

## **UCHWAŁA Nr IV/23/2023**

### **Rady Powiatu w Nowym Dworze Gdańskim**

z dnia 12 kwietnia 2023 r.

#### **w sprawie rozpatrzenia skargi na działalność Starosty Nowodworskiego**

Na podstawie art. 12 pkt 11 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t. j. Dz. U. z 2022 r., poz. 1526) oraz art. 229 pkt 4 w związku z art. 227 i art. 237 § 1, § 3, art. 238 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t. j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2000 ze zm.) uchwała się:

#### **§ 1.**

Po rozpatrzeniu skargi w zakresie nieprzestrzegania i niestosowania się do obowiązujących przepisów prawa przez Starostę Nowodworskiego, uznaje się skargę za bezzasadną.

#### **§ 2.**

Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Rady Powiatu w Nowym Dworze Gdańskim, zobowiązując jednocześnie do przesłania stronie skarżącej niniejszej uchwały wraz z uzasadnieniem.

#### **§ 3.**

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

**Przewodniczący Rady**

( - )

**Robert Ciżmowski**

## Uzasadnienie

W dniu 20.03.2023r. do Rady Powiatu w Nowym Dworze Gdańskim wpłynęła skarga na Starostę Nowodworskiego w zakresie nieprzestrzegania i niestosowania się do obowiązujących przepisów prawa.

Zgodnie z § 67 ust. 1 Statutu Powiatu Nowodworskiego, stanowiącego załącznik do Uchwały Nr IX/72/2019 Rady Powiatu w Nowym Dworze Gdańskim z dnia 29 listopada 2019 r. w sprawie przyjęcia Statutu Powiatu Nowodworskiego, Przewodniczący Rady Powiatu w Nowym Dworze Gdańskim, przekazał skargę w dniu 20.03.2023r. do Przewodniczącego Komisji Skarg, Wniosków i Petycji, zobowiązując komisję do przedstawienia Radzie Powiatu projektu uchwały w sprawie wraz z uzasadnieniem przedstawiającym jej rozstrzygnięcie oraz przekazania niezwłocznie powyższego w terminie rozpoznania skargi na sesji wypadającej w okresie jednego miesiąca od dnia jej wniesienia.

Tegoż samego dnia tj. 20.03.2023 r. Przewodniczący Komisji Skarg, Wniosków i Petycji złożył do Zarządu Powiatu wniosek o przedstawienie wyjaśnień w zakresie zarzutów skargi. Na posiedzeniu w dniu 28.03.2023 r. Zarząd Powiatu w Nowym Dworze Gdańskim zobligował Kierownika Wydziału Infrastruktury, Panią Paulinę Cizek do złożenia pisemnego wyjaśnienia w sprawie złożonej skargi. Dnia 04.04.2023 r. Zarząd Powiatu w Nowym Dworze Gdańskim przedłożył pismem do Komisji Skarg, Wniosków i Petycji wyjaśnienie Kierownika Wydziału Infrastruktury Starostwa Powiatowego w Nowym Dworze Gdańskim.

Na posiedzeniu w dniu 06.04.2023r. Komisja Skarg, Wniosków i Petycji przeanalizowała dokumenty dotyczące skargi.

W złożonej skardze, Skarżący zarzuca Staroście Nowodworskiemu nieprzestrzeganie i niestosowanie się do obowiązujących przepisów tj. Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 roku w sprawie szczegółowych warunków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa drogowego i warunków ich umieszczania na drogach, w którym określono, że niedopuszczalne jest stosowanie progów zwalniających m. in. na ulicach i drogach wyjazdowych pojazdów straży pożarnej oraz na ulicach i drogach w przypadku kursowania autobusowej komunikacji pasażerskiej. Powyższe dotyczy sprawy odmowy demontażu liniowego progu zwalniającego w miejscowości Solnica na drodze powiatowej. Skarżący wskazują, iż droga 2301G jest główną i jedyną drogą dojazdową do miejscowości Rakowiska, w której mieszkają ludzie. Po tej drodze poruszają się pojazdy uprzywilejowane w celu ratowania zdrowia i życia ludzkiego, a zamontowanie progu w bardzo dużym stopniu uniemożliwia płynne i szybkie dotarcie do uszkodzonych. Dodatkowo wskazana droga jest jedyną drogą wyjazdową dla Ochotniczej Straży Pożarnej w Rakowiskach.

