

Komunikacja

LISTOPAD - STYCZEŃ 2012-2013

publiczna

nr 4(49)/2012-2013

6

18:34	Salidas	Sortides	NEXT DEPARTURES	Destino
18:47	LLEIDA			
18:50	REUS		13	
19:00	VILANOVA I LA GELTRU			
19:17	VINAROS		6	
19:21	SANT VICENÇ DE CALDE			
19:30	VILANOVA I LA GELTRU		6	
19:47	REUS		4	
19:51	SANT VICENÇ DE CALDE			
20:00	VILANOVA I LA GELTRU		6	

Dworzec pod
dworcem

Esko – podmiejski
transport dla Was

Koleje
i turystyka

Streszczenie

Przedmiotem niniejszego artykułu jest omówienie zagadnień dotyczących podstawy prawnej uchwał w sprawie taryfy opłat za usługi przewozowe w publicznym transporcie zbiorowym, jak również określenie organu właściwego do uchwalania taryfy po wejściu w życie *Ustawy o publicznym transporcie zbiorowym z dnia 16 grudnia 2010 roku*.

Summary

The main problem of this article is to describe the legal basis of the resolutions of the tariffs for transport services in public transport and identification of the authority competent to lay it down after the entry into force of the Act of 16 December 2010, concerning with the public transport.

PODSTAWA PRAWNA I ORGAN WŁAŚCIWY DO UCHWALANIA TARYFY

Kto uchwala taryfę?



JĘDRZEJ KLATKA
Radca prawny KZK GOP,
Kancelaria Radców Prawnych
Klatka i Partnerzy

Na wstępie należy ustalić, czy dopuszczalne jest powoływanie w podstawie prawnej uchwały w przedmiocie taryfy opłat za usługi przewozowe w publicznym transporcie zbiorowym przepisu art. 8 ust. 1 *Ustawy o cenach z dnia 5 lipca 2001 roku*, 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. Przywołany przepis art. 8 ust. 1 *Ustawy o cenach* przyznaje zatem radzie gminy uprawnienie do ustalenia cen urzędowych za usługi przewozowe w publicznym transporcie zbiorowym w gminnych przewozach pasażerskich, a także za przewozy taksówkami na terenie danej gminy.

Zauważyć należy przy tym, iż brzmienie art. 8 ust. 1 *Ustawy o cenach* jednoznacznie wskazuje, że stanowienie cen za usługi przewozowe w publicznym transporcie zbiorowym w zakresie zadania o charakterze użyteczności publicznej w gminnych przewozach pasażerskich należy do wyłącznej kompetencji rady gminy. Jak zaś wskazuje się w orzecznictwie administracyjnym, określone na tej podstawie opłaty za usługi przewozowe w publicznym transporcie zbiorowym dotyczą cen biletów i mają charakter maksymalnych cen urzędowych obowiązujących wszystkie podmioty zajmujące się transportem osób na terytorium gminy. Przy czym, zgodnie z definicją ustawową zawartą w art. 3 ust. 1 pkt 7

Ustawy o cenach, przez cenę urzędową należy rozumieć cenę ustaloną w rozporządzeniu wydanym przez właściwy organ administracji rządowej lub w uchwale wydanej przez organ stanowiący właściwej jednostki samorządu terytorialnego. Ceny urzędowe mają charakter cen maksymalnych, chyba że organ administracji publicznej w przepisach wydanych na podstawie uchwały ustali inaczej (art. 9 *Ustawy o cenach*).

Uchwała podjęta na podstawie art. 8 ust. 1 *Ustawy o cenach* ma walor przepisu powszechnie obowiązującego, wobec czego, jak wprost wskazał wojewoda lubelski w rozstrzygnięciu nadzorczym z dnia 9 marca 2011 roku, ceny urzędowe określone w przedmiotowej uchwale mają charakter prawnie wiążący dla wszystkich przewoźników zajmujących się świadczeniem usług przewozowych w zakresie publicznego transportu zbiorowego na terenie danej gminy.

