

**UCHWAŁA NR XXXII/222/21**  
**RADY GMINY GILOWICE**

z dnia 7 maja 2021 r.

**w sprawie przekazania do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach skargi Prokuratora Okręgowego w Bielsku-Białej na uchwałę nr XIV/73/12 z dnia 27 stycznia 2012 roku w sprawie ustalenia stawki opłat za korzystanie z przystanków komunikacyjnych z odpowiedzią na skargę**

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r., poz. 713 z późn. zm.) oraz art. 54 §2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 roku – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 r., poz. 2325 z późn. zm.) Rada Gminy Gilowice uchwala co następuje:

**§ 1.**

1. Przekazuje się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach skargę Prokuratora Okręgowego w Bielsku-Białej na uchwałę nr XIV/73/12 z dnia 27 stycznia 2012 roku w sprawie ustalenia stawki opłat za korzystanie z przystanków komunikacyjnych wraz z odpowiedzią na skargę.

2. Odpowiedź na skargę, o której mowa w ust. 1, stanowi załącznik do niniejszej uchwały.

**§ 2.**

Upoważnia się Wójta Gminy Gilowice do:

1. Przekazania skargi wraz z odpowiedzią na skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach;

2. Reprezentowania Rady Gminy Gilowice przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Gliwicach w postępowaniu wszczętym przedmiotową skargą, a w przypadku konieczności sporządzenia skargi kasacyjnej do reprezentowania Rady Gminy Gilowice przez Naczelnym Sądem Administracyjnym w Warszawie z prawem do udzielenia pełnomocnictwa do reprezentowania Rady Gminy Gilowice.

**§ 3.**

Wykonanie uchwały powierza się Wójtowi Gminy Gilowice.

**§ 4.**

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady

**Mirosław Pyclik**



Załącznik do uchwały Nr XXXII/222/21

Rady Gminy Gilowice

z dnia 7 maja 2021 r.

**Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach**

ul. Prymasa Stefana Wyszyńskiego 2

44-100 Gliwice

**Skarżący: Prokurator Okręgowy w Bielsku-Białej**

Prokuratura Okręgowa w Bielsku-Białej

ul. Legionów 79

43-300 Bielsko-Biała

**Organ: Rada Gminy Gilowice**

reprezentowana przez:

**Wójta Gminy Gilowice**

ul. Krakowska 40

**34-322 Gilowice**

### **ODPOWIEDŹ NA SKARGĘ**

**Prokuratora Okręgowego w Bielsku-Białej na uchwałę Rady Gminy Gilowice**

**Nr XIV/73/12 z dnia 27 stycznia 2012 roku w sprawie ustalenia stawki za korzystanie z przystanków komunikacyjnych, sygn. akt: PO IV Pa 7.2021**

Działając imieniem Rady Gminy Gilowice – mocą udzielonego mi uchwałą nr XXXII/222/21 Rady Gminy Gilowice z dnia 7 maja 2021 roku upoważnienia, której odpis przedkładałam w załączeniu - na podstawie art. 54 §2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 roku – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2019 r., poz. 2325, dalej: „p.p.s.a.”) przekazuje skargę Prokuratora Okręgowego w Bielsku-Białej uchwałą Rady Gminy Gilowice Nr XIV/73/12 z dnia 27 stycznia 2012 roku w sprawie ustalenia stawki za korzystanie z przystanków komunikacyjnych, sygn. akt: **PO IV Pa 7.2021** wraz z odpowiedzią na skargę, wnosząc jednocześnie o:

1. oddalenie skargi w całości i umorzenie postępowania;
2. przeprowadzenie rozprawy również pod nieobecność strony lub jej pełnomocnika.

### **Uzasadnienie**

#### **I. Dotychczasowy przebieg postępowania**

Dnia 27 stycznia 2012 roku Rada Gminy Gilowice na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 oraz art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142 poz. 1591 z późn. zm. w związku z art. 16 ust. 1, ust. 4-7 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 roku o publicznym transporcie zbiorowym (Dz.U. z 2015 r., poz. 1440) podjęła uchwałę Nr XIV/73/12 w sprawie ustalenia stawki za korzystanie z przystanków komunikacyjnych.

