



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

Białystok, dnia 26 lutego 2026 r.

Poz. 970

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-II.4131.25.2026.AJ WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 25 lutego 2026 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153 z późn. zm.),

stwierdzam nieważność

uchwały nr XXI/122/2026 Rady Mejskiej w Suchowoli z dnia 27 stycznia 2026 r. w sprawie ustalenia cen za usługi przewozowe w publicznym transporcie zbiorowym w zakresie zadania o charakterze użyteczności publicznej organizowanym przez gminę Suchowola oraz sposobu ustalania wysokości opłat dodatkowych.

UZASADNIENIE

W dniu 27 stycznia 2026 r. Rada Miejska w Suchowoli podjęła uchwałę nr XXI/122/2026 w sprawie ustalenia cen za usługi przewozowe w publicznym transporcie zbiorowym w zakresie zadania o charakterze użyteczności publicznej organizowanym przez gminę Suchowola oraz sposobu ustalania wysokości opłat dodatkowych, która wpłynęła do organu nadzoru w dniu 30 stycznia 2026 i z urzędu poddana została kontroli legalności.

Przeprowadzona analiza wykazała, iż podjęta została z istotnym naruszeniem prawa, w związku z czym w dniu 19 lutego 2026 r. wszczęte zostało postępowanie nadzorcze. Zgodnie bowiem z art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, uchwała organu gminy sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia jej doręczenia organowi nadzoru.

W ocenie organu nadzoru przedmiotowa uchwała w sposób istotny narusza art. 34a ust. 2 w zw. z art. 34a ust. 1 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. Prawo przewozowe (Dz. U. z 2024 poz. 1262), art. 50a ust. 1 i art. 50b ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2025 r. poz. 285 z późn. zm), **poprzez nieprawidłowe wypełnienie delegacji ustawowej**, a także art. 8 pkt 2 w związku z art. 7 ust. 4 pkt 1 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, **z uwagi na przekroczenie upoważnienia ustawowego**.

Zgodnie z art. 34a ust. 1 ustawy Prawo przewozowe minister właściwy do spraw transportu w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw żeglugi śródlądowej określi, w drodze rozporządzenia:

- 1) sposób ustalania wysokości opłat dodatkowych pobieranych w razie:
 - a) braku odpowiedniego dokumentu przewozu,
 - b) braku ważnego dokumentu poświadczającego uprawnienie do bezpłatnego albo ulgowego przejazdu,
 - c) niezapłacenia należności za zabrane ze sobą do środka przewozu rzeczy lub zwierzęta albo naruszenia przepisów o ich przewozie,

d) spowodowania, bez uzasadnionej przyczyny, zatrzymania lub zmiany trasy środka transportu

- mając na uwadze zróżnicowanie wysokości opłat dodatkowych w zależności od strat poniesionych przez przewoźnika i powodu nałożenia opłaty dodatkowej;

2) sposób ustalania wysokości przysługującej przewoźnikowi opłaty manipulacyjnej, mając na uwadze ponoszone koszty czynności związanych ze zwrotem lub umorzeniem opłaty dodatkowej.

Jak stanowi art. 34a ust. 2 ustawy Prawo przewozowe w odniesieniu do gminnego, powiatowego i wojewódzkiego regularnego przewozu osób, **przepisy, o których mowa w ust. 1, określają odpowiednio rada gminy, rada powiatu albo sejmik województwa, a w mieście stołecznym Warszawie - Rada miasta stołecznego Warszawy.**

A zatem Rada Miejska w Suchowoli, podejmując uchwałę w sprawie ustalenia cen za usługi przewozowe w publicznym transporcie zbiorowym w zakresie zadania o charakterze użyteczności publicznej organizowanym przez gminę Suchowola oraz sposobu ustalania wysokości opłat dodatkowych, była zobowiązana do wskazania sposobu ustalania wysokości opłat dodatkowych pobieranych w razie:

a) braku odpowiedniego dokumentu przewozu,

b) braku ważnego dokumentu poświadczającego uprawnienie do bezpłatnego albo ulgowego przejazdu,

c) niezapłacenia należności za zabrane ze sobą do środka przewozu rzeczy lub zwierzęta albo naruszenia przepisów o ich przewozie,

d) spowodowania, bez uzasadnionej przyczyny, zatrzymania lub zmiany trasy środka transportu

