



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia piątek, 18 października 2024 r.

Poz. 4546

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.318.2024 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 16 października 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r., poz. 609, z późn. zm.), **stwierdzam nieważność uchwały Nr V/29/2024 Rady Gminy Sorkwity z dnia 27 września 2024 r. w sprawie ustalenia cen za usługi przewozowe wykonywane gminną komunikacją zbiorową, której organizatorem jest Gmina Sorkwity w części dotyczącej § 5.**

Uzasadnienie

Uchwałą, o której mowa na wstępie, Rada Gminy Sorkwity, powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 15 i art. 40 ustawy o samorządzie gminnym, art. 15 ust. 1 pkt 10 oraz art. 50a w związku z art. 50b ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2023 r., poz. 2778, z późn. zm.), art. 34a ust. 2 w związku z ust. 1 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. Prawo przewozowe (Dz. U. z 2024 r., poz. 1262) oraz art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz. U. z 2021 r., poz. 679) ustaliła opłaty za usługi przewozowe wykonywane gminną komunikacją zbiorową.

W ocenie organu nadzoru, ww. uchwała w części wskazanej w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego, podjęta została z istotnym naruszeniem prawa.

Na wstępie przedmiotowych rozważań wskazać trzeba, że zgodnie z art. 7 Konstytucji RP, organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Oznacza to, iż każda norma kompetencyjna musi być tak realizowana, aby nie naruszała innych przepisów ustawy. Zakres upoważnienia musi być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, działania w granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę.

W myśl 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 - Prawo przewozowe, za usługę świadczoną przez operatora w zakresie publicznego transportu zbiorowego.

Przepis art. 50a ust. 1 ustawy stanowi natomiast, że rada gminy może ustalać ceny za usługi przewozowe w publicznym transporcie zbiorowym w zakresie zadania o charakterze użyteczności publicznej w gminnych przewozach pasażerskich. W mieście stołecznym Warszawie uprawnienia te przysługują Radzie Warszawy.

Zgodnie z art. 34a ust. 1 w związku z ust. 2 ustawy Prawo przewozowe, rada gminy, w odniesieniu do gminnego regularnego przewozu osób, określa odpowiednio: 1) 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

- 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.

Dodać trzeba, że powołany przez Radę Gminy Sorkwity art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy o gospodarce komunalnej, również przewiduje, że jeżeli przepisy szczególne nie stanowią inaczej, organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego postanawiają o wysokości cen i opłat albo o sposobie ustalania cen i opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej oraz za korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej jednostek samorządu terytorialnego.

W § 5 przedmiotowej uchwały Rada Gminy Sorkwity ustaliła następujące opłaty dodatkowe:

- „...za przejazd bez odpowiedniego dokumentu przewozu – 350 zł” (lit. a),
- „...za brak ważnego dokumentu poświadczającego uprawnienie do bezpłatnego albo ulgowego przejazdu – 350 zł” (lit. b),
- „...za niezapłacenie należności za zabranie ze sobą do środka przewozu rzeczy lub zwierząt albo naruszenie przepisów o ich przewozie – 100 zł” (lit. c),
- „...za spowodowanie, bez uzasadnionej przyczyny, zatrzymania lub zmiany trasy środka transportu -1 – 600 zł” (lit. d)”.

Kwestionując legalność cytowanych powyżej regulacji wskazać należy, że Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 17 marca 2016 r., sygn. akt II GSK 2232/14 wyjaśnił, iż realizacja ustawowego upoważnienia do wydawania aktów prawa miejscowego powinna mieć charakter ścisły, precyzyjnie odnosić się do zakresu ustawowego umocowania. Skoro ustawodawca wskazał w art. 34a ust. 1 ustawy Prawo przewozowe, iż upoważnienie to obejmuje wyłącznie wydanie przepisów określających sposób ustalania wysokości opłat dodatkowych i opłat manipulacyjnych, to brak jest podstaw do uznania, iż dopuszczalne było takie konstruowanie przepisów lokalnych, aby określały one nie sposób ustalania wysokości wskazanych wyżej opłat, ale ich wysokość. Akt normatywny, który został wydany z przekroczeniem granic upoważnienia ustawowego, nie spełnia konstytucyjnych przesłanek legalności aktu wykonawczego. W demokratycznym państwie prawnym nie może funkcjonować akt prawny o charakterze podustawowym, sprzeczny z przepisami ustawowymi przez to, że został wydany przez organ władzy wykonawczej z przekroczeniem delegacji ustawowej do jego wydania. Z tego względu istnieją podstawy do stwierdzenia nieważności takiego aktu. Powyższe stanowisko Naczelny Sąd Administracyjny podtrzymał w wyroku z dnia 15 stycznia 2020 r., sygn. akt I GSK 1579/18, wskazując dodatkowo, że ustawy o publicznym transporcie zbiorowym nie upoważnienia do wydawania aktów prawa miejscowego, a jedynie przykładowo wyjaśnia na czym polega organizowanie publicznego transportu zbiorowego, odsyłając w tym względzie do przepisów ustawy Prawo przewozowe. Brak jest zatem podstaw prawnych do uznania, że art. 15 ust. 1 pkt 10 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym jest przepisem szczególnym w stosunku do art. 34a ustawy Prawo przewozowe. Tym samym również wskazana wyżej regulacja nie może stanowić podstawy do ustalenia konkretnej wysokości opłat za przewóz oraz innych opłat, o których mowa w ustawie - Prawo przewozowe, za usługę świadczoną przez operatora w zakresie publicznego transportu zbiorowego.

W § 5 przedmiotowej uchwały Rada Gminy Sorkwity nie określiła sposobu ustalania wysokości wskazanych w art. 34a ust. 1 ustawy Prawo przewozowe opłat, lecz ich konkretną wysokość. Ustalając kwotowo wysokość opłat dodatkowych, w ocenie organu nadzoru, Rada przekroczyła upoważnienie ustawowe wynikające z art. 15 ust. 1 pkt 10 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym w zw. z art. 34a ust. 1 ustawy Prawo przewozowe, co skutkuje koniecznością stwierdzenia nieważności § 5 uchwały.

W związku z tym, należało rozstrzygnąć, jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia, za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.

wz. Wojewody Warmińsko-Mazurskiego
Mateusz Szauer
I Wicewojewoda Warmińsko-Mazurski