Skarżący wnosi, by Starosta Nowodworski dostosował się do obowiązujących przepisów.

Z pisemnego wyjaśnienia Kierownika Wydziału Infrastruktury wynika, iż zarzut wskazany w skardze jest bezzasadny. Kierownik wyjaśnia, iż dnia 23 sierpnia 2022 r. mieszkańcy miejscowości Solnica wystąpili do Starostwa Powiatowego w Nowym Dworze Gdańskim Wydział Infrastruktury z wnioskiem o zlokalizowanie w obszarze zwartej zabudowy, progów zwalniających motywując swoją prośbę względami bezpieczeństwa pieszych uczestników ruchu drogowego, w tym dzieci korzystających z przewozów szkolnych oraz rowerzystów.

W przedmiotowym piśmie zwrócono uwagę na problem niestosowania się kierowców do ograniczenia prędkości wynikającego ze znaku D-42 „obszar zabudowany”. Biorąc pod uwagę wnioski mieszkańców oraz parametry techniczne drogi tj. szerokość jezdni ok. 3,4 m,

brak chodnika i gruntowe pobocza pracownicy Wydziału Infrastruktury przygotowali projekt organizacji ruchu uwzględniający umieszczenie progów zwalniających. Ponadto należy dodać, iż podczas przeprowadzonych wizji lokalnych przez przygotowanie w/w projektu pracownicy Wydziału Infrastruktury zaobserwowali pojazdy poruszające się z nadmierną prędkością. Również w trakcie montażu progów doszło do niebezpiecznego zdarzenia z udziałem kierowcy, który nie zwolnił pomimo oznakowania prac na drodze, niemalże potracając pracownika Starostwa.

Przy podejmowaniu decyzji o zamontowaniu progów zwalniających na drodze powiatowej nr 2301G w miejscowości Solnica działano w oparciu o przepisy prawa i w porozumieniu z Komendą Powiatową Policji w Nowym Dworze Gdańskim, która nie tylko opiniowała przygotowane przez Wydział Infrastruktury projekty stałej organizacji ruchu, ale także wskazywała na konieczność zwiększenia bezpieczeństwa uczestników ruchu drogowego na tym odcinku drogi. W piśmie z dnia 05.12.2022 r. KPP podkreśliła, iż niejednokrotnie w tym miejscu dochodziło do ujawniania wykroczeń różnego rodzaju w tym również związanych z przekraczaniem dozwolonej prędkości. Skan tego pisma został udostępniony Skarżącej przy piśmie znak OPR.1431.8.2023.KB z dnia 23.01.2023 r. Podniesiony przez Skarżącą zarzut, iż „nie sposób jest wyciągnąć wniosek, aby na omawianej drodze dochodziło do nadmiernego naruszania przepisów dozwolonej prędkości” należy uznać za bezpodstawny, gdyż podważa on stanowisko organu sprawującego kontrolę nad ruchem drogowym.

W swojej skardze Skarżąca powołuje się również na brak możliwości stosowania progów zwalniających na drogach gdzie „kursuje autobus komunikacji pasażerskiej”, jednak przywołane stwierdzenie nie jest zgodne z obowiązującymi przepisami prawa. W Rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i warunków ich umieszczania na drogach wskazano, iż niedopuszczalne jest stosowanie progów zwalniających:

- na ulicach i drogach wyjazdowych pojazdów straży pożarnej, stacji pogotowia ratunkowego itp.,
- na ulicach i drogach, na których odbywa się ruch autobusów lub trolejbusów wykonujących odpłatny przewóz na regularnych liniach, z wyjątkiem progów wyspowych lub progów płytowych o krzywej sinusoidalnej rampie najazdowej lub rampie prostej o pochyleniu nie większym niż 1:15.

