - 7 załącznika Nr 2 do uchwały.**

#### Uzasadnienie

Uchwałą, o której mowa we wstępie, która wpłynęła do tutejszego organu w dniu 24 stycznia 2024 r., Rada Miejska w Młynarach, działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust.1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2023 r. poz. 2778), określiła w formie załącznika Nr 2 do uchwały warunki i zasady korzystania z przystanków komunikacyjnych zlokalizowanych na terenie Gminy Młynary, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Młynary, postanawiając w tym zakresie m.in. iż:

- rozkłady jazdy środków transportu poszczególnych przedsiębiorców (operatorów i przewoźników) są podawane do publicznej wiadomości na wszystkich wymienionych w rozkładzie jazdy przystankach komunikacyjnych. Każdy rozkład jazdy zawiera nazwę operatora lub przewoźnika i ewentualnie jego logo (§ 2 ust. 3 załącznika Nr 2 do uchwały),
- umieszczanie tablicy z rozkładem jazdy oraz jej utrzymanie w należyтым stanie technicznym należy do przedsiębiorcy (operatora, przewoźnika) - (§ 2 ust. 4 załącznika Nr 2 do uchwały),
- rozkład jazdy (wymiary tablicy, grafika, sposób montażu) podlega uzgodnieniu z Gminą Młynary (§ 2 ust. 5 załącznika Nr 2 do uchwały)
- zabrania się umieszczania na przystankach bez zgody Gminy Młynary innych informacji oraz reklam (§ 2 ust. 6 załącznika nr 2 do uchwały),
- rozkład jazdy uwzględnia wyłącznie przystanki komunikacyjne określone przez organizatora (§ 2 ust. 7 załącznika Nr 2 do uchwały).

Zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy o publicznym transporcie drogowym, organizowanie publicznego transportu zbiorowego polega w szczególności na:

- 1) badaniu i analizie potrzeb przewozowych w publicznym transporcie zbiorowym, z uwzględnieniem potrzeb osób niepełnosprawnych i osób o ograniczonej zdolności ruchowej;
- 2) podejmowaniu działań zmierzających do realizacji istniejącego planu transportowego albo do aktualizacji tego planu;

- 3) zapewnieniu odpowiednich warunków funkcjonowania publicznego transportu zbiorowego, w szczególności w zakresie:
  - a) standardów dotyczących przystanków komunikacyjnych oraz dworców,
  - b) korzystania z przystanków komunikacyjnych oraz dworców,
  - c) funkcjonowania zintegrowanych węzłów przesiadkowych,
  - d) funkcjonowania zintegrowanego systemu taryfowo-biletowego,
  - e) systemu informacji dla pasażera;
- 4) określaniu sposobu oznakowania środków transportu wykorzystywanych w przewozach o charakterze użyteczności publicznej;
- 5) ustalaniu stawek opłat za korzystanie przez operatorów i przewoźników z przystanków komunikacyjnych i dworców, których właścicielem albo zarządzającym nie jest jednostka samorządu terytorialnego, zlokalizowanych na liniach komunikacyjnych na obszarze właściwości organizatora;
- 6) 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;
- 7) określaniu przystanków komunikacyjnych i dworców, których właścicielem lub zarządzającym nie jest jednostka samorządu terytorialnego, udostępnionych dla wszystkich operatorów i przewoźników oraz informowaniu o stawce opłat za korzystanie z tych obiektów;
- 8) przygotowaniu i przeprowadzeniu postępowania prowadzącego do zawarcia umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego;
- 9) zawieraniu umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego;
- 10) ustalaniu opłat za przewóz oraz innych opłat, o których mowa w ustawie z dnia 15 listopada 1984 r. - Prawo przewozowe (Dz. U. z 2015 r. poz. 915 oraz z 2023 r. poz. 1720), za usługę świadczoną przez operatora w zakresie publicznego transportu zbiorowego;
- 11) ustalaniu sposobu dystrybucji biletów za usługę świadczoną przez operatora w zakresie publicznego transportu zbiorowego;
- 12) wykonywaniu zadań, o których mowa w art. 7 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 1370/2007.

Kompetencja uchwałodawcza rady gminy, wynikająca z treści art. 15 ust. 2 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, ograniczona została do określenia przystanków komunikacyjnych i dworców oraz warunków i zasad korzystania, o których mowa w ust. 1 pkt 6) art. 15 ust. 1 ww. ustawy. Regulamin korzystania z przystanków, uchwalany na gruncie ustawy szczegółowej - o publicznym transporcie zbiorowym, stanowi w swej istocie akt określający zasady i tryb korzystania z gminnych obiektów i urzędzeń użyteczności publicznej, o którym stanowi także przepis art. 40 ust. 2 pkt 4) ustawy o samorządzie gminnym. Zgodnie z ugruntowaną judykaturą, umocowanie do stanowienia w przedmiocie określenia „zasad i trybu korzystania” z gminnych obiektów i urzędzeń użyteczności publicznej, oznacza kompetencję organu stanowiącego gminy do formułowania w stosunku do tych obszarów (urzędzeń), norm i zasad prawidłowego postępowania, ustalania obowiązujących reguł zachowania się, określenia ustalonego porządku zachowania się. Zarówno warunki, jak i zasady korzystania, o których mowa w normie kompetencyjnej, wyznaczają pewien obszar, w ramach którego rada gminy może je swobodnie kształtować. Nie oznacza to jednak dowolności, albowiem rada ma obowiązek ściśle trzymać się ram wyznaczonych zarówno przez ustawę, jak i naturę materii, którą w ramach danego upoważnienia ustawowego reguluje.

