



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 28 kwietnia 2017 r.

Poz. 2075



WOJEWODA LUBELSKI

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR PN- II.4131.167.2017 WOJEWODY LUBELSKIEGO

z dnia 28 kwietnia 2017 r.

stwierdzające nieważność uchwały Nr 721/XXVIII/2017 Rady Miasta Lublin z dnia 30 marca 2017 r. w sprawie sposobu ustalania wysokości opłaty dodatkowych oraz opłaty manipulacyjnej w przewozach środkami lokalnego transportu zbiorowego zleczanych przez Zarząd Transportu Miejskiego w Lublinie, w części obejmującej § 2 pkt 5 i 6 uchwały.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r., poz. 446 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr 721/XXVIII/2017 Rady Miasta Lublin z dnia 30 marca 2017 r. w sprawie sposobu ustalania wysokości opłaty dodatkowych oraz opłaty manipulacyjnej w przewozach środkami lokalnego transportu zbiorowego zleczanych przez Zarząd Transportu Miejskiego w Lublinie, w części obejmującej § 2 pkt 5 i 6 uchwały.

Uzasadnienie

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 5 kwietnia 2017 r.

Na mocy przedmiotowej uchwały Rada Miasta ustaliła sposób ustalania opłat dodatkowych oraz opłaty manipulacyjnej z tytułu przewozu środkami lokalnego transportu zbiorowego zlecanego przez Zarząd Transportu Miejskiego w Lublinie.

Podstawę prawną do wprowadzenia przez radę gminy rozwiązań prawnych dotyczących opłat dodatkowych i opłat manipulacyjnych, związanych z przewozem osób, stanowi art. 34a ust. 2 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. Prawo przewozowe (Dz. U. z 2015 r., poz. 915 ze zm.). Powołany przepis zawiera ustawową delegację dla rady gminy do wydania aktu wykonawczego w odniesieniu do gminnego transportu zbiorowego, określającego sposób ustalania wysokości opłat dodatkowych pobieranych w razie: braku odpowiedniego dokumentu przewozu, braku ważnego dokumentu poświadczającego uprawnienie do bezpłatnego albo ulgowego przejazdu, niezapłacenia należności za zabrane ze sobą do środka przewozu rzeczy lub zwierzęta albo naruszenia przepisów o ich przewozie, spowodowania, bez uzasadnionej przyczyny, zatrzymania lub zmiany trasy środka transportu oraz sposobu ustalania wysokości przysługującej przewoźnikowi opłaty manipulacyjnej, mając na uwadze ponoszone koszty czynności związanych ze zwrotem lub umorzeniem opłaty dodatkowej.

Uchwała podjęta na podstawie art. 34a ust. 2 ustawy Prawo przewozowe posiada walor aktu powszechnie obowiązującego.

W § 2 pkt 5 i 6 uchwały Rada Miasta Lublin zróżnicowała wysokość opłat dodatkowych w zależności od terminu ich wniesienia.

Działanie takie nie tylko nie mieści się w zakresie wskazanego w podstawie prawnej uchwały upoważnienia z art. 34a ust. 2 ustawy, ale również istotnie narusza art. 33a ust. 6 ustawy Prawo przewozowe, w myśl którego przewoźnik lub organizator publicznego transportu zbiorowego może określić w regulaminie przewozu lub taryfie obniżenie wysokości opłaty dodatkowej w razie natychmiastowego jej uiszczenia lub w terminie wyznaczonym w wezwaniu do zapłaty (zob. wyrok NSA z dnia 6 kwietnia 2010 r., sygn. II GSK 518/09).

Pojęcie organizatora publicznego transportu zbiorowego określa ustawa z dnia 16 grudnia 2010r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2016 r. poz. 1867 ze zm.).

Zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 1 tej ustawy, organizatorem publicznego transportu zbiorowego, właściwym ze względu na obszar działania lub zasięg przewozów, jest gmina na linii komunikacyjnej albo sieci komunikacyjnej w gminnych przewozach pasażerskich, lub której powierzono zadanie organizacji publicznego transportu zbiorowego na mocy porozumienia między gminami, albo sieci komunikacyjnej w gminnych przewozach pasażerskich na obszarze gmin, które zawarły porozumienia.

