



WOJEWODA
ZACHODNIOPOMORSKI

8.906

Urząd Miasta i Gminy w Gryfinie
WPLYNĘŁO

13. 04. 2012

Nr 1.915 Zał.

Podpis B.M.K.

Szczecin, dnia 11 kwietnia 2012 r.

NK.4.4131. 425 .2012.AB

502. 001. 8. 2012

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591; zm.: z 2002 r. Nr 23, poz. 220, Nr 62, poz. 558, Nr 113, poz. 984, Nr 153, poz. 1271 i Nr 214, poz. 1806, z 2003 r. Nr 80, poz. 717 i Nr 162, poz. 1568, z 2004 r. Nr 102, poz. 1055, Nr 116, poz. 1203 i Nr 167, poz. 1759, z 2005 r. Nr 172, poz. 1441, Nr 175, poz. 1457, z 2006 r. Nr 17, poz. 128, Nr 175 poz. 1457, Nr 181, poz. 1337, z 2007 r. Nr 48, poz. 327, Nr 138, poz. 974, Nr 173, poz. 1218, z 2008 r. Nr 180, poz. 1111, Nr 223, poz. 1458, z 2009 r. Nr 52, poz. 420, Nr 157, poz. 1241, z 2010 r. Nr 28, poz. 142, Nr 28, poz. 146, Nr 106, poz. 675, Nr 40, poz. 230, z 2011 r. Nr 117, poz. 679, Nr 134, poz. 777, Nr 217, poz. 1281, Nr 49, poz. 887)

stwierdzam nieważność

§ 2 oraz załącznika nr 1 do uchwały Nr XVIII/162/12 Rady Miejskiej w Gryfinie z dnia 22 marca 2012 r. w sprawie ustalenia cen biletów komunikacji lokalnej.

Uzasadnienie

W dniu 22 marca 2012 r. Rada Miejska w Gryfinie podjęła uchwałę Nr XVIII/162/12 w sprawie ustalenia cen biletów komunikacji lokalnej. Przedmiotowy akt został doręczony organowi nadzoru w dniu 29 marca 2012 r. Pismem z dnia 2 kwietnia 2012 r., znak NK-4.4131.102.2012.AB, Rada Miejska w Gryfinie została zawiadomiona o wszczęciu postępowania nadzorczego w odniesieniu do ww. aktu.

W niniejszej sprawie w pierwszej kolejności wskazać należy, że wojewoda jako organ nadzoru nad działalnością organów jednostek samorządu terytorialnego podejmuje określone czynności tylko w tych przypadkach, w których ustawodawca przewidział możliwość ingerencji nadzorczej. Jednym z przepisów przyznających kompetencję w tym zakresie jest art. 91 ustawy o samorządzie gminnym, na mocy którego organ nadzoru jest upoważniony do stwierdzenia nieważności uchwały lub zarządzenia organu gminy w terminie 30 dni od dnia ich doręczenia. Z kolei, w art. 91 ust. 4 ww. ustawy wskazano, że w przypadku nieistotnego naruszenia prawa organ nadzoru nie stwierdza nieważności uchwały lub zarządzenia, ograniczając się do wskazania, iż uchwałę lub zarządzenie wydano z naruszeniem prawa.

Z powyższego wnosić należy, że stwierdzenie nieważności aktu organu gminy ma miejsce wówczas, gdy akt ten w sposób istotny narusza obowiązujące przepisy prawa.

W związku z tym, iż pojęcie „istotnego naruszenia” prawa nie zostało przez ustawodawcę zdefiniowane, koniecznym jest odwołanie się do utrwalonego w orzecznictwie sądowoadministracyjnym poglądu, zgodnie z którym pojęcie to obejmuje swym zakresem naruszenie przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania aktów przez organy gminy, naruszenie podstawy prawnej ich podjęcia, naruszenie przepisów prawa ustrojowego i prawa materialnego przez wadliwą ich wykładnię oraz przepisów dotyczących procedury ich podejmowania (por. wyroki WSA we Wrocławiu z dnia 15 marca 2007 r., sygn. akt II SA/Wr 521/06, WSA w Olsztynie z dnia 15 listopada 2011 r., sygn. akt II SA/OI 751/11, WSA w Łodzi z dnia 7 czerwca 2011 r., sygn. akt II SA/Łd 278/11, NSA z dnia 11 lutego 1998 r., sygn. akt II SA/Wr 1459/97).