Zgodnie z §1 uchwały postanowiono ustalić stawkę opłaty za korzystanie przez przewoźników wykonujących przewozy regularne w krajowym transporcie drogowym osób, przystanków komunikacyjnych których właścicielem albo zarządzającym jest Gmina Gilowice w wysokości 0,05 zł za jedno zatrzymanie środka transportu na przystanku komunikacyjnym.

Wykonanie przedmiotowej uchwały powierzono Wójtowi Gminy Gilowice (§2), określając, że wchodzi ona w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego (§3).



Uchwała została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego dnia 15 lutego 2012 roku.

## II. Zarzuty zawarte w skardze

Dnia 12 kwietnia 2021 roku do Urzędu Gminy Gilowice wpłynęło pismo Prokuratury Okręgowej w Bielsku-Białej z dnia 06 kwietnia 2021 roku, które zaadresowane zostało do Rady Gminy Gilowice. W załączeniu do przedmiotowego pisma zgodnie z treścią art. 54 §1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 roku – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi przesłano skargę Prokuratora Okręgowego w Bielsku-Białej na uchwałę nr XIV/73/12 Rady Gminy Gilowice z dnia 27 stycznia 2012 roku w sprawie ustalenia stawki za korzystanie z przystanków komunikacyjnych, sygn. akt: PO IV Pa 7.2021.

Zaskarżonej uchwale zarzucono istotne naruszenie prawa, a to art. 16 ust. 4 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 roku o publicznym transporcie zbiorowym (tj. Dz.U. z 2019 r., poz. 2475, dalej jako: „u.p.t.z.”) poprzez niewłaściwe zastosowanie i wprowadzenie w §1 uchwały stawek w postaci jednej stawki opłat dla wszystkich przewoźników za korzystanie z przystanków komunikacyjnych w wysokości 0,05 zł za jedno zatrzymanie środka transportu na przystanku komunikacyjnym, a więc zastosowanie stawek o dyskryminującym charakterze, wbrew treści art. 16 ust.4 u.p.t.z., która pozwala na pobieranie opłat za korzystanie przez operatorów i przewoźników z przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym jest jednostka samorządu terytorialnego, z uwzględnieniem niedyskryminujących zasad.

Na podstawie art. 147 §1 p.p.s.a. Prokurator Okręgowy w Bielsku-Białej wniósł o stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały w całości.

## III. Odpowiedź na zarzuty zawarte w skardze

Działając imieniem Rady Gminy Gilowice wnoszę o oddalenie skargi w całości.

Przepis art. 16 ust. 4 u.p.t.z. wprowadza możliwość pobierania opłat za korzystanie przez operatorów i przewoźników z przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym jest jednostka samorządu terytorialnego, a stawka opłat ustalana jest w drodze uchwały podjętej przez właściwy organ danej jednostki. Rada Gminy Gilowice przy podejmowaniu zaskarżonej uchwały działała zgodnie z przesłankami ww. przepisu.

Odnosząc się do zarzutu zawartego w skardze Rada Gminy Gilowice zgadza się, iż obowiązkiem właściwego organu danej jednostki samorządu terytorialnego jest, zgodnie z powołanym art. 16 ust. 4 in fine u.p.t.z., rozważenie w procesie uchwałodawczym dotyczącym uchwały w przedmiocie ustalenia stawki opłaty za korzystanie z przystanków komunikacyjnych lub dworców, czy nie będzie ona dyskryminować określonego kręgu jej adresatów. Delegacja ustawowa zawarta w art. 16 ust. 4 ww. ustawy obliguje radę gminy do dokonania uprzedniej analizy wskazującej, że zastosowanie - jak w niniejszym przypadku - jednolitej stawki dla wszystkich przewoźników operujących na przystankach, których gmina jest właścicielem lub zarządzającym, będzie uwzględniać niedyskryminujące zasady. Należy przez to rozumieć zapewnienie traktowania wszystkich przewoźników w sposób równorzędny poprzez wyeliminowanie lub ograniczenie konkurencji wśród przewoźników wykonujących usługi przewozu w granicach gminy.

