



WOJEWODA MAZOWIECKI
LEX- I.4131.54.2015. MPZ

Warszawa, 2 kwietnia 2015 r.

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2013 r. poz. 594, poz. 645, poz.1318, Dz.U. z 2014 r. poz. 379 oraz poz.1072)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr 38/V/2015 Rady Miasta Ciechanów z dnia 26 lutego 2015 r. w sprawie: dokonania zmian oraz ogłoszenia jednolitego tekstu wykazu osób uprawnionych do korzystania z bezpłatnych i ulgowych przejazdów autobusami komunikacji miejskiej w Ciechanowie.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 26 lutego 2015 r. Rada Miasta Ciechanów podjęła uchwałę, w której dokonała zmian w załączniku do uchwały nr 127/XIII/2003 z dnia 4 grudnia 2003 r. stanowiącym wykaz osób uprawnionych do korzystania z bezpłatnych i ulgowych przejazdów autobusami komunikacji miejskiej w Ciechanowie. Rada Miasta uchwałą tą rozszerzyła katalog osób uprawnionych do korzystania z bezpłatnych przejazdów autobusami komunikacji miejskiej w Ciechanowie.

Jako podstawę prawną do podjęcia uchwały Rada Miasta wskazała art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz.U. z 2011 r. Nr 45, poz. 236 z późn. zm.).

W dniu 16 grudnia 2010 r. uchwalona została ustawa o publicznym transporcie zbiorowym (Dz.U. z 2011 r. Nr 5, poz. 13 z późn. zm.), zwana dalej ustawą, która określiła zasady organizacji i funkcjonowania regularnego przewozu osób w publicznym transporcie zbiorowym.

W ustawie tej, część kompetencji zastrzeżono dla rady gminy, a część dla organu wykonawczego gminy. Przykładowo, obecnie zgodnie przepisem art. 50a tejże ustawy, rada może ustalać ceny za usługi przewozowe w publicznym transporcie zbiorowym w zakresie zadania o charakterze użyteczności publicznej w gminnych przewozach pasażerskich. Ceny, o których mowa w art. 50a ustawy, mają charakter cen maksymalnych (art. 50b ustawy). Natomiast uprawnienie do ustalania ulg przekazano organowi wykonawczemu gminy. Podkreślić należy, że zgodnie z dyspozycją 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 2000 r. Nr 50, poz. 601, z późn. zm.), za usługę świadczoną przez operatora w zakresie publicznego transportu zbiorowego. 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 także przez operatora w uzgodnieniu z organizatorem (art. 46 ust. 1 pkt 6 i 11 ustawy). Zgodnie natomiast z art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy organizatorem publicznego transportu zbiorowego, właściwym ze względu na obszar działania lub zasięg przewozów, na linii komunikacyjnej albo sieci komunikacyjnej, w gminnych przewozach pasażerskich jest

gmina. Na mocy ust. 4 wskazanego wyżej przepisu, zadania organizatora publicznego transportu zbiorowego w gminie wykonuje wójt, burmistrz albo prezydent miasta. Zatem uzgadnianie uprawnień do ulgowych przejazdów w przewozach o charakterze użyteczności publicznej, należy do kompetencji organu wykonawczego, który wykonuje zadanie organizowania publicznego transportu zbiorowego. Zatem, postanowienia uchwały, w których dookreślono katalog osób uprawnionych do bezpłatnych przejazdów komunikacją miejską naruszają przepisy ustawy o publicznym transporcie zbiorowym.

W tym miejscu należy podkreślić, że zarówno uchwała Nr 127/XIII/2003 z dnia 4 grudnia 2003 r. jak i wszystkie zmieniające ją uchwały: Nr 207/XX/2004 z dnia 24 czerwca 2004 r., Nr 478/XLIII/2006 z dnia 31 sierpnia 2006 r., Nr 19/III/06 z dnia 28 grudnia 2006 r., Nr 122/XVI/2007 z dnia 29 listopada 2007 r. straciły moc prawną wraz z wejściem w życie ustawy o publicznym transporcie zbiorowym ze względu na odrębne uregulowanie kwestii publicznego transportu zbiorowego na poziomie ustawy. W związku z powyższym nie znajdujące oparcia w aktualnym stanie prawnym dokonywanie zmian w nieobowiązującej uchwale.

