



Gdańsk, dnia 15 lipca 2023 r.

**BIURO
RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH**

**Pełnomocnik Terenowy
Rzecznika Praw Obywatelskich
w Gdańsku**

BPG.715.1.2023.BT

**Szanowna Pani
Krystyna Danilecka - Wojewódzka
Prezydentka Miasta Słupska
Plac Zwycięstwa 3
76-200 Słupsk**

Szanowna Pani Prezydentko,

działając z upoważnienia Rzecznika Praw Obywatelskich uprzejmie dziękuję za wyjaśnienia w sprawie funkcjonowania Słupskiej Karty Mieszkańca udzielone pismem Zastępczyni Prezydentki Miasta Słupska, Pani Marii Makuch, z dnia 27 kwietnia 2023 roku (znak: WiP.II.052.01.2023.DMM).

Analiza tych wyjaśnień doprowadziła do podjęcia przez Rzecznika decyzji w sprawie skierowania niniejszego wystąpienia w trybie art. 14 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U.2020.627 t. j.) do władz Miasta Słupska, o treści następującej:

Biuro Pełnomocnika Terenowego
Rzecznika Praw Obywatelskich
ul. Chmielna 54/57
80-748 Gdańsk

Tel. centr. (+48 22) 55 17 700
Infolinia obywatelska 800 676 676
gdansk@brpo.gov.pl
bip.brpo.gov.pl

Podkreślić należy, że prawo ustanawiania ulg przejazdowych na terenie gminy należy do samorządu terytorialnego, który w drodze uchwały może określić zasady bezpłatnych i ulgowych przejazdów komunikacją miejską; taka możliwość przewidziana została w art. 50a ust. 1 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, zgodnie z którym rada gminy może ustalać ceny za usługi przewozowe w publicznym transporcie zbiorowym w zakresie zadania o charakterze użyteczności publicznej w gminnych przewozach pasażerskich. Oznacza to, że rada gminy może określić wysokość cen, zakres i zasady dokumentowania ulg w komunikacji miejskiej. Z powyższego wynika, iż organizacja systemu taryfowo-biletowego należy do zadań gminy, która posiada w tym zakresie swobodę. Nie jest to jednak swoboda bezwzględna i możliwość działania dowolnego. Ograniczeniem są obowiązujące normy ustaw, w tym ustawy zasadniczej - Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Ograniczeniem swobody decyzji organu samorządu terytorialnego powinny też być zasady współżycia społecznego i sprawiedliwości społecznej.

Uprawnienia Rzecznika Praw Obywatelskich nie pozwalają na podejmowanie bezpośredniej ingerencji w sferę kompetencji władczych gminy. Rzecznik Praw Obywatelskich nie może i nie chce naruszać niezależności jednostek samorządu terytorialnego w jakimkolwiek, więc i we wskazanym wyżej obszarze. Interwencja Rzecznika może polegać na wskazaniu naruszeń i daniu gminie szansy autokorekty lub podniesieniu przez RPO zarzutu naruszenia przez organizatora komunikacji miejskiej przepisu ustawy zwykłej bądź Konstytucji RP.

Analiza zapisów Zarządzenia Nr 501/WGKiOŚ/2022 Prezydenta Miasta Słupska z dnia 24 czerwca 2022r. w sprawie przyjęcia „Taryfy przewozu osób i bagażu w publicznym transporcie zbiorowym organizowanym przez Zarząd Infrastruktury Miejskiej w Słupsku”, w szczególności zapisu § 1 pkt 1 ppkt 5, wzbudziła wątpliwości Rzecznika co do ich zgodności z Konstytucją.

W ocenie Rzecznika regulacja ta narusza zasadę równości wobec prawa.

