



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 2 lipca 2018 r.

Poz. 5314

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR KN-I.4131.1.285.2018.3 WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 29 czerwca 2018 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r. poz. 994 ze zm.),

orzekam

nieważność § 4 pkt 5 oraz pkt 6 uchwały nr XL.293.2018 Rady Miejskiej w Złotowie z dnia 28 maja 2018 r. w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Miasto Złotów, udostępnionych dla operatorów i przewoźników oraz warunków i zasad korzystania z tych obiektów - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałę nr XL.293.2018 Rada Miejska w Złotowie podjęła na sesji w dniu 28 maja 2018 r. Jako podstawę prawną uchwały powołano art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 2 pkt 3 i 4, art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1875 ze zm.) oraz art. 15 ust. 2 w zw. z ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz.U. z 2017 r. poz. 2136 ze zm.).

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 4 czerwca 2018 r.

Organ nadzoru dokonując badania zgodności z prawem powyższej uchwały, stwierdził co następuje.

Na sesji w dniu 28 maja 2018 r. Rada Miejska w Złotowie podjęła uchwałę nr XL.293.2018 w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Miasto Złotów, udostępnionych dla operatorów i przewoźników oraz warunków i zasad korzystania z tych obiektów.

Delegację ustawową dla podjęcia przedmiotowej uchwały stanowi art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2017 r. poz. 2136 ze zm.), który przyznaje radzie gminy kompetencje do określenia w drodze uchwały 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.

W § 4 pkt 5 przedmiotowej uchwały rada postanowiła, że „umieszczenie tablicy z rozkładem jazdy na przystankach komunikacyjnych oraz jej utrzymanie w należyтым stanie technicznym należy do przewoźnika. Wzór tablicy z rozkładem jazdy winien być przed wywieszeniem uzgodniony z Gminą Miasto Złotów”.

W ocenie organu nadzoru ww. przepis wykracza poza zakres upoważnienia przyznanego radzie na podstawie art. 15 ust. 2 ustawy, który uprawnia radę gminy wyłącznie do określenia warunków i zasad korzystania z przystanków, nie przyznaje jej natomiast kompetencji do określania zasad podawania rozkładów jazdy do publicznej wiadomości. Nadto kwestia kto umieszcza na przystankach rozkład jazdy została już uregulowana 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) wydanym na podstawie art. 34 ust. 2 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. – Prawo przewozowe (Dz. U. z 2017 r. poz. 1983). Rozporządzenie to reguluje w szczególności sposób i terminy ogłaszania rozkładów jazdy, a także warunki ponoszenia kosztów związanych z zamieszczaniem informacji dotyczących rozkładów jazdy oraz podawaniem rozkładów jazdy do publicznej wiadomości.

W myśl § 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. Zgodnie natomiast z § 11 ust. 3 pkt 2 lit. b tego rozporządzenia w transporcie drogowym 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.

Przywołane przepisy jasno stanowią, że ustawodawca obowiązkiem ogłaszania rozkładów jazdy na przystankach i dworcach obarczył ich właścicieli i zarządców. Ponadto kwestionowany zapis powoduje, iż organizator transportu publicznego poprzez zobowiązanie przewoźnika do publikacji rozkładu jazdy na przystankach równocześnie przerzuca na niego koszty publikacji i utrzymania w należyтым stanie technicznym rozkładu jazdy. Tymczasem § 17 rozporządzenia stanowi, że ponoszenie kosztów związanych z zamieszczaniem informacji dotyczących rozkładów jazdy na przystanku komunikacyjnym lub dworcu oraz w systemie informacji dla pasażera, w transporcie drogowym oraz innym szynowym, odbywa się na podstawie umowy. W związku z powyższym należy stwierdzić, że treść § 4 pkt 5 uchwały Rady Miejskiej w Złotowie nr XL.293.2018 narusza zasadę swobody umów, wyrażoną w art. 353¹ ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks Cywilny (Dz. U. z 2017 r. poz. 459 ze zm.), zgodnie z którą strony zawierające umowę mogą ułożyć stosunek prawny według swego uznania, byleby jego treść lub cel nie sprzeciwiały się właściwości (naturze) stosunku, ustawie ani zasadom współżycia społecznego. Intencją ustawodawcy było, aby warunki ponoszenia kosztów związanych z zamieszczaniem informacji dotyczących rozkładów jazdy na przystankach komunikacyjnych lub dworcach zostały określone między stronami w drodze umowy. Niedopuszczalne było wobec tego narzucenie tych zasad stronie umowy przez radę w drodze uchwały. Uchwała będąca aktem prawa miejscowego nie służy kształtowaniu postanowień umowy.

Zgodnie z art. 7 Konstytucji organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Oznacza to, że akty prawne muszą być wydawane wyłącznie w oparciu o wyraźne upoważnienie ustawowe i tylko w granicach tym upoważnieniem zakreślonych. Normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny, natomiast zupełnie niedopuszczalne jest dokonywanie wykładni rozszerzającej czy celowościowej przepisów kompetencyjnych przez wprowadzenie dalszych uprawnień w drodze analogii. Nie jest bowiem dopuszczalne domniemanie kompetencji prawodawczych (vide wyrok WSA w Gorzowie Wlkp. z dnia 24 marca 2010 r., II SA/Go 127/10, Legalis nr 250538). Rada nie może wobec tego wprowadzać określonych regulacji prawnych bez wyraźnego upoważnienia ustawowego. Wobec powyższego należy stwierdzić, iż przepis wyrażony w § 4 pkt 5 uchwały został podjęty z istotnym naruszeniem prawa.

Z kolei w § 4 pkt 6 uchwały rada uchwaliła, iż: „zabrania się umieszczania na przystankach komunikacyjnych reklam lub innych informacji niż te, które dotyczą rozkładu jazdy”, co stanowi modyfikację przepisu rangi ustawowej. Zgodnie bowiem z art. 63a § 1 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. - Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2018 r. poz. 618) „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”.

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały we wskazanym zakresie jest uzasadnione i konieczne. W związku z powyższym orzeczono jak w sentencji.

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
(-) Zbigniew Hoffmann