Zadaniem organizatora jest organizowanie publicznego transportu zbiorowego, polegające między innymi na ustalaniu opłat za przewóz oraz innych opłat, o których mowa w ustawie Prawo przewozowe, za usługę świadczoną przez operatora w zakresie publicznego transportu - art. 15 ust. 1 pkt 10 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym. Wskazany przepis art. 15 ust. 1 pkt 10 nie jest jednakże upoważnieniem ustawowym w rozumieniu art. 94 Konstytucji RP, ponieważ nie spełnia wymagań zawartych w tym przepisie. Przepis ten określa zadania jakie wchodzi w zakres pojęcia organizowania publicznego transportu zbiorowego, zaś w sprawie ustalenia opłat odsyła wprost do unormowań ustawy Prawo przewozowe, która - jak już wskazano w art. 33a ust. 6 ustawy stanowi, że przewoźnik lub organizator publicznego transportu zbiorowego może określić w regulaminie przewozu lub taryfie obniżenie wysokości opłaty dodatkowej w razie natychmiastowego jej uiszczenia lub w terminie wyznaczonym w wezwaniu do zapłaty.

W tym miejscu zaznaczyć należy, że jakkolwiek przepis art. 4 ustawy Prawo przewozowe upoważnił organizatora w rozumieniu ustawy o transporcie zbiorowym do wydania regulaminu, to nie wskazał organu, który za organizatora - gminę - jest uprawniony do jego wydania. Natomiast przepis art. 7 ust. 4 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym jednoznacznie wskazuje, że określone w ustawie zadania organizatora, o którym mowa w ust. 1 pkt 1-5 tej ustawy, wykonuje w przypadku gminy wójt, burmistrz albo prezydent miasta, zaś w miastach na prawach powiatu - prezydent miasta na prawach powiatu.

Reasumując, ustawodawca powierzając wykonywanie zadań organizatora publicznego transportu zbiorowego gminie, zastrzegł niektóre z nich do właściwości uchwałodawczej rady (art. 15 ust. 2 - określenie przystanków komunikacyjnych i dworców oraz warunków korzystania, o których mowa w ust. 1 pkt 6, stawek opłat za korzystanie przez operatora i przewoźnika z przystanków komunikacyjnych lub dworców - art. 16 ust. 4 ustawy). Podobnie w ustawie Prawo przewozowe ustawodawca przyznał kompetencję do wydawania przepisów porządkowych radzie gminy (art. 15 ust. 5).

Skoro ustawodawca określił w sposób jednoznaczny, który z organów gminy wykonuje zadania organizatora - tak w przepisach ustawy o publicznym transporcie zbiorowym jak i przepisach ustawy Prawo przewozowe - formułując delegacje dla rady gminy do wydania przepisów prawa miejscowego we wskazanym zakresie, a nie przyznał temu organowi stosownego upoważnienia do wydania regulaminu przewozu, to należy uznać, że ustalenie regulaminu przewozu należy do kompetencji organu wykonawczego gminy. Tym samym brak jest podstaw prawnych do regulowania kwestii zastrzeżonych do materii regulaminu przewozu, w tym obniżenia wysokości opłaty dodatkowej w razie natychmiastowego jej uiszczenia lub w terminie wyznaczonym, w drodze uchwały podejmowanej przez organ stanowiący gminy.

Z normatywnego charakteru przedmiotowej uchwały wynika konieczność formułowania zawartych w niej postanowień jedynie na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego, precyzyjnie realizujących delegację ustawową.

Organ stanowiący gminy, realizując przysługującą mu kompetencję prawodawczą, winien ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu ustawowym. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym, a ustawą, co stanowi istotne naruszenie prawa. Naczelną zasadą demokratycznego państwa prawnego jest działanie organów władzy publicznej

w granicach i na podstawie obowiązującego prawa, co wyraża art. 7 Konstytucji. Oznacza to, iż każde działanie organu władzy, w tym i rady gminy, musi mieć oparcie w obowiązującym prawie. Podejmowane przez radę gminy akty prawa miejscowego muszą wynikać z wyraźnego upoważnienia ustawowego, tak jak jest to przewidziane w art. 94 Konstytucji, zgodnie z którym organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr 721/XXVIII/2017, we wskazanym zakresie, jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Wojewoda Lubelski

Przemysław Czarnek

Otrzymują:

- 1) Przewodniczący Rady Miasta Lublin
- 2) Prezydent Miasta Lublin