Jak zaś wskazuje się w doktrynie, na podstawie art. 8 ust. 1 *Ustawy o cenach*, organy stanowiące mogą ustalać ceny urzędowe jedynie na określone usługi, to jest na usługi przewozowe w zakresie publicznego transportu zbiorowego oraz na usługi przewozu taksówkami, nie mogą natomiast ustalać takich cen dla konkretnych przedsiębiorców zajmujących się świadczeniem wchodzących w grę usług. Powyższe stanowisko podzielił również Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 6 stycznia 2010 roku, który wprost wskazał, iż art. 8 ust. 1 *Ustawy o ce-*



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

nach; przyznaje radzie gminy instrument dla regulowania nieprzekraczalnego poziomu cen obowiązujących wszystkich przewoźników działających na przedmiotowym rynku komunalnym, podkreślając przy tym jednocześnie, że: przepis ten nie może stanowić podstawy dla ustalenia taryfy dla konkretnego przewoźnika. W konsekwencji należy stwierdzić, że prawidłowe zastosowanie przepisu art. 8 ust. 1 *Ustawy o cenach* polega na objęciu zakresem uchwały w sprawie taryfy opłat za usługi przewozowe w publicznym transporcie zbiorowym wszystkich podmiotów wykonujących wyżej wymienione usługi na terenie danej gminy bądź związku międzygminnego. Natomiast zawężenie stosowania przywołanego przepisu do konkretnego podmiotu nie odpowiada wymogom aktu prawa miejscowego, stanowionego przez organy gminy lub związku międzygminnego, który powinien określać prawa i obowiązki jego adresatów w sposób generalny i abstrakcyjny. Mając na uwadze powyższe, należałoby stwierdzić, że podstawę prawną uchwały w sprawie taryfy opłat za usługi przewozowe świadczone przez konkretnego organizatora lub operatora w publicznym transporcie zbiorowym powinien stanowić przepis art. 4 ust. 1 pkt. 2 *Ustawy z dnia 20 grudnia 1996 roku o gospodarce komunalnej*, zgodnie z którym: *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...* Przywołany przepis wskazu-

je na kompetencje organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego do decydowania między innymi o wysokości cen i opłat albo o sposobie ustalania cen i opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej, jeżeli co innego nie wynika z przepisów szczególnych.

Należy przy tym zauważyć, iż zgodnie z orzecznictwem Naczelnego Sądu Administracyjnego uchwała podjęta na podstawie art. 4 ust. 1 pkt 2 *Ustawy o gospodarce komunalnej* nie ma charakteru aktu prawa miejscowego. Na powyższe wskazuje w szczególności brzmienie art. 4 ust. 2 *Ustawy o gospodarce komunalnej*, w myśl którego publicznej organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego mogą powierzyć uprawnienie do ustalania wysokości cen i opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności (określone w art. 4 ust. 1 pkt 2) organom wykonawczym tych jednostek.

Gdyby bowiem uprawnienie określone w art. 4 ust. 1 pkt 2 *Ustawy o gospodarce komunalnej* realizowały się w trybie aktu prawa miejscowego, nie mogłoby ono zostać skutecznie powierzone organowi wykonawczemu danej jednostki. Na możliwość udzielenia organom wykonawczym jednostek samorządu terytorialnego upoważnienia do ustalania opłat z tytułu świadczenia usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego przez organy stanowiące tych jednostek wskazuje się również w piśmiennictwie. Jak zatem wynika z powyższego, na gruncie przepisów *Ustawy o gospodarce komunalnej* dopuszczalne jest scedowanie przez organ



stanowiący jednostki samorządu terytorialnego uprawnienia do ustalania cen i opłat za usługi przewozowe w publicznym transporcie zbiorowym na organy wykonawcze danej jednostki.

Przy czym należy podkreślić, iż z brzmienia art. 4 ust. 1 pkt 2 *Ustawy o gospodarce komunalnej* wynika wprost, że przepis ten znajduje zastosowanie wyłącznie w razie braku regulacji szczególnej w przedmiotowym zakresie. Zgodnie natomiast z brzmieniem art. 7 ust. 4 pkt 2 *Ustawy o publicznym transporcie zbiorowym*: określone w ustawie zadania organizatora, o którym mowa w ust. 1 pkt. 1-5, wykonuje w przypadku:

- 1) gminy – wójt, burmistrz albo prezydent miasta;
- 2) związku międzygminnego – zarząd związku międzygminnego;
- 3) miasta na prawach powiatu – prezydent miasta na prawach powiatu;
- 4) powiatu – starosta;
- 5) związku powiatów – zarząd związku powiatów;
- 6) województwa – marszałek województwa.

Jak natomiast stanowi przepis art. 8 pkt. 2 *Ustawy o publicznym transporcie zbiorowym*: do zadań organizatora należy organizowanie publicznego transportu zbiorowego. Przy czym: 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 roku *Prawo przewozowe* (tekst jedn. Dz. U. z 2012 roku, poz. 1173), za usługę świadczoną przez operatora w zakresie publicznego transportu zbiorowego (art. 15 ust. 1 pkt 10 *Ustawy o publicznym transporcie zbiorowym*).

rowego (art. 15 ust. 1 pkt 10 *Ustawy o publicznym transporcie zbiorowym*).

