

Olsztyn, dnia 17 lipca 2024 r.



WOJEWODA  
WARMIŃSKO - MAZURSKI

PN.4131. 274.2024

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Działając na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2024 r., poz. 107) stwierdzam nieważność uchwały Nr II/39/2024 Rady Powiatu w Olsztynie z dnia 12 czerwca 2024 r. w sprawie ustalenia opłat za usługi przewozowe oraz usługi dodatkowe wykonywane powiatowym transportem zbiorowym w części dotyczącej § 4 ust. 3.

### UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 12 czerwca 2024 r. Rada Powiatu w Olsztynie podjęła uchwałę Nr II/39/2024 w sprawie ustalenia opłat za usługi przewozowe oraz usługi dodatkowe wykonywane powiatowym transportem zbiorowym.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Warmińsko-Mazurskiemu w dniu 18 czerwca 2024 r.

Analizowana uchwała została podjęta, m. in., w oparciu o przepisy art. 15 ust. 1 pkt 10, art. 50a ust. 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2023 r., poz. 2778) oraz art. 34a ust. 2 w związku z ust. 1 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. - Prawo przewozowe (Dz. U. z 2020 r., poz. 8 z późn. zm.).

Stosownie do treści 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. 2 ustawy stanowi natomiast, że rada powiatu może ustalać ceny za usługi przewozowe w publicznym transporcie zbiorowym w zakresie zadania o charakterze użyteczności publicznej w powiatowych przewozach pasażerskich. Zgodnie zaś z treścią art. 34a ust. 1 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. Prawo przewozowe minister właściwy do spraw transportu w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw żeglugi śródlądowej określa, 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. Ponadto ww. przepisie wskazano, iż w odniesieniu do gminnego, powiatowego i wojewódzkiego regularnego przewozu osób, przepisy, o których mowa powyżej, określają odpowiednio rada gminy, rada powiatu albo sejmik województwa, a w mieście stołecznym Warszawie - Rada miasta stołecznego Warszawy.

W § 4 ust. 3 analizowanej uchwały Rada Powiatu w Olsztynie ustaliła następujące opłaty dodatkowe wymieniając wśród tych opłat: opłatę za przejazd bez ważnego biletu - 350 zł, opłatę za przejazd ze skasowanym biletem niezgodnym z cennikiem, okresem ważności lub przysługującymi ulgami - 350 zł, opłatę za zabranie ze sobą do pojazdu powiatowej komunikacji zbiorowej rzeczy wyłączonych z przewozu lub rzeczy dopuszczonych do przewozu na warunkach szczególnych – bez zachowania tych warunków określonych w regulaminie przewozów – 300 zł, opłatę za przejazd bez ważnego dokumentu poświadczającego uprawnienie do bezpłatnego lub ulgowego przejazdu - 300 zł, opłatę za spowodowanie zatrzymania lub zmiany trasy pojazdu powiatowej komunikacji zbiorowej z winy pasażera - 600 zł.

Jak podkreślił Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 17 marca 2016 r., sygn. akt: II GSK 2232/14, 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 u.p.p, 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 u.p.t.z. 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 u.p.t.z. jest przepisem szczególnym w stosunku do art. 34a u.p.p. 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 § 4 ust. 3 analizowanej uchwały Rada Powiatu w Olsztynie nie określiła sposobu ustalania wysokości wskazanych w art. 34a ust. 1 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. opłat, lecz ich konkretną wysokość. Ustalając kwotowo wysokość opłat dodatkowych, w ocenie organu nadzoru, Rada Powiatu 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 § 4 ust. 3 uchwały.

Biorąc powyższe pod uwagę, orzeczono jak na wstępie.

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

wz. Wojewody Warmińsko-Mazurskiego

Zbigniew Szczypiński

II Wicewojewoda Warmińsko-Mazurski

Otrzymują:

1. Przewodniczący Rady Powiatu w Olsztynie,
2. Starosta Powiatu Olsztyńskiego.