



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 7 lutego 2020 r.

Poz. 1428

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE KN-I.4131.1.37.2020.22

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 6 lutego 2020r

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2019 r. poz. 511 ze zm.)

orzekam

nieważność uchwały nr XVI/119/2019 Rady Powiatu Tureckiego z dnia 30 grudnia 2019 r. w sprawie ustalenia wysokości stawek opłaty za zajęcie pasa drogowego dróg powiatowych - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 30 grudnia 2019 r. Rada Powiatu Tureckiego podjęła uchwałę nr XVI/119/2019 w sprawie ustalenia wysokości stawek opłaty za zajęcie pasa drogowego dróg powiatowych, zwaną dalej "uchwałą".

Uchwałę podjęto na podstawie art. 12 pkt 7 i art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2019 r. poz. 511 i 1815) w związku z art. 40 ust. 8 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2018 poz. 2068, 12, 317 i 1693 oraz z 2019 r. poz. 698, 730, 1716 i 1815).

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 7 stycznia 2020 r..

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził co następuje:

Podstawę prawną podjęcia uchwały stanowi art. 40 ust. 8 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2018 poz. 2068 ze zm.), zwanej dalej „ustawą”. Zgodnie z tym przepisem organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, w drodze uchwały, ustala dla dróg, których zarządcą jest jednostka samorządu terytorialnego, wysokość stawek opłaty za zajęcie 1 m² pasa drogowego. W dalszej treści omawianego przepisu ustawodawca określa maksymalną wysokość stawek przyjmując, że stawki opłaty, o których mowa w ust. 4 i 6 (tj. dotyczącej zajęcia pasa drogowego w celu prowadzenia robót w pasie drogowym, zajęcia pasa drogowego na prawach wyłączności w celach innych niż wymienione w pkt 1-3 oraz umieszczenia w pasie drogowym obiektów budowlanych niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego oraz reklam), nie mogą przekroczyć 10 zł za jeden dzień zajmowania pasa drogowego, a stawka opłaty, o której mowa w ust. 5 (tj. opłata za zajęcie pasa drogowego w celu umieszczenia w pasie drogowym urządzeń infrastruktury technicznej niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego), nie może przekroczyć 200 zł. Ponadto ustawodawca zastrzega, że w odniesieniu do obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej stawki opłaty, o których mowa w ust. 4 i 6, nie mogą przekroczyć 0,20 zł za jeden dzień zajmowania pasa drogowego, a stawka opłaty, o której mowa w ust. 5, nie może przekroczyć 20 zł.

Podkreślić należy, że uchwała podejmowana na podstawie art. 40 ust. 8 ustawy stanowi akt prawa miejscowego. Zasada praworządności wyrażona w art. 7 w związku z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej i zarazem naruszeniem konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego (wyrok NSA z dnia 14 grudnia 2011 r., sygn. akt II OSK 2058/11, CBOSA). Zakres upoważnienia musi być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, działania w granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę.

W myśl § 4 uchwały „za zajęcie 1m² pasa drogowego, o którym mowa w § 1 pkt 3, ustala się następujące stawki opłaty za jeden dzień zajmowania przez: 1) obiekt budowlany niezwiązany z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego: 0,70 zł, 2) reklamę: 2,00 zł, 3) reklamę o charakterze informacyjnym, promocyjnym lub dydaktycznym i dotyczącą jednostki samorządu terytorialnego lub jej jednostek organizacyjnych: 0,01 zł”.

W ocenie organu nadzoru regulacja § 4 pkt 3 uchwały została wydana z przekroczeniem granic upoważnienia wynikającego z art. 40 ust. 8 w związku z ust. 9 ustawy, co narusza porządek prawny w stopniu istotnym.

Zgodnie z powołanym art. 40 ust. 9 ustawy, przy ustalaniu stawek, o których mowa w ust. 7 i 8, uwzględnia się: 1) kategorię drogi, której pas drogowy zostaje zajęty; 2) rodzaj elementu zajętego pasa drogowego; 3) procentową wielkość zajmowanej szerokości jezdni; 4) rodzaj zajęcia pasa drogowego; 5) rodzaj urządzenia lub obiektu budowlanego umieszczonego w pasie drogowym. Jak słusznie wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 2 lutego 2006 r.