- mając na uwadze zróżnicowanie wysokości opłat dodatkowych w zależności od strat poniesionych przez przewoźnika i powodu nałożenia opłaty dodatkowej;

W przedmiotowej uchwale należało także wskazać sposób ustalania wysokości przysługującej przewoźnikowi opłaty manipulacyjnej, mając na uwadze ponoszone koszty czynności związanych ze zwrotem lub umorzeniem opłaty dodatkowej.

Tymczasem Rada Miejska w Suchowoli określiła w § 2 załącznika do uchwały jedynie sposób ustalania opłat dodatkowych za przejazd liniami komunikacji gminnej bez ważnych dokumentów przejazdowych, a także jak należy ustalić wysokość opłat dodatkowych za spowodowanie zatrzymania pojazdu bez uzasadnionej przyczyny oraz za spowodowanie zmiany trasy pojazdu bez uzasadnionej przyczyny.

W § 5 ust. 4 uchwały Rada postanowiła: „Od korzystającego z przejazdu ulgowego (i posiadającego ważny bilet ulgowy), ale nieposiadającego przy sobie dokumentów potwierdzających uprawnienie do takiego przejazdu, jeżeli w ciągu 7 dni od dnia przeprowadzenia kontroli przedstawi te dokumenty Gminie lub operatorowi, zamiast opłaty dodatkowej pobiera się opłatę manipulacyjną w wysokości 10% żądanej lub uiszczonej opłaty dodatkowej.” Jednak cytowany przepis uchwały nie wskazuje jak ustalić opłatę dodatkową pobieraną w razie braku ważnego dokumentu poświadczającego uprawnienie do bezpłatnego albo ulgowego przejazdu.

Rada Miejska w Suchowoli nie wypełniła także prawidłowo delegacji ustawowej określonej w art. 34a ust. 2 ww. ustawy, z uwagi na brak określenia sposobu ustalania wysokości opłat dodatkowych pobieranych w razie niezapłacenia należności za zabrane ze sobą do środka przewozu **rzeczy lub zwierzęta** albo naruszenia przepisów o ich przewozie (art. 34a ust. 1 pkt 1 lit. c).

Rada ograniczyła się jedynie do zwolnienia z wnoszenia dodatkowej opłaty za przewóz **bagażu podręcznego, zwierząt domowych lub roweru**, co wynika z § 3 ust. 2 uchwały: *”Przewóz bagażu podręcznego, zwierząt domowych lub roweru nie wymaga wniesienia dodatkowej opłaty przejazdowej”*. Organ nadzoru zwraca uwagę, że nawet w przypadku gdyby Rada zdecydowała się zwolnić z wnoszenia dodatkowej opłaty za przewóz **rzeczy lub zwierząt** (tak jak stanowi ustawa) nadal jest zobowiązana do określenia sposobu ustalania wysokości opłat dodatkowych pobieranych w razie naruszenia przepisów o przewozie rzeczy lub zwierząt (zob. wyrok WSA w Łodzi z dnia 15 września 2022 r. sygn. akt III SA/Łd 438/22). Jednak w przedmiotowej uchwale zabrakło takich regulacji, analogicznie zresztą w zakresie sposobu ustalania wysokości przysługującej przewoźnikowi opłaty manipulacyjnej (art. 34a ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo przewozowe).

W związku z powyższym organ nadzoru stoi na stanowisku, że Rada nie wypełniła w sposób prawidłowy delegacji ustawowej z art. 34a ust. 2 w zw. z art. 34a ust. 1 ustawy Prawo przewozowe.

Niewypełnienie norm kompetencyjnych zawartych w ustawie, jak i nieprecyzyjne skonstruowanie (modyfikowanie) przepisu ustawowego powodujące daleko idące problemy z jego wykładnią, stanowią istotne naruszenie prawa, będące podstawą dla stwierdzenia nieważności uchwały. Każdy przepis powinna cechować precyzja i adekwatność wypowiedzi prawodawcy do jego zamiaru.

