



WOJEWODA  
ZACHODNIOPOMORSKI

Szczecin, 24 stycznia 2023 r.

P-1.4131.31.2023.AA

## ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

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**

**pkt 9 i pkt 10** w Rozdziale I, **pkt 4 zdanie drugie**, oraz **pkt 5** w Rozdziale VI Załącznika Nr 3 do uchwały Nr LVI/650/22 Rady Miejskiej w Goleniowie z dnia 21 grudnia 2022 r. w sprawie *określenia przystanków komunikacyjnych i dworca, których właścicielem albo zarządcą jest Gmina Goleniów udostępnionych dla operatorów lub przewoźników, warunków i zasad korzystania z tych obiektów oraz ustalenia stawek opłat za korzystanie z nich.*

### Uzasadnienie

W dniu 21 grudnia 2022 r. Rada Miejska w Goleniowie podjęła uchwałę Nr LVI/650/22 w sprawie *określenia przystanków komunikacyjnych i dworca, których właścicielem albo zarządcą jest Gmina Goleniów udostępnionych dla operatorów lub przewoźników, warunków i zasad korzystania z tych obiektów oraz ustalenia stawek opłat za korzystanie z nich.*

Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 28 grudnia 2022 r.

Materialnoprawną podstawę podjęcia badanej uchwały stanowią przepisy art. 15 ust. 2 oraz art. 16 ust. 4 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym<sup>1</sup>, w myśl których *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. 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. Dodatkowo w przedmiotowej sprawie przywołać także należy treść art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, który stanowi, że na podstawie niniejszej ustawy organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej.*

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 1343 z późn. zm.).

Nie budzi wobec tego wątpliwości uprawnienie organu stanowiącego Gminy Goleniów do podjęcia uchwały Nr LVI/650/22, w której organ ten określił przystanki komunikacyjne oraz dworzec, których właścicielem jest Gmina Goleniów (Załącznik nr 1 do uchwały), ustalił warunki i zasady korzystania z przystanków komunikacyjnych (Załącznik nr 2 do uchwały) i dworca (Załącznik nr 3 do uchwały), a także wysokość pobieranych opłat za korzystanie z ww. obiektów (§4 uchwały).

Badana uchwała należy zatem do kategorii aktów prawa miejscowego, które zgodnie z art. 87 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej<sup>2</sup>, zaliczane są do źródeł prawa powszechnie obowiązującego na obszarze działania organu, który je ustanowił. Odnosi się do niej zatem zasada wyrażona w art. 94 Konstytucji RP, która wskazuje, że akty prawa miejscowego stanowione są na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Wnosić stąd trzeba, że organ gminy, wydając akt prawa miejscowego, winien uwzględnić ramy wyznaczonego upoważnienia, zaś każde ich przekroczenie kwalifikować należy jako istotne naruszenie prawa<sup>3</sup>. Co wymaga także zaakcentowania, realizując kompetencję wypływającą z przepisu delegacyjnego, rada gminy nie powinna powtarzać zapisów znajdujących się w aktach hierarchicznie wyżej usytuowanych, a tym bardziej dokonywać ich modyfikacji.

Zdaniem organu nadzoru, Rada Miejska w Goleniowie podejmując uchwałę Nr LVI/650/22 *w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych i dworca, których właścicielem albo zarządcą jest Gmina Goleniów udostępnionych dla operatorów lub przewoźników, warunków i zasad korzystania z tych obiektów oraz ustalenia stawek opłat za korzystanie z nich*, w części wskazanej na wstępie niniejszego rozstrzygnięcia, naruszyła powyższe reguły.