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, zasada równości, wyrażona w art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji, polega na tym, że wszystkie podmioty prawa charakteryzujące się daną cechą istotną w równym stopniu, powinny być traktowane równo, tj. bez zróżnicowań zarówno faworyzujących, jak i dyskryminujących. Zasada równego traktowania dopuszcza różne traktowanie, pod warunkiem jednak, że jest to usprawiedliwione okolicznościami, które to zróżnicowanie uzasadniają. Badając zgodność regulacji prawnej z konstytucyjną zasadą równości należy zbadać

podobieństwo określonych podmiotów, a więc wskazać wspólne cechy istotne wymagające równego ich traktowania, ewentualnie takie różnice między nimi, które uzasadniałyby różne ich traktowanie, które w istocie nie jest odstępianiem od zasady równości (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 października 2001, sygn. K 22/01, opubl. w: OTK 2001, nr 7, poz. 215).

Zgodnie z „Taryfą przewozu osób i bagażu w publicznym transporcie zbiorowym organizowanym przez Zarząd Infrastruktury Miejskiej w Słupsku”, do bezpłatnych przejazdów uprawnione są osoby, które ukończyły 70 rok życia, na podstawie aktualnej Słupskiej Karty Mieszkańca oraz dokumentu tożsamości ze zdjęciem.

Posiadanie Słupskiej Karty Mieszkańca nie jest obowiązkowe. Jest to uprawnienie mieszkańca Słupska, przysługujące tym osobom, które rozliczają swoje podatki w Słupsku; jest to narzędzie weryfikacji uprawnień osób korzystających z usług i zajęć składających się na ofertę miejską kierowaną do lokalnej społeczności oraz finansowanych ze środków budżetu Miasta Słupska.

Skutkiem tak ukształtowanych zapisów „Taryfy przewozu osób i bagażu w publicznym transporcie zbiorowym organizowanym przez Zarząd Infrastruktury Miejskiej w Słupsku”, osoby o tych samych cechach istotnych, tj. osoby, które ukończyły 70 rok życia, będące mieszkańcami Słupska i płacące w Słupsku podatki, są traktowane odmiennie: posiadacze Słupskiej Karty Mieszkańca, jeżeli spełnią wymogi prawa dające uprawnienia do ulgi, korzystają z bezpłatnych przejazdów, a inne osoby, które również spełniają te same warunki prawem wymagane, nie mogą korzystać z przysługującego im *de iure* prawa do bezpłatnych przejazdów tylko dlatego, że nie posiadają Kart Mieszkańca, co nie jest ich obowiązkiem.

Korzystanie z ulgi bezpłatnych przejazdów uwarunkowane jest, poza spełnieniem kryterium wymaganego wieku, także poświadczeniem miejsca zamieszkania osoby na terenie Słupska i związanym z tym udziałem Gminy we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych. To są cechy istotne, które powinny decydować o takim samym traktowaniu osób je posiadających. Niemożliwość skorzystania z uprawnienia do bezpłatnego przejazdu komunikacją publiczną przez osoby, które spełniają wymogi postawione przez prawo, a tym samym posiadają cechy istotne całej uprawnionej grupy osób, tylko dlatego, że mają (nie „wyrobiły” sobie) Karty Mieszkańca, jest nieuzasadnionym różnym traktowaniem członków tej samej – z punktu widzenia prawa – grupy osób, czyli jest przejawem dyskryminacji części osób tej grupy. I jednocześnie: uprawnienie przysługujące jedynie części osób spełniających

wymienione cechy istotne, tylko dlatego, że osoby te posiadają Kartę Mieszkańca, jest także nieuzasadnionym nierównym traktowaniem tych osób, będąc niesprawiedliwym uprzywilejowaniem części osób tej samej grupy. O wyodrębnieniu grupy adresatów normy prawnej decyduje bowiem spełnienie przez jej członków wymogów postawionych przez prawo materialne, będących jednocześnie cechami istotnymi wszystkich osób tej grupy. Posiadanie Karty Mieszkańca, nawet jeśli jest bardzo pożądane przez władze miasta, nie należy do zbioru cech istotnych osoby, pozwalających na jej różne traktowanie, pomimo spełnienia przez tę osobę wymogów prawa.

