



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

---

Lublin, dnia 23 grudnia 2020 r.

Poz. 6903



Wojewoda Lubelski

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.364.2020 WOJEWODY LUBELSKIEGO

z dnia 22 grudnia 2020 r.

**w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr XXVIII/195/20 Rady Miejskiej w Nałęczowie z dnia 24 listopada 2020 r. w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych oraz warunków i zasad korzystania z przystanków komunikacyjnych, których właścicielem albo zarządzającym jest Gmina Miejska Nałęczów oraz stawki opłaty za korzystanie przez operatora lub przewoźnika z tych przystanków, w części obejmującej § 2 ust. 2 i 3 tej uchwały, a także ust. 6 oraz ust. 8 załącznika do uchwały**

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713, z późn. zm.)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XXVIII/195/20 Rady Miejskiej w Nałęczowie z dnia 24 listopada 2020 r. w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych oraz warunków i zasad korzystania z przystanków komunikacyjnych, których właścicielem albo zarządzającym jest Gmina Miejska Nałęczów oraz stawki opłaty za korzystanie przez operatora lub przewoźnika z tych przystanków, w części obejmującej §2 ust. 2 i 3 tej uchwały, a także ust. 6 oraz ust. 8 załącznika do uchwały.

#### **Uzasadnienie**

Uchwała Nr XXVIII/195/20 została doręczona organowi nadzoru w dniu 3 grudnia 2020 r.

Działając na podstawie art. 15 ust. 2 i art. 16 ust. 4 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 1944, ze zm.), przedmiotową uchwałą Rada Miejska w Nałęczowie ustaliła wykaz przystanków komunikacyjnych udostępnionych operatorom i przewoźnikom, opłatę za korzystanie z tych przystanków oraz określiła warunki i zasady korzystania z przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Miejska Nałęczów (załącznik do uchwały Nr XXVIII/195/20).

Zgodnie z art. 15 ust. 2 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, określenie przystanków komunikacyjnych i dworców oraz warunków i zasad korzystania, o których mowa w ust. 1 pkt 6, następuje w drodze uchwały podjętej przez właściwy organ danej jednostki samorządu terytorialnego.

Jak stanowi art. 16 ust. 4 ww. ustawy, za korzystanie przez operatora i przewoźnika z przystanków komunikacyjnych lub dworców, których właścicielem albo zarządzającym jest jednostka samorządu terytorialnego, mogą być pobierane opłaty. Stawka opłaty jest ustalana w drodze uchwały podjętej przez

właściwy organ danej jednostki samorządu terytorialnego, z uwzględnieniem niedyskryminujących zasad.

W myśl art. 16 ust. 5 ustawy stawka opłaty, o której mowa w ust. 4, nie może być wyższa niż: (1) 0,05 zł za jedno zatrzymanie środka transportu na przystanku komunikacyjnym; (2) 1 zł za jedno zatrzymanie środka transportu na dworcu; (3) 2 zł za jedno zatrzymanie środka transportu na dworcu wyznaczonym zgodnie z art. 47h ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym do udzielania pomocy osobom niepełnosprawnym i osobom o ograniczonej sprawności ruchowej w zakresie określonym w załączniku I lit. a do rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 181/2011 z dnia 16 lutego 2011 r. dotyczącego praw pasażerów w transporcie autobusowym i autokarowym i zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 2006/2004.

W § 2 uchwały Rada Miejska w Nałęczowie postanowiła, że ustala się opłatę za korzystanie z przystanków, o których mowa w §1 w wysokości 0,05 zł za jedno zatrzymanie środka transportu na każdym przystanku komunikacyjnym, zgodnie z planowanym rozkładem jazdy (ust. 1). Opłatę, o której mowa w ust. 1 nalicza się z góry za miesiąc kalendarzowy, a w przypadku gdy liczba zatrzymań nie przekracza 200 w miesiącu, opłatę nalicza się co kwartał (ust. 2). Miesięczne lub kwartalne opłaty, o których mowa w ust. 2 naliczane są, jako kwota ryczałtowa stanowiąca wynik iloczynu ilości zatrzymań w miesiącu lub kwartale oraz stawki, o której mowa w ust. 1 (ust. 3).

W ocenie organu nadzoru postanowienia § 2 ust. 2 i 3 uchwały wykraczają poza granice przyznanego Radzie upoważnienia określonego w art. 16 ust. 4 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym.

Delegacja ustawowa zawarta we wskazanym wyżej przepisie ustawy upoważniła radę gminy jedynie do ustalenia wysokości stawki opłaty, do uiszczenia której zobowiązani będą przewoźnicy korzystający z przystanków komunikacyjnych, których właścicielem albo zarządzającym jest gmina. Natomiast ustalenia dotyczące sposobu naliczania tej opłaty nie mieszczą się w granicach kompetencji uchwałodawczej Rady i powinny stanowić element umowy zawartej z przewoźnikiem.

Zgodnie z art. 7 Konstytucji RP, organy władzy publicznej, do których zalicza się organy samorządu terytorialnego, działają na podstawie i w granicach prawa, stąd też niedopuszczalnym jest podejmowanie przez Radę regulacji bez wyraźnego upoważnienia ustawowego lub z jego przekroczeniem.

