



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 14 marca 2024 r.

WNP-I.4131.55.2024

**Rada Miasta
Mińsk Mazowiecki**

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 w związku z art. 86 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, 572,1463 i 1688, zwanej dla „u.s.g.”)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LXIX.615.2024 Rady Miasta Mińsk Mazowiecki z dnia 12 lutego 2024 r. *w sprawie przepisów porządkowych związanych z przewozem osób i bagażu taksówkami na terenie miasta Mińsk Mazowiecki w odniesieniu do § 10 w zakresie słów: „...żądać okazania dokumentu umożliwiającego stwierdzenie tożsamości pasażera lub...”.*

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 12 lutego 2024 r. Rada Miasta Mińsk Mazowiecki podjęła uchwałę Nr LXIX.615.2024 w sprawie przepisów porządkowych związanych z przewozem osób i bagażu taksówkami na terenie miasta Mińsk Mazowiecki.

Jako podstawę prawną uchwały wskazano art. 18 ust. 2 pkt 15 i art. 40 ust. 1 u.s.g. w związku z art. 15 ust. 5 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. Prawo przewozowe (Dz. U. z 2020 r. poz.8 i z 2023 r. poz. 1720).

Zgodnie z przepisem art. 15 ust. 5 Prawa przewozowego, rada gminy, w odniesieniu do gminnego regularnego przewozu osób oraz przewozów osób i bagażu taksówkami, określa przepisy porządkowe.

Rada Miasta w § 10 uchwały postanowiła, że w razie odmowy zapłacenia należności, kierowca taksówki ma prawo żądać okazania dokumentu umożliwiającego stwierdzenie tożsamości pasażera lub zwrócić się do organów porządkowych w celu podjęcia czynności zmierzających do ustalenia tożsamości pasażera.

Zdaniem organu nadzoru przyznanie kierowcy taksówki uprawnienia do legitymowania pasażera wykracza poza delegację wskazaną w przepisie art. 15 ust. 5 Prawa przewozowego.

Podjęta przez Radę Miasta Mińsk Mazowiecki uchwała przyjmująca przepisy porządkowe związane z przewozem osób i bagażu taksówkami stanowi akt prawa miejscowego. Akty prawa miejscowego, w rozumieniu art. 87 ust. 2 i art. 94 Konstytucji RP, są źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej na obszarze działania organów, które je ustanowiły. Ustanawianie aktów prawa miejscowego należy do kompetencji organów samorządu terytorialnego, które czynią to wyłącznie na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. W świetle art. 7 Konstytucji RP organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Zgodnie zaś z art. 94 Konstytucji RP organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa. Oznacza to, że materia uregulowana wydanym aktem normatywnym powinna wynikać z upoważnienia ustawowego i nie może przekraczać zakresu tego upoważnienia. Podkreślenia wymaga, że regulacje zawarte w akcie prawa miejscowego mają na celu jedynie uzupełnienie przepisów powszechnie obowiązujących rangi ustawowej, kształtujących prawa i obowiązki ich adresatów. Uwzględniając hierarchiczność źródeł prawa akty tego typu mają charakter zależny od źródeł prawa wyższego rzędu, czego konsekwencją jest stanowisko, że nie mogą normować materii uregulowanych aktami wyższego rzędu, a nadto nie mogą wykraczać poza zakres delegacji ustawowej.

Jeżeli więc podstawą aktu prawa miejscowego (uchwały) jest upoważnienie ustawowe, rada gminy nie może w żaden sposób wystąpić poza przedmiotowe granice upoważnienia zawartego w ustawie. Przekroczenie upoważnienia ustawowego stanowi istotne naruszenie prawa, kreujące podstawę do stwierdzenia nieważności podjętego aktu. Zgodnie bowiem z art. 91 ust. 1 zdanie 1 u.s.g., uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. Uchwała rady gminy musi uwzględniać unormowania zawarte w aktach wyższego rzędu, a prawo miejscowe może być stanowione w granicach upoważnień zawartych w ustawie stosownie do art. 87 ust. 2 i art. 94 Konstytucji RP.

