

ROZSTRZYGNĘCIE NADZORCZE
WOJEWODY LUBUSKIEGO
Nr NK-I.4131.159.2013.ABej

z dnia 31 maja 2013r.

Rada Miejska w Gubinie

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tj.: Dz. U. z 2013 r., poz. 594) stwierdzam nieważność w całości uchwały XXXVIII.199.2013 Rady Miejskiej w Gubinie z dnia 25 kwietnia 2013r. w sprawie cen za usługi przewozowe transportu zbiorowego na terenie gminy Gubin o statusie miejskim.

Uzasadnienie

W dniu 25 kwietnia 2013r. Rada Miejska w Gubinie podjęła uchwałę w sprawie cen za usługi przewozowe transportu zbiorowego na terenie gminy Gubin o statusie miejskim. Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 2 maja 2013r.

Przeprowadzona przez organ nadzoru ocena prawna powyższej uchwały prowadzi do wniosku, iż akt ten jest sprzeczny z prawem, tj. art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 23 maja 1991r. o związkach zawodowych tj. (Dz. U. z 2001r., Nr 79, poz. 854 ze zm.) i art. 34a ust. 2 ustawy z dnia 15 listopada 1984r. – Prawo przewozowe (t.j. Dz. U. z 2012r., poz. 1173 ze zm.) .

Uchwała podjęta została na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990r o samorządzie gminnym, art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 5 lipca 2001r. o cenach (Dz. U. z 2001r., Nr 97, poz. 1050 ze zm.) i art. 34 a ust. 2 ustawy z dnia 15 listopada 1984r. – Prawo przewozowe (t.j. Dz. U. z 2012r., poz. 1173 ze zm.).

Przedmiotową uchwałą Rada Miejska w Gubinie ustaliła cennik opłat za przewóz osób i bagażu w komunikacji miejskiej w Gubinie, wykonywanej przez PKS Sp. z o.o. Jednocześnie w § 1 ust. 3 uchwały określono krąg osób uprawnionych do przejazdów bezpłatnych, a w ust. 4 do przejazdów ulgowych.

W § 1 ust. 5 uchwały Rada działając na podstawie art. 34a ust. 2 ustawy z dnia 15 listopada 1984r. – Prawo przewozowe określiła sposób ustalania opłaty dodatkowej za jazdę bez biletu albo za nieopłacony przewóz bagażu, wózka dziecięcego, psa. W tym miejscu należy zwrócić uwagę na zakres delegacji ustawowej określony w art. 34a ust. 2 ustawy - Prawo przewozowe, gdzie ustawodawca upoważnił radę gminy do określenia sposobu 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, spowodowania, bez uzasadnionej przyczyny, zatrzymania lub zmiany trasy środka transportu - mając na uwadze zróżnicowanie wysokości opłat dodatkowych w zależności od strat poniesionych przez przewoźnika i powodu nałożenia opłaty dodatkowej. Nadto ustawodawca upoważnił radę gminy do określenia sposobu ustalania wysokości przysługującej przewoźnikowi opłaty manipulacyjnej, mając na uwadze ponoszone koszty czynności związanych ze zwrotem lub umorzeniem opłaty dodatkowej. Biorąc pod uwagę brzmienie delegacji ustawowej i regulacje zawarte w § 1 ust. 5 uchwały stwierdzić należy, iż Rada nie wypełniła delegacji ustawowej.

Dokonując analizy prawnej przedłożonej uchwały organ nadzoru wystąpił z zapytaniem do Rady Miejskiej w Gubinie czy projekt uchwały został zaopiniowany zgodnie z art. 19 ustawy z dnia 23 maja 1991r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 79, poz. 854, ze zm.) przez reprezentatywne organizacje związkowe. Pismem z dnia 22 maja 2013r. Przewodniczący Rady Miejskiej w Gubinie udzielił odpowiedzi , iż projekt uchwały nie był opiniowany przez reprezentatywne organizacje związkowe.

W myśl art. 19 ust. 1 i 2 ustawy o związkach zawodowych organizacja związkowa, reprezentatywna w rozumieniu ustawy z dnia 6 lipca 2001 r. o Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych i wojewódzkich komisjach dialogu społecznego (Dz. U. Nr 100, poz. 1080), ma prawo opiniowania założeń i projektów aktów prawnych w zakresie objętym zadaniami związków zawodowych. Nie dotyczy to założeń projektu budżetu państwa oraz projektu ustawy budżetowej, których opiniowanie regulują odrębne przepisy . Organy władzy i administracji rządowej oraz organy samorządu terytorialnego kierują założeniami albo projektami aktów prawnych, o których mowa w ust. 1, do odpowiednich władz statutowych związku, określając termin przedstawienia opinii nie krótszy 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.

