



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 30 kwietnia 2025 r.

Poz. 2996

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.257.2025 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 25 kwietnia 2025 r.

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 107 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XIII/91/25 Rady Powiatu Pszczyńskiego z dnia 26 marca 2025 r. w sprawie ustalenia maksymalnych cen za usługi przewozowe w publicznym transporcie zbiorowym na terenie Powiatu Pszczyńskiego oraz sposobu ustalania opłat dodatkowych i opłaty manipulacyjnej w tych przewozach, w części określonej w załączniku do uchwały w kolumnie 4 zatytułowanej „ulga handlowa Pszczyna” i w wierszu 2 tej kolumny oraz w zakresie wyrażenia „** Ulga handlowa „PSZCZYNA” – zniżka dla uczniów, studentów, emerytów i rencistów przy przejazdach na terenie miasta PSZCZYNA, po okazaniu ważnej legitymacji szkolnej, studenckiej, emeryta-rencisty – dotyczy tylko biletów jednorazowych dla biletów strefowych – strefa 1 Miasto Pszczyna.”, jako sprzecznej z art. 50a ust. 2 w związku z art. 46 ust. 1 pkt 6 lit. b ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2025 r. poz. 285).

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 26 marca 2025 r. Rada Powiatu Pszczyńskiego podjęła uchwałę w sprawie w ustalenia maksymalnych cen za usługi przewozowe w publicznym transporcie zbiorowym na terenie Powiatu Pszczyńskiego oraz sposobu ustalania opłat dodatkowych i opłaty manipulacyjnej w tych przewozach., dalej jako „uchwała”.

Uchwała ta została doręczona organowi nadzoru w dniu 28 marca 2025 r.

W podstawie prawnej uchwały Rada Powiatu wskazała m. in. przepis art. 15 ust. 1 pkt 10 i art. 50a ust. 2 ustawy oraz art. 34a ust. 2 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. Prawo przewozowe (Dz. U. z 2024 r. poz. 1262) .

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził, iż uchwała podjęta została w części z istotnym naruszeniem prawa.

Zgodnie z przepisem art. 15 ust. 1 pkt 10 ustawy, *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 świadconą przez operatora w zakresie publicznego transportu zbiorowego.*

Zgodnie z przepisem art. 50a ust. 2 ustawy rada powiatu może ustalać ceny za usługi przewozowe w publicznym transporcie zbiorowym w zakresie zadania o charakterze użyteczności publicznej w powiatowych przewozach pasażerskich.

Z kolei – stosownie do unormowania zawartego w art. 50b wskazanej ustawy – *ceny, o których mowa w art. 50a, mają charakter cen maksymalnych.* A zatem reguły kompetencyjne wynikające z przepisu art. 50a ust. 2 ustawy odnoszą się wyłącznie do możliwości ustalania przez organ stanowiący powiatu cen

maksymalnych za usługi przewozowe w publicznym transporcie zbiorowym, w zakresie zadań o charakterze użyteczności publicznej w powiatowych przewozach pasażerskich.

Należy podkreślić, że wyżej powołane przepisy zawierają upoważnienie do wydania aktu prawa miejscowego. Akt wydany bowiem na powyższej podstawie prawnej zawiera w swej treści normy o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, kształtujące sytuację prawną adresatów. Operatorzy realizujący przewozy w powiatowych przewozach pasażerskich – w zakresie zadania o charakterze użyteczności publicznej, ustalając cennik opłat lub taryfę związani są cenami maksymalnymi ustalonymi przez Radę Powiatu. W konsekwencji pasażerowie korzystający z ww. usług przewozowych nie mogą zostać obciążeni opłatami za przewóz przekraczającymi te ceny.