Rada Miasta Mińsk Mazowiecki w kwestionowanym § 10 uchwały upoważniła kierowcę taksówki do żądania od pasażera okazania dokumentu umożliwiającego stwierdzenie jego tożsamości, w sytuacji gdyby spotkał się z odmową zapłacenia należności za przejazd. Zdaniem organu nadzoru taki zapis wykracza poza delegację ustawową, przekazuje bowiem kierowcy kompetencje władcze w stosunku do obywatela. Tego typu uprawnienia posiadają

jedynie określone podmioty. Organem państwowym, co do którego istnieją przepisy, z których wynikają uprawnienia do legitymowania osób jest Policja (art. 15 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji - Dz. U. z 2024 r. poz. 145), Straż miejska (art. 12 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych - Dz. U. z 2021 r. poz. 1763). Instytucje te są podmiotami powołanymi do czuwania nad bezpieczeństwem obywateli i porządkiem publicznym. Poza ww. służbami uprawnienia do ingerowania w sferę wolności obywatelskich mają również Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Straż Graniczna, Straż Leśna oraz podmioty działające na podstawie ustawy z 22 sierpnia 1997 r. o ochronie osób i mienia (Dz. U. z 2021 r. poz. 1995) oraz ustawy z dnia 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych (Dz.U. z 2023 r. poz. 616), a także inni przedstawiciele organów administracji rządowej i samorządowej. Ponadto, okazania dowodu osobistego w celu ustalenia tożsamości osoby mogą żądać przedstawiciele innych instytucji np. urzędnik bankowy, pracownik poczty, kontroler komunikacji miejskiej, czy sprzedawca gdy, ma wątpliwości co do tożsamości klienta płacącego kartą.

Jak wynika z powyższego, nie tylko Policja czy organy czuwające nad bezpieczeństwem obywateli są uprawnione do żądania okazania dokumentu tożsamości, w ściśle określonej sytuacji mogą to być też inne podmioty, natomiast należy podkreślić, że takie uprawnienie musi wynikać wprost z przepisów ustawy, w której wskazuje się ściśle określone sytuacje, gdy do takiego okazania dokumentu może dojść.

Uprawnienia ww. organów są szczegółowo określone w ustawach dotyczących tychże jednostek. Brak jest natomiast normy prawnej, która uprawniałaby do legitymowania obywatela przez inne podmioty. Tego typu zapis jest niedopuszczalny z uwagi na to, że kierowca taksówki nie mieści się w katalogu podmiotów uprawnionych do ustalania tożsamości pasażera. Nadto należy wskazać, że wyposażanie przez ustawodawcę określonych podmiotów w kompetencje do ustalania tożsamości osób, podporządkowane jest celom nadrzędnym, jakim jest dbanie o bezpieczeństwo i porządek publiczny, tymczasem kierowcę taksówki z pasażerem łączy jedynie stosunek cywilnoprawny jakim jest umowa o przewóz osób.

Wziąwszy powyższe pod uwagę, organ nadzoru stwierdza nieważność uchwały Rady Miasta Mińsk Mazowiecki Nr LXIX.615.2024 z dnia 12 lutego 2024 r. w sprawie przepisów porządkowych związanych z przewozem osób i bagażu taksówkami na terenie miasta Mińsk Mazowiecki, w części określonej w petitum, co na mocy art. 92 ust. 1 u.s.g. skutkuje wstrzymaniem jej wykonania, w części objętej rozstrzygnięciem, z dniem jego doręczenia.

Miastu, na podstawie art. 98 ust. 1 u.s.g., służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego, wnoszona za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

WOJEWODA MAZOWIECKI

Mariusz Frankowski

/podpisano kwalifikowanym
podpisem elektronicznym/