Powyższa argumentacja uzasadnia również stwierdzenie nieważności ust. 6 załącznika do uchwały określającego „Warunki i zasady korzystania z przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Miejska Nałęczów”.

Zgodnie z powyższym przepisem, *opłata za korzystanie z przystanków jest naliczana i pobierana przez Urząd Miejski w Nałęczowie w cyklach miesięcznych lub kwartalnych.*

Upoważnienie ustawowe zawarte w art. 16 ust. 4 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym nie daje podstawy do ustalenia przez Radę sposobu naliczania i pobierania opłaty, którą uiszczają przewoźnicy korzystający z przystanków komunikacyjnych, których właścicielem albo zarządzającym jest gmina.

Stosownie do treści ust. 8 załącznika do uchwały, *umowa na korzystanie z przystanków komunikacyjnych może zostać wypowiedziana w przypadku stwierdzenia:*

- 1) *nie przestrzegania przez przewoźnika rozkładu jazdy lub nie uzasadnionego postoju na przystanku powyżej czasu niezbędnego na odprawę pasażerów, co powoduje utrudnienia w korzystaniu z przystanków przez innych przewoźników,*
- 2) *niezapłacenia należności za korzystanie z przystanków komunikacyjnych przez 2 kolejne okresy płatnicze,*
- 3) *wygaśnięcia lub cofnięcia uprawnień / licencji lub zezwoleń do prowadzenia działalności w zakresie przewozu osób,*
- 4) *stworzenie zagrożenia bezpieczeństwa ruchu drogowego poprzez m.in. blokowanie wjazdu do zatok autobusowych innym przewoźnikom,*
- 5) *niepowiadomienia Urzędu Miejskiego w Nałęczowie o zmianie rozkładu jazdy lub przystanków, z których przewoźnik korzysta,*
- 6) *zaprzestania działalności przewozowej.*

W ocenie organu nadzoru określenie przesłanek wypowiedzenia umowy na korzystanie z przystanków komunikacyjnych wykracza poza zakres upoważnienia określonego w art. 15 ust. 2 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym. Kwestie te należą do sfery wykonawczej i nie mieszczą w pojęciu zasad i warunków korzystania z przystanków.

W konsekwencji kwestie te nie powinny być regulowane w uchwale Rady Miejskiej, lecz we właściwej umowie między jednostką samorządu terytorialnego, a przewoźnikiem lub operatorem. I to działający w imieniu tej jednostki organ wykonawczy (lub podmioty przez niego wskazane zgodnie z art. 46 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym), a nie Rada - samodzielnie (bez żadnych wytycznych Rady w tym zakresie) powinien kształtować treść umowy w granicach wyznaczonych przez przepis art. 353<sup>1</sup> Kodeksu cywilnego.

Zgodnie z tym przepisem 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. Zasada ta przyznająca stronom swobodę

w kształtowaniu łączącego je stosunku umownego, musi mieć także zastosowanie w przypadku umów zawieranych na podstawie art. 15 ust. 1 pkt 3 lit. b ustawy. Zgodnie z tym przepisem, organizowanie transportu publicznego polega bowiem w szczególności na zapewnieniu odpowiednich warunków funkcjonowania publicznego transportu zbiorowego, w szczególności w zakresie korzystania z przystanków komunikacyjnych oraz dworców.

Kształtowanie postanowień umowy, w tym także przesłanek jej wypowiedzenia, powinno mieć miejsce przy jej zawieraniu, a nie w uchwale będącej aktem prawa miejscowego, wiążącej jednostronnie jej adresatów. Brak jest więc podstaw prawnych do wprowadzenia takich regulacji do przedmiotowej uchwały.

Jednocześnie na fakt, iż sprawy związane z zawieraniem umów w zakresie publicznego transportu zbiorowego na terenie gminy należą do wyłącznej właściwości organu wykonawczego gminy, wskazuje sama ustawa o publicznym transporcie zbiorowym.

Z przepisu art. 7 ust. 1 w zw. z art. 7 ust. 4 pkt 1 tej ustawy wynika, że organizatorem publicznego transportu zbiorowego, jeśli chodzi o gminę: na linii komunikacyjnej albo sieci komunikacyjnej w gminnych przewozach pasażerskich lub której powierzono zadanie organizacji publicznego transportu zbiorowego na mocy porozumienia między gminami - na linii komunikacyjnej albo sieci komunikacyjnej w gminnych przewozach pasażerskich, na obszarze gmin, które zawarły porozumienie - jest wójt, burmistrz albo prezydent miasta.

Przepis art. 5 ust. 2 ustawy stanowi, iż publiczny transport zbiorowy może odbywać się na podstawie:

- 1) umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego;
- 2) potwierdzenia zgłoszenia przewozu;
- 3) decyzji o przyznaniu otwartego dostępu.

W odniesieniu do kwestii umów o świadczenie usług zawieranych w celu realizacji publicznego transportu zbiorowego na terenie gminy, przepisy ustawy wprost wskazują, iż zawieranie umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego należy do wyłącznych uprawnień organizatora (art. 15 ust. 1 pkt 9).

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały Nr XXVIII/195/20 we wskazanym zakresie jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

WOJEWODA LUBELSKI

**Lech Sprawka**

Otrzymuje:

- 1) Przewodniczący Rady Miejskiej w Nałęczowie
- 2) Burmistrz Nałęczowa