Jak zatem jednoznacznie wynika z powyższego, od dnia wejście w życie *Ustawy o publicznym transporcie zbiorowym*, to jest od dnia 1 marca 2011 roku, ustalanie opłat za przewóz oraz innych opłat za usługę świadczoną przez operatora w zakresie publicznego transportu zbiorowego, wymienionych w ustawie *Prawo przewozowe*, w zależności od organizatora, należy do kompetencji odpowiednio: wójta, burmistrza albo prezydenta miasta, zarządu związku międzygminnego lub związku powiatów, starosty bądź marszałka województwa. W konsekwencji należy stwierdzić, że od dnia 1 marca 2011 roku uchwalanie taryfy opłat za usługi przewozowe w publicznym transporcie zbiorowym należy do właściwości wskazanych powyżej organów. Przy czym z uwagi na następujące zasady wykładni prawa:

- 1) *lex posterior derogat legi priori* (prawo późniejsze uchyla wcześniejsze);
- 2) *lex specialis derogat legi generali* (prawo bardziej szczegółowe ma pierwszeństwo przed przepisami ogólniejszymi).

Nie ulega wątpliwości, iż późniejszy przepis art. 15 ust. 1 pkt 10 w związku z art. 8 pkt 2 w związku z art. 7 ust. 4 *Ustawy o publicznym transporcie zbiorowym*, którego dyspozycja wprost odnosi się do ustalania opłat za przewóz oraz innych opłat określonych w ustawie *Prawo przewozowe*, znajduje zastosowanie przed wcześniej ustanowionym generalnym

Do zadań organizatora należy organizowanie publicznego transportu zbiorowego. Przy czym: organizowanie publicznego transportu zbiorowego polega w szczególności na ustalaniu opłat za przewóz oraz innych opłat

Od dnia 1 marca 2011 roku, ustalanie opłat za przewóz oraz innych opłat za usługę świadczoną przez operatora w zakresie publicznego transportu zbiorowego, wymienionych w ustawie *Prawo przewozowe*, w zależności od organizatora, należy do kompetencji odpowiednio: wójta, burmistrza albo prezydenta miasta, zarządu związku międzygminnego lub związku powiatów, starosty bądź marszałka województwa.



przepisem art. 4 ust. 1 pkt 2 *Ustawy o gospodarce komunalnej*.

Wobec powyższego należałoby stwierdzić, iż w **obecnie obowiązującym stanie prawnym brak jest podstaw prawnych przemawiających za właściwością organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego bądź ich związków w zakresie uchwalania taryfy komunikacyjnej w publicznym transporcie zbiorowym.**

Ponadto, odnosząc się do zakresu taryfy opłat za usługi przewozowe w publicznym transporcie zbiorowym, należy zauważyć, iż zgodnie z brzmieniem art. 34a ust. 2 ustawy *Prawo przewozowe*, w zakresie gminnego, powiatowego i wojewódzkiego regularnego przewozu osób, przepisy dotyczące 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, a także spowodowania, bez uzasadnionej przyczyny, zatrzymania lub zmiany trasy środka transportu, określają odpowiednio: **rada gminy, rada powiatu albo sejmik województwa**, a w mieście stołecznym Warszawie – Rada miasta stołecznego Warszawy.

Przy czym akt wydany w wykonaniu powyższego upoważnienia ustawowego stanowi **akt prawa miejscowego**.

Jak natomiast stanowi art. 33a ust. 6 *Ustawy o publicznym transporcie zbiorowym*: 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**. A zatem obniżenie wysokości opłaty dodatkowej w przypadku jej natychmiastowego uiszczenia może zostać określone przez przewoźnika lub organizatora publicznego transportu zbiorowego w regulaminie przewozu bądź taryfie. Jak natomiast zostało wskazane powyżej, określone w *Ustawie o publicznym transporcie zbiorowym* zadania organizatora wykonuje odpowiednio wójt, burmistrz albo prezydent miasta, zarząd związku międzygminnego lub związku powiatów, starosta bądź marszałek województwa.

W konsekwencji regulacje w zakresie obniżenia opłaty dodatkowej w razie natychmiastowego jej uiszczenia przez pasażera mogą zostać zawarte wyłącznie w taryfie lub regulaminie przewozu, nie zaś w akcie prawa miejscowego wydanym w wykonaniu upoważnienia z art. 34a ust. 2 ustawy *Prawo przewozowe*.

□