W ocenie organu nadzoru przedmiotowa uchwała stanowi akt prawny objęty zadaniami związków zawodowych, którego projekt winien podlegać procedurze opiniowania przez reprezentatywne organizacje związkowe zgodnie z art. 19 ustawy o związkach zawodowych. Zgodnie z przepisem art. 1 ust. 1 tej ustawy, związek zawodowy jest dobrowolną i samorządną organizacją ludzi pracy, powołaną do reprezentowania i obrony ich praw, interesów zawodowych i socjalnych. W myśl przepisu art. 2 ust. 1 ustawy o związkach zawodowych prawo tworzenia i wstępowania do związków zawodowych mają pracownicy bez względu na podstawę stosunku pracy, członkowie rolniczych spółdzielni produkcyjnych oraz osoby wykonujące pracę na podstawie umowy agencyjnej, jeżeli nie są pracownikami. Przejście na emeryturę lub rentę nie pozbawia osób, o których mowa w ust. 1 i 2, prawa przynależności i wstępowania do związków zawodowych. Powyższe prawo przysługuje również osobom bezrobotnym. (art. 2 ust. 3 i 4 ww. ustawy). Zgodnie z normą art. 4 ww. ustawy, reprezentują one pracowników i inne osoby, o których mowa w art. 2, a także bronią ich godności, praw oraz interesów materialnych i moralnych, zarówno zbiorowych, jak i indywidualnych.

Na tle postanowień powyższych przepisów nie budzi wątpliwości, iż głównym celem i zadaniem związków zawodowych jest obrona interesów ludzi pracy w szerokim rozumieniu tego pojęcia.

Zważyć bowiem należy, iż analiza powołanej podstawy prawnej oraz treści przedmiotowej uchwały jednoznacznie wskazuje, iż przedmiot jej dotyczy w istocie zagadnień bezpośrednio wpływających na sytuację socjalno-bytową pracowników i osób podlegających ochronie i reprezentacji organizacji związkowych. Uchwała ustanawia ceny biletów za usługi przewozowe lokalnym transportem zbiorowym, kształtuje ulgi i zwolnienia z odpłatności oraz opłaty dodatkowe związane z korzystaniem z usług podmiotu świadczącego usługi z zakresu użyteczności publicznej (...). Bez wątpienia koszty związane z uiszczaniem opłat za bilety komunikacji publicznej w celu w szczególności codziennego przemieszczania się pomiędzy miejscem zamieszkania a miejscem pracy, nauki itp. stanowią istotną część kosztów bytowych pracowników i członków ich rodzin. W konsekwencji stwierdzić należy (...), iż przedmiotowe zagadnienia bezpośrednio dotyczą interesów materialnych pracowników i innych osób, o których mowa w art. 2 u.z.z., zatem objęte są zadaniami i zakresem reprezentacji związków zawodowych w rozumieniu art. 4 u.z.z. (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. z dnia 28 kwietnia 2011r., Sygn. akt II SA/Go 202/11, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych, www.orzeczenia.nsa.gov.pl).

Biorąc pod uwagę przytoczone przepisy prawa organ nadzoru stwierdza, że Rada Miejska w Gubinie podejmując uchwałę XXXVIII.199.2013 z dnia 25 kwietnia 2013r. w sprawie cen za usługi przewozowe transportu zbiorowego na terenie gminy Gubin o statusie miejskim istotnie naruszyła art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 23 maja 1991r. o związkach zawodowych poprzez nie dopełnienie procedury opiniowania projektu uchwały, a także art. 34a ust. 2 ustawy z dnia 15 listopada 1984r. – Prawo przewozowe poprzez nie wypełnienie delegacji ustawowej. Naruszenia te skutkują stwierdzeniem nieważności uchwały w całości.

Mając na uwadze powyższe orzeczono jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim, w terminie 30 dni od daty doręczenia rozstrzygnięcia, za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Zgodnie z art. 92 ust.1 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

z up. Wojewody Lubuskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru
i Kontroli

Teresa Kaczmarek