Badając zgodność z prawem uchwały Nr XVIII/162/12 Rady Miejskiej w Gryfinie stwierdzono, że stoi ona w sprzeczności z przepisami art. 34a ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. Prawo przewozowe (Dz. U. z 2000 r. Nr 50, poz. 601 ze zm.).

Rada, uchwalając ww. akt, jako materialnoprawną podstawę wskazała z kolei art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 5 lipca 2001 r. o cenach (Dz. U. Nr 97, poz. 1050 ze zm.), zgodnie z którym *rada gminy może ustalać ceny urzędowe za usługi przewozowe w publicznym transporcie zbiorowym w zakresie zadania o charakterze użyteczności publicznej w gminnych przewozach pasażerskich oraz za przewozy taksówkami na terenie gminy. W mieście stołecznym Warszawie uprawnienia te przysługują Radzie Warszawy.* Z brzmienia cyt. przepisu niewątpliwie wynika upoważnienie dla Rady Miejskiej w Gryfinie do wydania aktu prawa miejscowego regulującego określone w nim kwestie.

W niniejszej sprawie jednak podkreślić należy, że realizując wskazaną w ustawie o cenach kompetencję Rada zobowiązana jest przestrzegać norm wynikających także z innych aktów powszechnie obowiązującego prawa, w tym, w szczególności przywołanej wyżej ustawy Prawo przewozowe. Zgodnie z treścią art. 34a tej ustawy rada gminy określa w drodze uchwały:

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.

W świetle powyższego zasadnym jest zatem stwierdzenie, że organ stanowiący gminy może ustalić opłatę dodatkową, lecz wyłącznie w enumeratywnie wymienionych – w cyt. przepisie - przypadkach. Z kolei, opłata manipulacyjna określona przez radę gminy może dotyczyć wyłącznie kosztów ponoszonych w związku ze zwrotem lub umorzeniem opłaty dodatkowej. Tymczasem, z analizy treści uchwały Nr XVIII/162/12 Rady Miejskiej w Gryfinie oraz przedstawionych do niej załączników jednoznacznie wynika, że ceny biletów jednorazowych nabytych bezpośrednio u przewoźnika w autobusie są wyższe od cen biletów jednorazowych za przejazd na tych samych trasach, zakupionych w punktach dystrybucyjnych i kasach przewoźnika.

W ocenie organu nadzoru niczym nieuzasadnione jest takie działanie rady gminy, które prowadzi w rzeczywistości do podniesienia kosztu usługi przewozowej o ukrytą opłatę dodatkową za przewóz środkami gminnego transportu zbiorowego, w przypadku gdy przewóz ten odbywa się na podstawie biletu zakupionego u kierowcy. W obowiązujących przepisach prawa nie przewidziano bowiem uprawnienia do ustalenia przez radę gminy dodatkowej opłaty podnoszącej koszt świadczonej przez przewoźnika usługi.

Wprowadzenie dodatkowej opłaty za zakup biletu u kierowcy powoduje w rzeczywistości zróżnicowanie opłat za przejazd w zależności od miejsca zakupu biletu. Osoby, które z różnych powodów (nie tylko z ich winy) nie nabyły wcześniej biletów, zmuszone są - wykupując bilet u kierowcy - płacić cenę wyższą za przejazd na tej samej trasie niż pozostali, zatem są w sytuacji znacznie mniej korzystnej od osób, które dokonały zakupu biletu przed wejściem do autobusu (podobnie w wyroku NSA Ośrodek Zamiejscowy w Szczecinie z dnia 20 lutego 2003 r., sygn. akt SA/Sz 2342/02).

W świetle powyższego, stwierdzenie nieważności § 2 oraz załącznika nr 1 do uchwały Nr XVIII/162/12 w ustalenia cen biletów komunikacji lokalnej jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego.



w.z. WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Ryszard Mićko
Ryszard Mićko
VICEWOJEWODA

Otrzymują:

- 1) Rada Miejska w Gryfinie,
- 2) a/a.