Z treści art. 7 Konstytucji RP wynika, że organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Wskazany powyżej przepis Konstytucji RP stanowi jedną z podstawowych zasad działania organów administracji publicznej, czyli zasadę praworządności. Z konstytucyjnej zasady praworządności (art. 7 Konstytucji RP) wynika, że zadania i kompetencje, sposób ich wykonania oraz więzi między podmiotami administracji publicznej są uregulowane prawnie. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługujące mu kompetencje, powinien ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu kompetencyjnym. Przekroczenie kompetencji lub jej niewypełnienie przy podejmowaniu ww. uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa. Powyższe stanowisko organu nadzoru potwierdza uzasadnienie wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego oz. we Wrocławiu z dnia 14 kwietnia 2000 r. (sygn. akt I SA/Wr 1798/99, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych), w którym stwierdzono, iż opierając się na konstrukcji wad powodujących nieważność można wskazać rodzaje naruszeń przepisów, które trzeba zaliczyć do istotnych, skutkujących nieważnością uchwały właściwego organu. Do nich należy naruszenie przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego – przez wadliwą ich wykładnię – oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał.

Analizując postanowienia załącznika do uchwały, stwierdzić należy, iż nie wypełniają one w sposób prawidłowy normy kompetencyjnej wynikającej z treści art. 50a ust. 2 i art. 50b ustawy. W ocenie organu nadzoru zacytowany powyżej przepis art. 50a ust. 2 ustawy nie stanowi podstawy do określenia uprawnień do ulgowych przejazdów w publicznym transporcie zbiorowym.

Na mocy art. 46 ust. 1 pkt 6 lit. b ustawy *cennik opłat w przewozach o charakterze użyteczności publicznej powinien zawierać ceny biletów ulgowych, wynikające z uprawnień pasażerów do ulgowych przejazdów, ustanowionych na obszarze właściwości danego organizatora. Uprawnienia do ulgowych przejazdów dla pasażerów, które nie wynikają z przepisów powszechnie obowiązujących, mogą być ustanawiane przez operatora w uzgodnieniu z organizatorem* (art. 46 ust. 1 pkt 6 i 11 ustawy). Zgodnie natomiast z art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy *organizatorem publicznego transportu zbiorowego, właściwym ze względu na obszar działania lub zasięg przewozów, na linii komunikacyjnej albo sieci komunikacyjnej, w powiatowych przewozach pasażerskich jest powiat. Na mocy art. 7 ust. 4 pkt 4 tej ustawy zadania organizatora publicznego transportu zbiorowego w powiecie wykonuje starosta. Uzgadnianie uprawnień do ulgowych przejazdów w przewozach o charakterze użyteczności publicznej, należy do kompetencji starosty, który wykonuje zadanie organizowania publicznego transportu zbiorowego. Zatem regulacja załącznika do uchwały w kolumnie 4 zatytułowanej „ulga handlowa Pszczyna” i w wierszu 2 tej kolumny oraz w zakresie wyrażenia „** **Ulga handlowa „PSZCZYNA”** – zniżka dla uczniów, studentów, emerytów i rencistów przy przejazdach na terenie miasta PSZCZYNA, po okazaniu ważnej legitymacji szkolnej, studenckiej, emeryta-rencisty – dotyczy tylko biletów jednorazowych dla biletów strefowych – strefa 1 Miasto Pszczyna.”, narusza przepisy ustawowe.*

Powyżej opisane uchybienie w przedmiotowej uchwale należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie, prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Istotne naruszenie prawa w uchwale to takie naruszenie, które powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, sprzeczność ta jest oczywista i bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą *ex tunc*, co powoduje, że dany akt, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od samego początku (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 2197/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 24 stycznia

2019 r., sygn. akt II SA/OI 859/18, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 9 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 693/18; publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Przepis art. 79 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym stanowi, iż uchwała organu powiatu 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.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy, iż uchwała Nr XIII/91/25 Rady Powiatu Pszczyńskiego z dnia 26 marca 2025 r. w sprawie ustalenia maksymalnych cen za usługi przewozowe w publicznym transporcie zbiorowym na terenie Powiatu Pszczyńskiego oraz sposobu ustalania opłat dodatkowych i opłaty manipulacyjnej w tych przewozach została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności w części określonej na wstępie, uzasadnionym i koniecznym.

Pouczenie:

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

z up. Wojewody Śląskiego
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

Iwona Andruszkiewicz