Wskazać należy, że art. 16 ust. 4 i ust. 5 u.p.t.z. nie różnicuje środków transportu przy ustalaniu stawki przedmiotowych opłat, zatem budzi wątpliwości podnoszony przez skarżącego zarzut naruszenia prawa materialnego. Specyfika lokalna może uzasadniać zastosowanie jednej stawki dla przystanków komunikacyjnych. W przepisach ustawy o transporcie zbiorowym nie wyjaśniono, co należy rozumieć przez pojęcie "niedyskryminujące zasady". W orzecnictwie Trybunału Konstytucyjnego wskazuje się, że dyskryminacja to nierówne traktowanie prawnie nieusprawiedliwione i nieuzasadnione obiektywnymi przyczynami. Konstytucyjna zasada równości wobec prawa w ujęciu najszerszym polega na tym, że wszystkie podmioty prawa (adresaci norm prawnych), charakteryzujące się daną cechą istotną w równym stopniu, mają być traktowane równo (tak orzeczenie TK z dnia 13 września 1990 r., sygn. U. 4/90, OTK 1990, poz. 10). Zasada równości dotycząca praw i wolności obywateli, oznacza zakaz ustanawiania regulacji o charakterze dyskryminującym (np. wyrok TK z dnia 9 marca 1988 r., sygn. U. 7/87, OTK 1988, poz. 1), ale pod warunkiem, że adresaci normy prawnej charakteryzują się w równym stopniu określonymi cechami.



Ustawa z dnia 16 grudnia 2010 roku o publicznym transporcie zbiorowym nie definiuje przy tym pojęcia "niedyskryminujących zasad". W uzasadnieniu projektu ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. (druk sejmowy nr 2916) podniesiono: "Stawki opłat powinny być ustalane z uwzględnieniem niedyskryminujących zasad dla wszystkich operatorów i przewoźników wykonujących publiczny transport zbiorowy na obszarze właściwości organizatora. W szczególności odnosi się to do takich kwestii, jak np.: jednakowa wysokość stawki opłaty, uwzględnianie standardu poszczególnych przystanków komunikacyjnych lub dworców, uwzględnianie wielkości taboru, jakim wykonywany jest przewóz. (...) Możliwość nałożenia omawianej opłaty uzasadniona jest tym, że zarówno operatorzy jak i przewoźnicy wykonujący publiczny transport zbiorowy i korzystający przy tym z przystanków lub dworców będących własnością lub w zarządzie jednostki samorządu terytorialnego, partycypowali w kosztach związanych m.in. z korzystaniem z infrastruktury transportowej, z utrzymaniem przystanków lub dworców w należytych stanie, co związane jest z ich sprzątaniem, konserwacją, odnawianiem itp."