Za drogi wyjazdowe pojazdów straży pożarnej, stacji pogotowia ratunkowego itp. uznaje się drogi zlokalizowane bezpośrednio przy budynkach tych jednostek, lub w miejscach stacjonowania ich pojazdów, co oznacza, iż ten zapis nie odnosi się do progów zamontowanych w miejscowości Solnica. Charakter przewozu jakim jest przewóz szkolny na trasie Solnica – Rakowiska, **nie przemawia** za uznaniem tego typu przewozu za przewóz regularny, gdyż ustalenie stałego i niezmiennego rozkładu jazdy, a także oznakowanych przystanków w tym przypadku jest niemożliwe. *Ten rodzaj przewozu jest ściśle uzależniony od planów lekcji przewożonych uczniów, ewentualnych uroczystości szkolnych, rekolekcji itp., przez co nie można mu przypisać cech niezmienności i stałości. Jak wynika z samej istoty przewozu szkolnego ustalenie stałego i niezmiennego rozkładu jazdy oraz ustanowienie stałych oznakowanych przystanków stanowiłoby zaprzeczenie wszelkiej elastyczności koniecznej przy takich przewozach. Regularność o której mowa w art. 4 pkt 7 ustawy o transporcie drogowym musi przekładać się na możliwość ustalenia stałego i niezmiennego rozkładu jazdy. Z uwagi na fakt, iż organizacja przewozów szkolnych regulowana jest zapisami corocznego przetargu a harmonogram kursów ustalany przez zamawiającego ulega zmianie, należy stwierdzić, że kursy te nie posiadają niezmiennego rozkładu jazdy. Potwierdzenie powyższego stanowi, iż w okresie wakacji szkolnych przedmiotowe kursy nie odbywają się, natomiast zapewnienie bezpieczeństwa użytkowników drogi musi mieć charakter stały i nie należy go ograniczać ze względu na okresowo realizowane przewozy.*

Dodatkowo Kierownik Wydziału Infrastruktury wskazuje, iż w odpowiedzi na zarzut dotyczący wskazania nieprawdziwej informacji w zakresie rodzaju kursów realizowanych na trasie Solnica – Rakowiska, na chwilę wprowadzania zmian stałej organizacji ruchu dotyczącej ustawienia progów zwalniających w sposób rzetelny ustalono rodzaj wykonywanych kursów jako przewozy szkolne.

Nie stwierdzono, aby na przedmiotowej trasie znajdował się przystanek autobusowy, posiadający informacje o rozkładzie jazdy z uwzględnieniem godzin odjazdów środków transportowych przewoźnika drogowego uprawnionego do korzystania z tego miejsca do czego zobowiązują przepisy ustawy o transporcie drogowym. Również na podstawie ustawy Prawo przewozowe, przewoźnik wykonujący regularne przewozy osób zobowiązany jest w szczególności podać do publicznej wiadomości rozkład jazdy środków transportowych przez zamieszczenie informacji na wszystkich dworcach i przystankach wymienionych w rozkładzie jazdy. Należy zauważyć, iż samo określenie przystanku w wykazie stanowiącym załącznik do uchwały Rady Powiatu w Nowym Dworze Gdańskim nie jest równoznaczne z jego użytkowaniem przez jakiegokolwiek przewoźnika.

Dodatkowo ustalono, iż przewoźnik wykonujący przewozy szkolne został wyłoniony w drodze postępowania przetargowego ogłoszonego przez Burmistrza Nowego Dworu Gdańskiego, w którym przedmiot zamówienia określono kodem CPV: 60130000 – Usługi w zakresie specjalistycznego transportu drogowego osób. Potwierdziło to również fakt, iż przewozy nie są transportem publicznym, lecz dotyczą określonej grupy osób, w tym przypadku uczniów szkół na terenie gminy. Również podczas rozmowy telefonicznej z pracownikiem PKS uzyskano informację, iż na trasie Solnica – Rakowiska kursuje wyłącznie autobus szkolny, co jedynie utwierdziło Kierownika Wydziału Infrastruktury o słuszności podjętych działań. Organizacja ruchu została zatwierdzona i wprowadzona do dnia 30 listopada 2022 roku.

