



WOJEWODA MAZOWIECKI
Nr LEX-I.4131.152.2013.BB

Warszawa, 23 grudnia 2013 r.

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r poz. 594, 645 i 1318)

stwierdzam nieważność

§ 2 ust. 2, 3 i 4, § 4 pkt. 3 oraz § 5 uchwały Nr 342/13 Rady Gminy Celestynów z dnia 27 listopada 2013 r. w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Celestynów oraz ustalenia stawki opłaty za korzystanie z tych przystanków.

uzasadnienie

Uchwałą Nr 342/13 Rada Gminy Celestynów określiła przystanki komunikacyjne, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Celestynów, warunki i zasady korzystania z przystanków oraz stawkę opłaty za korzystanie z tych przystanków. Jako podstawę prawną do podjęcia uchwały Rada wskazała art. 40 ust.1, art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 15 ust. 2 i art.16 ust. 4, 5 i 6 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2011 r. Nr 5, poz. 13 z póź. zm.).

W toku przeprowadzonego postępowania nadzorczego organ nadzoru stwierdził, że § 2 ust. 2, 3 i 4, § 4 pkt. 3 oraz § 5 uchwały Nr 342/13 Rady Gminy Celestynów w sposób istotny naruszają art. 15 ust. 2, 25 oraz art. 32 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym. Jak wynika z przepisów ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, zarówno operator, jak i przewoźnik są podmiotami uprawnionymi do świadczenia usług w zakresie przewozu osób, jeśli spełniają warunki do podejmowania i wykonywania działalności w zakresie przewozu osób, określone w przepisach ustaw wymienionych w art. 6 ustawy. Operator wykonuje przewozy o charakterze użyteczności publicznej na podstawie umowy o świadczenie usług, zawartej z organizatorem (jednostką samorządu terytorialnego), w zakresie publicznego transportu zbiorowego, a w przypadku samorządowego zakładu budżetowego, na podstawie aktu wewnętrznego, określającego warunki wykonywania usług przewozowych (art. 4 ust. 1 pkt 8 ustawy), natomiast przewoźnik wykonuje przewozy "komercyjne", niebędące przewozami o charakterze użyteczności publicznej, na podstawie potwierdzenia zgłoszenia przewozu (art. 4 ust. 1 pkt 11 ustawy), wydawanego także przez organizatora publicznego transportu zbiorowego.

W **rozdziale 3 oddział 2** ustawy, uregulowane zostały kwestie związane z zawieraniem przez operatora umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego, natomiast w kolejnym **oddziale 3**, sprawy związane z dokonaniem zgłoszenia przez przewoźnika zamiaru wykonywania przewozu osób w zakresie publicznego transportu zbiorowego, a także wydawaniem oraz cofaniem takiego zgłoszenia.

W przypadku, gdy z operatorem zawierana jest umowa o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego, ustawodawca reglamentując tę część organizacji transportu publicznego, określił w art. 25 ust. 3 ustawy, co powinna zawierać w szczególności

taka umowa. W świetle przepisów ustawy, organizator, po wybraniu najkorzystniejszej oferty na podstawie warunków i kryteriów określonych w specyfikacji istotnych warunków zamówienia, w terminie 30 dni od dnia przekazania zawiadomienia o wyborze oferty, zawiera z przedsiębiorcą umowę o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego. Jednym z ustaleń umownych jest określenie strony, która zobowiązana jest **uzgodnić zasady korzystania z przystanków komunikacyjnych i dworców**, z ich właścicielami i zarządzającymi. Do uzgodnienia zasad korzystania z przystanków komunikacyjnych, zastosowanie mają przepisy art. 32 ustawy, który określa tryb dokonania uzgodnienia zasad korzystania z przystanków przez przedsiębiorcę, przed dokonaniem zgłoszenia o zamiarze wykonywania przewozu.

Tymczasem, jak wskazano wyżej, w kwestionowanej uchwale Rada przewidziała wymóg zawarcia umowy określającej zasady korzystania z przystanków komunikacyjnych, podczas gdy zawarcie z gminą umowy dotyczy świadczenia usług w zakresie transportu zbiorowego.

W§ 4 pkt 3 uchwały Rada ustaliła prawo odmówienia przez właściciela lub zarządcę zgody na korzystanie z przystanku w sytuacjach wymienionych w tym przepisie. Ustalenie warunków, kiedy właściciel lub zarządca może odmówić zgody na udostępnienie przystanków komunikacyjnych, wykracza, zdaniem organu nadzoru, poza delegacje ustawową.

Warunki i zasady korzystania z przystanków należy rozumieć jako faktyczne określenie sposobu korzystania z miejsca przeznaczonego do wsiadania lub wysiadania pasażerów na danej linii komunikacyjnej. Zasady te kierowane są do przewoźnika, który na ich podstawie będzie świadomy, w jaki sposób jest zobowiązany świadczyć usługi korzystając z przystanków, które są własnością (lub w posiadaniu) gminy. Brak zatem podstaw do umieszczania w uchwale dotyczącej warunków i zasad korzystania z przystanków zapisów, które nie dotyczą faktycznego korzystania z przystanku, co uczyniła w § 5 uchwały Rada Gminy Celestynów.

W orzecznictwie sądów administracyjnych wielokrotnie wskazywano, że powtórzenia i modyfikacje, jako wysoce dezinformujące, stanowią istotne naruszenie prawa (wyrok NSA z 16 czerwca 1992 r., ONSA 1993/2/44; wyrok NSA z 14 października 1999 r., OSS 2000/1/17; wyrok NSA 6 czerwca 1996 r., sygn. SA/Wr 2761/95, nie opubl.). Powtarzanie regulacji ustawowych, bądź ich modyfikacja i uzupełnienie przez przepisy uchwały może bowiem prowadzić do odmiennej czy sprzecznej z intencjami ustawodawcy

interpretacji. Trzeba bowiem liczyć się z tym, że powtórzony czy zmodyfikowany przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go zamieszczono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy. W takim kontekście, praktykę powtarzania i modyfikacji w aktach prawnych przepisów zawartych w aktach hierarchicznie wyższych, należy uznać za niedopuszczalną. Ze stanowiskiem takim koresponduje § 115, § 116 i § 118 w zw. z art. 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. Nr 100, poz.908), zgodnie z którymi w aktach prawa miejscowego zamieszcza się tylko przepisy regulujące sprawy przekazane do unormowania w przepisie upoważniającym, nie zamieszcza się przepisów niezgodnych z ustawą upoważniającą, ani nie powtarza się przepisów ustaw, ratyfikowanych umów międzynarodowych i rozporządzeń.

Ze względu na wyżej opisane nieprawidłowości, zasadne jest stwierdzenie nieważności § 2 ust. 2, 3 i 4, § 4 pkt. 3 oraz § 5 uchwały Nr 342/13 Rady Gminy Celestynów z dnia 27 listopada 2013 r. w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Celestynów oraz ustalenia stawki opłaty za korzystanie z tych przystanków w części wskazanej w petitum niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Gminie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty doręczenia, wnoszona za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał. Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały, w zakresie objętym rozstrzygnięciem, z dniem jego doręczenia.

Wojewoda Mazowiecki:
Jacek Kozłowski