Odnosząc się do powyższego należy wskazać, iż w przedmiotowej sprawie przy ustalaniu wysokości opłat za korzystanie z przystanków Rada Gminy Gilowice analizowała zarówno wysokość opłaty, jaką należy ustalić za korzystanie z przystanków, standard przystanków (de facto na obszarze całej gminy ten sam) oraz uwzględniła wartość wielkości taboru poszczególnych przewoźników wykonujących przewóz na terenie Gminy Gilowice. Wszystkie te analizy prowadziły do wniosku, że w obrębie Gminy Gilowice brak jest podstaw do stosowania niejednolitej stawki za korzystanie z przystanków autobusowych. Specyfika lokalnego rynku przewozowego nie dawała podstaw do różnicowania wysokości stawek za korzystanie z przystanków, bowiem przewoźnicy działający na terenie Gminy Gilowice charakteryzują się podobnymi cechami, i ciężko doszukać się przy ich porównaniu podstaw do różnicowania stawek za korzystanie z przystanków komunikacyjnych. Co więcej z przepisów nie wynika również obowiązek różnicowania stawki opłaty choćby od rodzaju pojazdów jakie zatrzymują się na przystanku. Stosowanie konstytucyjnej zasady równości (znajdującej swoje odbicie w niedyskryminującym charakterze opłat za korzystanie z samorządowych przystanków lub dworców), powinno się właśnie przejawiać w ustalaniu przez organy prawotwórcze jednostek samorządu terytorialnego stawek równych, nieróżnicujących w żaden sposób podmiotów korzystających z takich obiektów, jeżeli podmioty te charakteryzują się podobnymi cechami, jak to ma miejsce w niniejszym przypadku. Niedyskryminujący charakter opłat oznacza nieróżnicowanie pozycji przewoźników w przypadku, gdy brak jest do tego podstaw. To, że organ zastosował jednakową stawkę za każde zatrzymanie środka transportu na przystanku komunikacyjnym nie świadczy jeszcze o zastosowaniu wobec przewoźników i operatorów dyskryminujących zasad. Przyjęcie jednolitej stawki dla wszystkich przewoźników jest odzwierciedleniem równego traktowania przedsiębiorców dokonujących przewozów w publicznym transporcie zbiorowym, w szczególności biorąc pod uwagę, że na terenie Gminy Gilowice nie konkurują ze sobą operatorzy i przewoźnicy mający znacząco zróżnicowane przedsiębiorstwa. Z przystanków korzystają głównie przewoźnicy, którzy dysponują podobnymi środkami transportu pasażerów.

W przedmiotowej sprawie zarówno przy pracach w komisjach nad uchwałą i konstruowaniu jej treści, jak i podejmowaniu przedmiotowej uchwały znana i analizowana była, sytuacja ilości osób korzystających z danych środków transportu. Powyższe znajdowało się w polu widzenia i analizy Rady Gminy Gilowice. Motywy jakimi kierowała się Rada Gminy Gilowice były dyskutowane przez podjęciem uchwały z uwzględnieniem stanu faktycznego i argumentów przemawiających za przyjęciem stawki 0,05 zł opłaty za jedno zatrzymanie środka transportu na przystanku komunikacyjnym. Różnicując w tym zakresie stawkę opłat organ dopuściłby się naruszenia zasady niedyskryminacji. Organ uwzględnił w uchwale niedyskryminujące zasady dla wszystkich przewoźników. Rada Gminy dokonała analizy zastosowania jednolitej stawki w przypadku wszystkich przewoźników operujących na przystankach, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Gilowice, wszakże specyfika lokalna Gminy w pełni uzasadnia zastosowanie jednej stawki.

Skarżący nie zwrócił również uwagi na okoliczność, że podczas sesji Rady Gminy z dnia 25 maja 2016 roku, projekt był przedmiotem debaty. Co prawda protokoły z sesji Rady Gminy i posiedzeń komisji oddają jedynie podstawowe konieczne informacje, co nie oznacza że w toku dyskusji nie są analizowane poszczególne problemy bardziej szczegółowo. Wyjaśnienia również wymaga, że brak uzasadnienia przedmiotowej uchwały nie może stanowić podstawy do uznania, że przy jej uchwaleniu nie uwzględniono niedyskryminujących zasad.

Końcowo zaznaczyć należy również, że zaskarżona uchwała była przedmiotem badania co do zgodności z obowiązującymi przepisami prawa przez organ nadzoru - Wojewodę Śląskiego, który w tym



zakresie nie wnosił żadnych zastrzeżeń. Powoływane przez Prokuratora uwagi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 20 lutego 2009 roku nie są wiążące dla Rady Gminy, bowiem w pierwszej kolejności należy badać, czy jej działanie jest zgodne z obowiązującymi przepisami, co w niniejszej sprawie nie powinno budzić wątpliwości. Podkreślenia raz jeszcze wymaga, że specyfika lokalnego rynku przewozowego nie dawała podstaw do różnicowania wysokości stawek za korzystanie z przystanków. Ponadto Prokurator nie wykazał, jakie negatywne skutki dla porządku prawnego miałyby wywoływać zaskarżona uchwała.

Mając na uwadze powyższe wnoszę jak na wstępie.