Jednocześnie wskazuję, że na mocy art. 16 ust. 3 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz.U. z 2011 r. Nr 197, poz. 1172 z późn. zm.) teksty jednolite aktów normatywnych innych niż ustawa ogłasza organ właściwy do wydania aktu normatywnego, przy czym nie rzadziej niż raz na 12 miesięcy, jeżeli akt normatywny był nowelizowany. Tekst jednolity ogłasza się w formie obwieszczenia w dzienniku urzędowym, w którym dany akt normatywny ogłoszono. Zasady ogłaszania tekstów jednolitych aktów normatywnych, w tym wzór obwieszczenia, zostały zawarte w Dziale III rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz.U. Nr 100, poz. 908) i na mocy § 110 tego rozporządzenia mają zastosowanie do aktów prawa miejscowego stanowionych przez organy gminy.

Tekst jednolity to urzędowa wersja tekstu ujednoliconego, czyli takiego tekstu aktu prawnego, na który zostały naniesione wszystkie zmiany wynikające z aktów nowelizujących dany akt, które weszły w życie do dnia dokonywania ujednolicenia włącznie. Od zwykłych tekstów ujednoliconych (np. takich, jakie są zawarte w systemach informacji prawnej lub w różnego rodzaju zbiorach przepisów) teksty jednolite odróżnia to, że są one opracowywane przez organ ustawowo do tego upoważniony i są one ogłaszane w sposób urzędowy. Te dwie cechy powodują, że teksty jednolite objęte są domniemaniem prawidłowości i stanowią wyłączny punkt odniesienia dla stosowania danego aktu prawnego.

Organem właściwym do ogłoszenia tekstu jednolitego jest ten organ, który podjął akt podlegający urzędowemu ujednoczeniu. Wobec faktu, iż jedyną prawną formą działania organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego jest podjęcie uchwały, zatem postanowić o ogłoszeniu tekstu jednolitego uchwały, będącej aktem normatywnym, rada może uczynić tylko uchwałą. Ogłoszenie tekstu jednolitego powinno zatem przybrać formę obwieszczenia, a nie załącznika do uchwały zmieniającej. Należy zatem przyjąć, że załączenie do uchwały zmieniającej tekstu jednolitego uchwały zmienianej jest sprzeczne z przepisami prawa z dwóch względów. Po pierwsze nie zachowane zostały przewidziane przez przepisy wymogi co do formy tego aktu. W omawianym przypadku nie przybrał on formy obwieszczenia, a stanowi jedynie załącznik do uchwały zmieniającej. Po drugie, w omawianym przypadku, ogłoszenie tekstu jednolitego jest możliwe tylko w stosunku do przepisów, które już weszły w życie. Zgodnie bowiem z zapisami rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie Zasad Techniki Prawodawczej tekst jednolity sporządza się według stanu prawnego obowiązującego w dniu wydania obwieszczenia o ogłoszeniu tego tekstu. Tymczasem do tekstu jednolitego wprowadzono zmiany, które jeszcze nie weszły w życie. Tak wyrok WSA w Gliwicach z dnia 24 listopada 2010 roku, II SA/Gl 630/10, Lex nr 752898: *„Teksty jednolite aktów prawnych ogłasza, a nie uchwała, organ właściwy do wydania aktu normatywnego – czyli w przypadku gminy rada gminy. Oznacza to, że rada gminy może jedynie podjąć uchwałę w przedmiocie ogłoszenia tekstu jednolitego uchwały, ale dopiero w sytuacji podjęcia i wejścia w życie uchwały w przedmiocie częściowej zmiany uchwały.”*

Biorąc pod uwagę powyższe, należało stwierdzić nieważność uchwały Nr 38/V/2015 Rady Miasta Ciechanów z dnia 26 lutego 2015 r. w sprawie: dokonania zmian oraz ogłoszenia jednolitego tekstu wykazu osób uprawnionych do korzystania z bezpłatnych i ulgowych przejazdów autobusami komunikacji miejskiej w Ciechanowie.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały, z mocy prawa, z dniem jego doręczenia.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Miastu przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty doręczenia, wnoszona za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

Wojewoda Mazowiecki:
Jacek Kozłowski