(sygn. akt IV SA/Wr 465/04, CBOSA) „przepis art. 40 ust. 9 ustawy o drogach publicznych wymienia (...) w sposób zamknięty czynniki, które powinna uwzględnić rada gminy ustalając stawki opłat za zajęcie pasa drogowego. Enumeratywne wyliczenie oznacza, iż rada gminy ustalając stawki opłat nie może brać pod uwagę innych czynników. Powyższe wskazuje, iż art. 40 ust. 8 i 9 ustawy o drogach publicznych nie upoważnia rady gminy do ustalenia stawek opłat dla określonej kategorii podmiotów. Rada gminy ustalając te stawki winna zastosować kryteria, o których mowa w art. 40 ust. 9 cytowanej ustawy”. Podobne stanowisko zajął ten sam Sąd w wyroku z dnia 21 stycznia 2011 r. (sygn. akt III SA/Wr 818/10, CBOSA), w którym podkreślił, że „rada ustalając stawki opłat nie może brać pod uwagę żadnych innych czynników niż te, które zostały wymienione w tym przepisie. Zróżnicowanie wysokości stawek może nastąpić zatem wyłącznie w oparciu o kryteria wymienione w art. 40 ust. 9 ustawy (...), które w pewnym uproszczeniu można nazwać przedmiotowymi. (...) uchwała w części (...) ustalającej zerową stawkę opłaty za umieszczenie w pasie drogowym reklamy (tablicy informacyjnej), zawierającej informacje o gminie, powiecie lub województwie w postaci planów, tablic, plansz itp. - różnicuje te stawki w zależności od treści reklamy (tablicy informacyjnej), a zatem kryterium nie ujętego w w/w przepisie, czym bezspornie przekracza umocowanie ustawowe”.

W związku z powyższym organ nadzoru stwierdza, że Rada Powiatu Tureckiego, ustalając w § 4 pkt 3 uchwały niższą stawkę opłaty za zajęcie pasa drogowego w związku z umieszczeniem reklamy o określonej treści (tj. informacyjnej, promocyjnej lub dydaktycznej i dotyczącej jednostki samorządu terytorialnego lub jej jednostek organizacyjnych) naruszyła prawo w sposób istotny, bowiem zróżnicowała stawki opłat posługując się kryterium nie ujętym w art. 40 ust. 9 ustawy. Uchybienie to stanowi istotne naruszenie normy kompetencyjnej wynikającej z art. 40 ust. 8 w związku z ust. 9 ustawy i uzasadnia stwierdzenie nieważności § 4 pkt 3 uchwały.

Z art. 40 ust. 8 ustawy wynika, że w odniesieniu do obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej stawki opłaty, o których mowa w ust. 4 i 6, nie mogą przekroczyć 0,20 zł za jeden dzień zajmowania pasa drogowego, a stawka opłaty, o której mowa w ust. 5, nie może przekroczyć 20 zł. Warunku tego Rada Powiatu Tureckiego nie zachowała, ustalając w § 4 uchwały stawki opłat za zajęcie pasa drogowego, o którym mowa w § 1 pkt 3 (tj. dotyczące umieszczania w pasie drogowym obiektów budowlanych niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego oraz reklam). Analogiczny zarzut naruszenia art. 40 ust. 8 ustawy należy postawić także wobec § 5 uchwały, w myśl którego „za zajęcie 1m² pasa drogowego, o którym mowa w § 1 pkt 4, ustala się stawkę opłaty za jeden dzień zajmowania, bez względu na rodzaj zajętego elementu pasa drogowego, w wysokości 4,00 zł”. Ustalona przez radę wysokość stawki opłaty (4,00 zł) ma, w ocenie organu nadzoru, zastosowanie do wszystkich przypadków zajęcia pasa drogowego, o którym mowa w § 1 pkt 4 uchwały, a zatem także w odniesieniu do obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej, co z kolei pozostaje w wyraźnej sprzeczności z maksymalną stawką dopuszczoną przez ustawodawcę do tego rodzaju obiektów i urządzeń, a wynoszącą 0,20 zł za jeden dzień zajmowania pasa drogowego.

Wskazane powyżej uchybienia mają charakter istotnego naruszenia prawa, polegającego na nieprawidłowym wypełnieniu przez radę normy kompetencyjnej wynikającej z art. 40 ust. 8 ustawy, rodzącego konieczność stwierdzenia nieważności całej uchwały.

Wobec powyższego, należało orzec jak w sentencji.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 80 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

2. Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski
(-) Łukasz Mikołajczyk
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Powiatu Tureckiego

Zarząd Powiatu Tureckiego