I tak, za wadliwe uznać należy postanowienia:

- **pkt 9 i pkt 10** w Rozdziale I Załącznika Nr 3 do uchwały, w którym Rada wskazała, że *Wyłącza się odpowiedzialność Zarządzającego i Administratora z tytułu szkód komunikacyjnych dotyczących pojazdów i osób korzystających z Dworca (pkt 9). Administrator ponosi odpowiedzialność cywilną za ewentualne szkody powstałe w czasie korzystania z Dworca i jego infrastruktury powstałe z jego winy (pkt 10).*

- **pkt 4 zdanie drugie**, oraz **pkt 5** w Rozdziale VI Załącznika Nr 3 do uchwały, które stanowią, że *Stanowiska postojowe, w tym postój TAXI, parkingi, stanowiska autobusowe są niestrzeżone. Pozostawienie na nich pojazdu nie powoduje zawarcia umowy przechowania tego pojazdu lub powstania innego zobowiązania, które obligowałoby Zarządzającego lub Administratora do ponoszenia odpowiedzialności za szkody powstałe w wyniku kradzieży, zniszczenia lub uszkodzenia pozostawionego pojazdu (pkt 4). Zarządzający i Administrator nie ponoszą odpowiedzialności za pozostawione na Dworcu pojazdy, ich wyposażenie ani inne rzeczy pozostawione przez przebywające tam osoby (pkt 5).*

Oceniając legalność przedmiotowej uchwały, w której określono zasady i tryb korzystania z przystanków komunikacyjnych oraz dworca na terenie Gminy Goleniów, należy w pierwszej kolejności przywołać dominujący w orzecznictwie i doktrynie pogląd, zgodnie z którym zwrot "zasady i tryb korzystania" zawiera w sobie kompetencję organu

<sup>2</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

<sup>3</sup> Tak m.in. w wyroku WSA w Gliwicach z dnia 23 października 2014 r., sygn. akt IV SA/GI 847/14.

stanowiącego gminy do formułowania norm i zasad prawidłowego postępowania oraz ustalania reguł zachowania się, które mają obowiązywać na terenie obiektów użyteczności publicznej. Oznacza to uprawnienie rady gminy do wprowadzenia reguł dotyczących obowiązującego sposobu zachowania się podmiotów, które przebywają w obiektach, o jakich mowa w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym<sup>4</sup>.

W świetle powyższego, nie sposób uznać za mieszczące się w granicach ustawowego upoważnienia regulacje odnoszące się do odpowiedzialności odszkodowawczej. Przywołane na wstępie postanowienia nawiązują do problematyki odpowiedzialności za szkody, która została uregulowana przez polskiego prawodawcę w Kodeksie cywilnym<sup>5</sup> w art. 415 i nast. Ustawa ta w sposób wyczerpujący normuje kwestię odpowiedzialności cywilnej i roszczeń odszkodowawczych, zaś rada gminy nie jest władna w uchwalonym regulaminie korzystania z obiektu o charakterze użyteczności publicznej wprowadzać w tym zakresie jakiegokolwiek dodatkowe rozwiązania prawne. Trzeba mieć również na uwadze, że w przypadku braku porozumienia pomiędzy tym, kto wyrządził szkodę a poszkodowanym, ostatecznie o odpowiedzialności odszkodowawczej i wysokości odszkodowania rozstrzygać może tylko sąd powszechny. Unormowania zawarte w Kodeksie cywilnym stanowią *iuris cogens*, normy bezwzględnie obowiązujące.

Reasumując, ze względów omówionych powyżej, stwierdzenie nieważności **pkt 9 i pkt 10** w Rozdziale I, **pkt 4 zdanie drugie**, oraz **pkt 5** w Rozdziale VI Załącznika Nr 3 do uchwały Nr LVI/650/22 Rady Miejskiej w Goleniowie z dnia 21 grudnia 2022 r. w sprawie *określenia przystanków komunikacyjnych i dworca, których właścicielem albo zarządcą jest Gmina Goleniów udostępnionych dla operatorów lub przewoźników, warunków i zasad korzystania z tych obiektów oraz ustalenia stawek opłat za korzystanie z nich*, jest konieczne i uzasadnione.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego, w terminie 30 dni od dnia otrzymania przedmiotowego rozstrzygnięcia.

II Wicewojewoda Zachodniopomorski

Mateusz Wagemann

Otrzymują:

- 1) Rada Miejska w Goleniowie,
- 2) a/a.

<sup>4</sup> Tak WSA w Poznaniu w wyroku z dnia 7 lutego 2019 r., sygn. akt II SA/Po 755/18.

<sup>5</sup> Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2018 r., poz. 1025 z późn. zm.).