W § 3 ust. 1 uchwały Rada postanowiła: „*Na liniach komunikacji gminnej ustala się ceny biletów przejazdowych określone w załączniku do niniejszej uchwały.*”

Przytoczony przepis oraz § 1 załącznika do uchwały zostały podjęte z istotnym naruszeniem art. 50a ust. 1 i art. 50b ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym. Zgodnie z art. 50a ust. 1 ww. ustawy rada gminy może ustalać ceny za usługi przewozowe w publicznym transporcie zbiorowym w zakresie zadania o charakterze użyteczności publicznej w gminnych przewozach pasażerskich. Art. 50b stanowi z kolei, że ceny, o których mowa w art. 50a, mają charakter **cen maksymalnych**.

A zatem reguły kompetencyjne wynikające z przepisu art. 50a ust. 1 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym odnoszą się wyłącznie do możliwości ustalania przez organ stanowiący gminy cen maksymalnych za usługi przewozowe w publicznym transporcie zbiorowym, w zakresie zadań o charakterze użyteczności publicznej w gminnych przewozach pasażerskich.

Analizując postanowienia zawarte w § 3 ust. 1 uchwały oraz w § 1 załącznika do uchwały, stwierdzić należy, iż nie wypełniają one w sposób prawidłowy normy kompetencyjnej wynikającej z treści art. 50a ust. 1 i art. 50b ustawy o publicznym transporcie zbiorowym. Postanowienia § 1 załącznika do przedmiotowej uchwały nie ograniczają się wyłącznie do wskazania maksymalnego, nieprzekraczalnego poziomu cen, bowiem Rada w tabeli w § 1 załącznika do uchwały ustaliła ceny biletów jednorazowych normalnych i miesięcznych normalnych. Tym samym w załączniku do przedmiotowej uchwały Rada Miejska ustaliła rodzaje i konkretne ceny biletów za przejazdy.

Zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 3 lit. a ustawy o publicznym transporcie zbiorowym organizatorem publicznego transportu zbiorowego, właściwym ze względu na obszar działania lub zasięg przewozów, na linii komunikacyjnej albo sieci komunikacyjnej w gminnych przewozach pasażerskich jest gmina. Na mocy art. 7 ust. 4 pkt 1 ustawy **zadania organizatora publicznego transportu zbiorowego w gminie wykonuje wójt, burmistrz albo prezydent miasta**. Jak stanowi art. 8 pkt 2 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym **do zadań organizatora należy m.in. organizowanie publicznego transportu zbiorowego**. Natomiast zgodnie z art. 15 ust. 1 pkt 10 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym **organizowanie publicznego transportu zbiorowego polega w szczególności na ustalaniu opłat za przewóz oraz innych opłat**, o których mowa w ustawie z dnia 15 listopada 1984 r. - Prawo przewozowe (Dz. U. z 2024 r. poz. 1262), za usługę świadczoną przez operatora w zakresie publicznego transportu zbiorowego.

Tym samym, ustalanie opłat za przewóz, o których mowa w przywołanym powyżej art. 15 ust. 1 pkt 10 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, należy do kompetencji wójta, który wykonuje określone w ustawie zadania organizatora publicznego transportu zbiorowego.

Biorąc pod uwagę powyższe należy uznać, że Rada określając w § 1 załącznika do uchwały ceny biletów normalnych (jednorazowych i miesięcznych) wkroczyła w nienaruszalne, przyznane ustawą, kompetencje wójta.

Organ nadzoru podkreśla, że przepis art. 50a ustawy o publicznym transporcie zbiorowym jest instrumentem regulowania nieprzekraczalnego poziomu cen obowiązujących wszystkie podmioty wykonujące przewozy w publicznym transporcie zbiorowym w zakresie zadania o charakterze użyteczności publicznej, natomiast ustalenie konkretnej wysokości cen stanowi przekroczenie delegacji ustawowej.

W świetle powyższego istnieje konieczność stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały w całości.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

z up. Wojewody Podlaskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli
Urszula Matusiewicz-Jasińska