



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO

Łódź, dnia 3 listopada 2015 r.

Poz. 4176

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PNK-I.4131.525.2015 WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

z dnia 13 października 2015 r.

Rada Miejska w Radomsku

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2015 r. poz. 1515, poz. 1045)

stwierdzam nieważność:

uchwały nr XIV/86/15 Rady Miejskiej w Radomsku z dnia 9 września 2015 roku w sprawie wprowadzania obowiązku stosowania dodatkowych oznaczeń taksówek na terenie Radomska.

Uzasadnienie

Na mocy powyższej uchwały Rada Miejska w Radomsku postanowiła wprowadzić obowiązek stosowania do taksówek, wykonujących przewozy na podstawie licencji na wykonywanie krajowego transportu drogowego w zakresie przewozu osób taksówką, udzielonych przez Prezydenta Miasta Radomska, dodatkowych oznaczeń wymienionych w uchwale.

Organ nadzoru powziął wątpliwości, czy projekt przedmiotowej uchwały na podstawie art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 23 maja 1991 roku o związkach zawodowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2014 r. poz. 167, z późn. zm.) został przekazany do zaopiniowania odpowiednim władzą statutowym związków zawodowych o których mowa w ust. 1 art. 19 ww. ustawy. Jak również, czy Rada Miejska w Radomsku miała prawo do zawarcia w treści uchwały regulacji znajdujących się w § 1 pkt 2 i 3; § 3-6 oraz §§ 8 i 9.

Na skutek wszczętego postępowania nadzorczego wyjaśnień udzielił Przewodniczący Rady Miejskiej w Radomsku, wskazując, iż przedmiotowa uchwała nie była opiniowana na zasadach określonych w ustawie o związkach zawodowych. Wyjaśniając jednocześnie, iż uchwała skierowana jest do przedsiębiorców wykonujących transport drogowy taksówką i jej projekt został skonsultowany ze wszystkimi przedsiębiorcami posiadającymi licencję na wykonywanie krajowego transportu drogowego w zakresie przewozu osób taksówką na obszarze Miasta Radomska.

Organ nadzoru prezentuje w niniejszej sprawie następujący pogląd.

Powyższa uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem prawa, a zwłaszcza z art. 19 ust. 1 i ust. 2 ustawy o związkach zawodowych, w brzmieniu obowiązującym do dnia 10 września 2015 roku. Zgodnie z ust. 1 art. 19 ww. ustawy, organizacja związkowa, reprezentatywna w rozumieniu z dnia 6 lipca 2001 r. o Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych i wojewódzkich komisjach dialogu społecznego (Dz. U. Nr 100, poz. 1080), zwanej dalej „ustawą o Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych”, ma prawo opiniowania założeń i projektów aktów prawnych w zakresie objętym zadaniami związków zawodowych. Nie dotyczy to założeń projektu budżetu państwa oraz projektu budżetowej, których opiniowanie regulują odrębne przepisy. Natomiast zgodnie z ust. 2 tegoż artykułu, organy władzy i administracji rządowej oraz organy samorządu terytorialnego kierują założeniami albo projekty aktów prawnych, o których mowa w ust. 1 tegoż artykułu, do odpowiednich władz statutowych związku, określając termin przedstawienia opinii nie kró-

szy jednak niż 30 dni. Termin ten może zostać skrócony do 21 dni ze względu na ważny interes publiczny. Skrócenie terminu wymaga szczególnego uzasadnienia. Bieg terminu na przedstawienie opinii liczy się od dnia następującego po dniu doręczenia założeń albo projektu wraz z pismem określającym termin przedstawienia opinii. Nieprzedstawienie opinii w wyznaczonym terminie uważa się za rezygnację z prawa jej wyrażenia.

Unormowania ustawy o związkach zawodowych wskazują, iż organizacjami związkowymi, o których mowa w art. 19 ust. 2 ustawy o związkach zawodowych, są organizacje związkowe, reprezentowane w rozumieniu ustawy o Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych i wojewódzkich komisjach dialogu społecznego. Obecnie organizacjami związkowymi spełniającymi przymiot organizacji wchodzących w skład Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych są:

- 1) Niezależny Samorządny Związek Zawodowy „Solidarność”;
- 2) Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych;
- 3) Forum Związków Zawodowych.

Powyższe oznacza, iż wypełnienie obowiązku kierowania projektów aktów prawnych do odpowiednich władz statutowych związków zawodowych, ma miejsce w sytuacji przedstawienia stosownego projektu organizacjom związkowym wchodzącym w skład Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych.