Orzecznictwo administracyjne, wskazuje także, że przez warunki i zasady korzystania z przystanków, należy rozumieć faktyczne określenie sposobu korzystania z miejsca przeznaczonego do wsiadania lub wysiadania pasażerów na danej linii komunikacyjnej, w którym umieszcza się informacje dotyczące w szczególności godzin odjazdów środków transportu, oznaczone zgodnie z przepisami ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2023 r., poz. 1047 z późn.zm.). Adresatem normy dotyczącej zasad korzystania jest przewoźnik, który na tej podstawie będzie świadomy, w jaki sposób jest zobowiązany świadczyć usługi korzystając z przystanków, które są własnością (lub w posiadaniu) gminy. W związku z tym, nie jest uzasadnione

umieszczanie w uchwale dotyczącej warunków i zasad korzystania z przystanków zapisów, które nie dotyczą faktycznego korzystania z przystanku.

Uchwała rady gminy, stanowiąca akt prawa miejscowego, nie może także regulować kwestii, które uregulowane zostały w aktach prawnych wyższego rzędu, ani zagadnień, które winny znaleźć się w umowie zawieranej w sprawie wykonywania transportu zbiorowego lub ustalanych w ramach uzgodnień warunków przewozu - na podstawie art. 32 ust. 3 ustawy. Przepisy takie, ustanawiane przez radę gminy, podejmowane są bez podstawy prawnej, z przekroczeniem upoważnienia ustawowego.

W § 2 ust. 3, 4, 5 oraz 7 załącznika Nr 2 do uchwały, Rada Miejska w Młynarach uregulowała materię związaną z rozkładem jazdy umieszczanym na przystankach komunikacyjnych. W tym miejscu trzeba dodać, iż rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 10 kwietnia 2012 r. w sprawie rozkładów jazdy (Dz. U. z 2018 r. poz. 202), zawiera kompleksową regulację w tym zakresie, tzn. wskazuje treść rozkładu jazdy, tryb jego zatwierdzania, sposób oraz terminy ogłaszania oraz aktualizacji rozkładów jazdy, warunki ponoszenia kosztów związanych z zamieszczeniem informacji dotyczących rozkładów jazdy oraz podawaniem rozkładów jazdy do publicznej wiadomości. Kwestii tych nie mogą zatem regulować przepisy przedmiotowej uchwały. Z powołanego rozporządzenia wprost wynika, że do stron stosunku cywilnoprawnego będzie należało rozstrzygnięcie, który podmiot odpowiada za utrzymywanie w należyłym stanie technicznym informacji z rozkładem jazdy oraz ponosi w tym zakresie odpowiednie koszty. Dodać należy również, że w myśl art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. - Prawo przewozowe (Dz. U. z 2020 r. poz. 8 ze zm.), 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. W konsekwencji również z tych względów - rada miejska nie jest upoważniona do stanowienia w zakresie dotyczącym § 2 ust. 4 załącznika Nr 2 do uchwały.

Z przekroczeniem upoważnienia ustawowego, uchwalony został przepis § 2 ust. 6 załącznika Nr 2 do uchwały, zgodnie z którym zabrania się umieszczania na przystankach bez zgody Gminy Młynary innych informacji oraz reklam. Powołany przepis § 2 ust. 6 załącznika Nr 2 do uchwały dotyczy materii regulowanej ustawą. Zakaz umieszczania na przystankach, innych informacji lub reklam niż te, które dotyczą rozkładu jazdy i tras komunikacyjnych, wynika z treści art. 63a § 1 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeksu wykroczeń (Dz. U. z 2023 r. poz. 2119 ze zm.), który sankcjonuje zachowanie polegające na umieszczaniu w miejscu publicznym, do tego nieprzeznaczonym, ogłoszeń, plakatów, afiszy, apeli, ulotek, napisów lub rysunków. Zatem ustalenie przedmiotowych zakazów w sytuacji, gdy brak jest podstaw prawnych do ich ustalania, a sprawy te uregulowane już zostały w ustawie, stanowi istotne naruszenie prawa.

Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może regulować kwestii, które ujęte są w materii ustawowej lub w rozporządzeniach wykonawczych do ustaw. Powtarzanie regulacji aktów prawnych wyższego rzędu bądź ich modyfikacja i uzupełnienie przez przepisy uchwały jest niedopuszczalne i dezinformujące. Może to prowadzić do odmiennej, czy sprzecznej z intencjami ustawodawcy interpretacji przepisów.

Mając na uwadze powyższe, rozstrzygnięto jak w sentencji.

**Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.**

wz. Wojewody Warmińsko-Mazurskiego  
Mateusz Szauer  
I Wicewojewoda Warmińsko-Mazurski