W dniu 5 grudnia 2022 roku mieszkańcy Rakowisk złożyli do Starosty Nowodworskiego wniosek o demontaż progów. Wniosek został skierowany na Zarząd, który na posiedzeniu w dniu 06.12.2022 roku zaproponował, aby dokonać zmiany progów liniowych na progi wyspowe. Na wniosek Wydziału Infrastruktury została przeprowadzona lustracja miejsca z udziałem przedstawicieli KPP w Nowym Dworze Gdańskim pod kątem proponowanych zmian. W piśmie z dnia 8 grudnia 2022 roku KPP uznała, iż nie ma możliwości dokonania zmiany związanej z usytuowaniem progów wyspowych ze względu na nieodpowiednią szerokość jezdni. Wydział Infrastruktury przekazał pismo KPP na Zarząd Powiatu z jednoczesną propozycją usunięcia jednego z dwóch progów zwalniających oraz zmiany ograniczenia prędkości w obszarze zabudowanym. Zarząd po ponownym dogłębnym przeanalizowaniu zaistniałej sytuacji, biorąc pod uwagę stanowiska zarówno mieszkańców Solnicy jak i Rakowisk, zaakceptował zaproponowane przez Wydział Infrastruktury rozwiązanie. Nowa organizacja ruchu została zatwierdzona 5 stycznia 2023 roku i wprowadzona do 20 stycznia 2023 roku.

Załączone przez Skarżącą pismo PKS Elbląg Sp. z o. o. z dnia 10.01.2023 r. wskazuje, iż kursy na trasie, na której zamontowano progi są kursami z oznaczeniem „S” tj. kurs wykonywany w dni nauki szkolnej. Ponadto określono, iż kursy są otwarte dla mieszkańców. Nie stanowi to jednak podstawy by sądzić, iż doszło do naruszenia przepisów prawa w zakresie zmian organizacji ruchu. Zarządca Drogi nie jest organem właściwym, aby dochodzić słuszności pobierania opłat w trakcie wykonywania specjalistycznego transportu drogowego osób, dlatego też w dniu 10.02.2023 r. poinformowano Skarżącą o wydłużonym terminie na udzielenie odpowiedzi, ponieważ z przedstawionego pisma nie wynika jednoznacznie, iż przewoźnik na trasie Solnica – Rakowiska wykonuje regularne przewozy publiczne. Ustawa o publicznym transporcie zbiorowym wskazuje, iż publiczny transport zbiorowy to powszechnie dostępny regularny przewóz osób wykonywany w określonych odstępach czasu i po określonej linii komunikacyjnej, liniach komunikacyjnych lub sieci komunikacyjnej. Natomiast w ustawie o transporcie drogowym

linia komunikacyjna jest to połączenie komunikacyjne na określonej drodze między przystankami wskazanymi w rozkładzie jazdy, po której odbywają się regularne przewozy osób. Należy przy tym zaznaczyć, iż przedmiotowy kurs „S” kursuje zgodnie z harmonogramem ustalonym przez Zamawiającego tj. Gminę Nowy Dwór Gdański. Dodatkowo z zapisów umowy wynika, iż harmonogram przewozów uzależniony jest od zmiany planów lekcji, szkolnego planu nauczania, ilości uczniów, zmiany organizacji roku szkolnego, odpracowania dni wolnych, co świadczy o braku regularności wykonywanych kursów.

Nie podlega wątpliwości, iż jedynym przewoźnikiem na przedmiotowej trasie jest PKS Elbląg Sp. z o. o., który nie wniósł sprzeciwu, czy też zażalenia na zmianę organizacji ruchu. Z uwagi na fakt, iż jedynie mieszkańcy Rakowisk wykazywali niezadowolenie z umieszczenia urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i podważali zasadność zastosowania progów we wskazanym miejscu, Wydział Infrastruktury w dniu 02.03.2023 r. wystąpił do Spółki z wnioskiem o zajęcie stanowiska w przedmiotowej sprawie. W odpowiedzi na w/w pismo, PKS Elbląg Sp. z o.o. poinformowała, iż progi nie wpływają na wydłużony czas przejazdu autobusu, komfort jazdy pasażerów czy też ewentualne uszkodzenia autobusów wykonujących przewozy. Ponadto przewoźnik jednoznacznie poparł inicjatywę wdrożonych rozwiązań i potwierdził pozytywny wpływ zmiany organizacji ruchu na zwiększenie bezpieczeństwa użytkowników drogi.

Zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa na drogach powiatowych posiadających klasę Z lub L oraz nawierzchnię bitumiczną, dozwolone jest umieszczanie progów zwalniających. Wszystkie wnioski w tej kwestii rozpatrywane są indywidualnie, w zależności od parametrów technicznych drogi, jej funkcji i w oparciu o opinię Komendy Powiatowej Policji. Również w przypadku wniosku o lokalizację progów na ul. Morskiej w Stegnie na który powołuję się Skarżąca przeprowadzono wraz z KPP analizę bezpieczeństwa ruchu. Pod uwagę wzięto liczbę wypadków na przedmiotowej drodze, sezonowe natężenie ruchu oraz parametry techniczne, które zapewniają bezpieczeństwo użytkowników ruchu tj. szerokość jezdni i chodnik na całej długości drogi. Jednym z aspektów stanowiącym argument o odmowie umieszczenia progów na ul. Morskiej w Stegnie było funkcjonowanie komunikacji autobusowej, jednak ostatecznie to specyficzny charakter drogi, która stanowi jedyny dojazd do głównego zejścia na plażę zdecydował o negatywnym rozpatrzeniu wniosku.

W świetle powyższych wyjaśnień, Wydział Infrastruktury pozostaje przy stanowisku, iż zmiany organizacji ruchu dokonano zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa w oparciu o wiarygodne informacje. Wszelkie działania podjęto w uzgodnieniu z Komendą Powiatową Policji w Nowym Dworze Gdańskim która dnia 27.02.2023 r., przedstawiła interpretację przepisu w zakresie stosowania progów zwalniających. W piśmie tym zauważono, iż jedynie organizator kursów pasażerskich ma prawo wnieść zażalenie do zarządzającego ruchem. Jednak w tym przypadku popiera on inicjatywę podjętych działań. Ponadto tak zwane „kursy szkolne”, czyli przewozy realizowane sporadycznie w określone dni tygodnia w czasie trwania zajęć w pobliskich szkołach, nie doprowadzą do generowania nadmiernych drgań i hałasu w czasie przejeżdżania przez urządzenia bezpieczeństwa ruchu, gdyż ich częstotliwość sprowadza się do kilku kursów w ciągu dnia. Dodatkową okolicznością uzasadniającą montaż progów zwalniających jest liczne poparcie okolicznego społeczeństwa. W interpretacji zwrócono uwagę na nadrzędność przepisów Konstytucji RP, mówiących o bezpieczeństwie przysługującym każdemu obywatelowi Państwa Polskiego. Zaznaczono także, iż zarządca drogi lub organ zarządzający ruchem poprzez wprowadzenie urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego działał na rzecz dobra publicznego mając na względzie dobro ogółu a nie tylko określonej grupy społecznej.

Wyjaśnienie Kierownika Wydziału Infrastruktury Starostwa Powiatowego w Nowym Dworze Gdańskim w powyższym potwierdza, iż zarzut Skarżącej dotyczący nieprzestrzegania i niestosowania się do obowiązujących przepisów prawa, jest bezzasadny.

W związku z powyższym, Komisja po rozpatrzeniu skargi na posiedzeniu w dniu 06.04.2023r. oraz na podstawie zebranej dokumentacji w sprawie, uznała skargę za bezzasadną.

Informuje się skarżącego, że zgodnie z art. 239 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego w przypadku, gdy skarga, w wyniku jej rozpatrzenia, została uznana za bezzasadną i jej bezzasadność wykazano w odpowiedzi na skargę, a skarżący ponowił skargę bez wskazania nowych okoliczności – organ właściwy do jej rozpatrzenia może podtrzymać swoje poprzednie stanowisko z odpowiednią adnotacją w aktach sprawy – bez zawiadomiania skarżącego, co będzie tożsame z nierozstrzygnięciem skargi.

**Przewodniczący Rady**

( - )

**Robert Ciżmowski**