Niedopuszczalne jest więc - zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich - wyeliminowanie, możliwości udokumentowania uprawienia danej osoby do bezpłatnych przejazdów, w inny sposób, niż okazanie Słupskiej Karty Mieszkańca.

Odmowa, korzystania z prawa do ulgi bezpłatnego przejazdu na podstawie innego dokumentu, niż Karta Mieszkańca, poświadczającego miejsce zamieszkania, osobom, które charakteryzują się tymi samymi cechami istotnymi, co osoby uprawnione i posiadające Kartę, w ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich narusza konstytucyjną zasadę równości.

Karta mieszkańca jest instrumentem, który ma jedynie ułatwić stwierdzenie istnienia uprawnienia, a nie powodować powstanie tego uprawnienia; źródłem uprawnienia jest bowiem norma prawa materialnego, która określa wymogi prawne jego powstania.

Niedopuszczalne jest więc - zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich - wyeliminowanie, możliwości udokumentowania uprawienia danej osoby do bezpłatnych przejazdów, w inny sposób, niż okazanie Słupskiej Karty Mieszkańca.

Zauważyć należy, że w praktyce stosowania prawa przez instytucje Miasta Słupska stosowane są inne formy wykazywania przynależności danej osoby do wspólnoty samorządowej Miasta Słupska, jak np. w przypadku zajęć sportowych dopuszczone jest, w sytuacji nie posiadania Karty Mieszkańca, **okazanie pierwszej strony zeznania podatkowego za rok ubiegły**. Można w końcu przyjąć, że w czasach powszechnej informatyzacji instytucji, ustalenie, czy dana osoba jest, czy nie jest mieszkańcem konkretnej miejscowości, nawet w przypadku dużego miasta nie powinno powodować nadmiernych trudności.

Wobec powyższego, działając na podstawie art. 14 pkt 2 w zw. z art. 15 ust. 1 i ust. 2 ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich, zwracam się do Pani Prezydent z uprzejmą prośbą o podjęcie czynności mających skutkować zmianą regulacji prawnej w omawianym powyżej zakresie oraz poinformowanie Rzecznika o przeprowadzonych w sprawie działaniach albo o przedstawienie swojego stanowiska w sprawie.

Z wyrazami szacunku

Krzysztof Szerkus
Pełnomocnik Terenowy
Rzecznika Praw Obywatelskich
w Gdańsku
/-podpisano elektronicznie-/

korespondencję do Biura Pełnomocnika Terenowego Rzecznika Praw Obywatelskich w Gdańsku można wysyłać również e-mailem na adres: gdansk@brpo.gov.pl

Szablon dokumentu został zmieniony ze względu na wymogi dostępności cyfrowej.

Potwierdzam zgodność kopii wydruku z dokumentem elektronicznym:

Identyfikator dokumentu	2414796.10113181.4261965
Nazwa dokumentu	BT _ RPO do Prezydentki Miasta Słupska _ w sprawie bezpłatnych przejazdów i Słupskiej Karty Mieszkańca _ wystąpienie.pdf
Tytuł dokumentu	BT _ RPO do Prezydentki Miasta Słupska _ w sprawie bezpłatnych przejazdów i Słupskiej Karty Mieszkańca _ wystąpienie
Sygnatura dokumentu	BPG.715.1.2023
Data dokumentu	15.07.2023
Skrót dokumentu	B3A5C03CC13A979ABBE6E4887D89305668A7D538
Wersja dokumentu	1.32
Data podpisu	15.07.2023 17:39:49
Podpisane przez	Krzysztof Paweł Szerkus Pełnomocnik Terenowy RPO
Rodzaj certyfikatu	Certyfikat kwalifikowany podpisu elektronicznego

EZD 3.114.42.42.

Data wydruku: 19.07.2023

Autor wydruku: Goldstrom Karolina (Starszy specjalista)