Wojewoda Łódzki analizując treść niniejszej uchwały stoi na stanowisku, iż projekt przedmiotowej uchwały powinien zostać poddany obowiązkowi o jakim mowa w art. 19 ust. 1 o związkach zawodowych. Zgodnie z uchwałą Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 29 listopada 2010 r. I OPS 2/1 zgodnie z którą „Mając na względzie szeroki zakres pojęcia aktów prawnych przy ocenie, czy istnieje obowiązek przekazywania określonej uchwały do zaopiniowania organizacji związkowej w pierwszej kolejności należy zatem badać, czy jej przedmiot dotyczy spraw publicznych o istotnym znaczeniu społecznym i mieści się w zakresie działania związków zawodowych. Jeśli przedmiotem uchwały jest określone rozwiązanie organizacyjne o charakterze wewnętrznym, nie mające związku z zadaniami związków zawodowych, to nie ma obowiązku poddawania go opiniowania, jeśli natomiast zamierzone zmiany organizacyjne miałyby związek z zadaniami związków zawodowych i wywoływałyby skutki zewnętrzne to należy je poddać opiniowaniu”.

Nie sposób zgodzić się ze stanowiskiem Przewodniczącego, iż obowiązki wynikające z tejże uchwały adresowane są wprost do przedsiębiorców, zatem trudno znaleźć w niej elementy bezpośrednio związane z warunkami pracy kierowców taksówek zatrudnionych przez taksówkarzy lub „korporacje taksówkowe”, ponieważ nie można wykluczyć, że mogą oni prowadzić tę działalność przy pomocy zatrudnionych kierowców.

Wojewoda Łódzki stoi również na stanowisku, iż mając na uwadze dyspozycję art. 15 ust. 7 ustawy z dnia 15 listopada 1984 roku Prawo przewozowe (tekst jednolity: Dz. U. z 2015 r. poz. 915) Rada Miejska w Radomsku nie miała prawa w treści uchwały do:

- określenia obowiązku posiadania identyfikatora kierowcy taksówki (§ 1 pkt 2 oraz § 3 uchwały),
- wprowadzania zakazu umieszczania na obu przednich drzwiach taksówki innych znaków graficznych od określonych w niniejszej uchwale (§ 5 uchwały),
- określenia odpłatności za wydawane oznaczenia (§ 6 uchwały),
- określenia obowiązku usuwania oznaczeń z pojazdu w przypadku zaprzestania prowadzenia działalności polegającej na przewozie osób taksówką (§ 8 uchwały),
- wprowadzenia odpowiedzialności za naruszenie postanowień przedmiotowej uchwały na podstawie Kodeksu wykroczeń (§ 9 uchwały).

Zgodnie ze stanowiskiem prezentowanym w orzecznictwie sądowym oraz stanowisku doktryny prawnej istnieje ugruntowany pogląd, iż do zasad systemu prawa w Polsce zalicza się: zakaz domniemania kompetencji prawodawczych, zakaz stosowania wykładni rozszerzającej kompetencje prawodawcze, a także regułę, iż wyznaczenie organowi określonych zadań nie jest równoważne, z udzieleniem mu kompetencji do stanowienia aktów normatywnych służących realizowaniu tych zadań (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 czerwca 2000 roku, sygn. akt K 25/99). Zatem uchwała ustanowiona przez radę gminy będąca aktem prawa miejscowego, może normować jedynie te sprawy, które zostały jej przekazane do unormowania w przepisie upoważniającym. Przepis udzielający kompetencji prawodawczej podlega wykładni dosłownej, a zatem nie może być interpretowany w żadnym razie rozszerzająco. Każde wykroczenie poza zakres udzielonego

upoważnienia, stanowi naruszenie normy upoważniającej i zarazem konstytucyjnych warunków legalności aktu wykonawczego. Zatem nie sposób się zgodzić ze stanowiskiem Przewodniczącego Rady Miejskiej w Radomsku, iż postanowienia uchwały nie naruszają przepisów prawa materialnego, tj. art. 15 ust. 7 ustawy Prawo przewozowe.

Należy również zauważyć, iż ustawodawca przewidział możliwość nałożenia kary grzywny wymierzonej w trybie i na zasadach określonych w prawie wykroczeń (ust. 4 art. 40 ustawy o samorządzie gminnym) ale jedynie w przypadku wydania przez jednostkę samorządu terytorialnego przepisów porządkowych na podstawie art. 40 ust. 3 tejże ustawy. Bezpornym jest, iż kwestionowany przez organ nadzoru akt wolidacyjny nie jest aktem prawa miejscowego ustanawiającym przepisy porządkowe na mocy art. 40 ust. 3 ww. ustawy, tym samym Rada Miejska w Radomsku nie miała prawa do wprowadzenia odpowiedzialności na podstawie Kodeksu wykroczeń dla osób naruszających postanowienia uchwały.

W tak obowiązującym stanie prawnym, wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest uzasadnione i należało orzec jak na wstępie.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może zostać zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90-434 Łódź, ul. Piotrkowska 135) za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

Wojewoda Łódzki
Jolanta Chelmińska

Do wiadomości:

Prezydent Miasta Radomska.