



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 25 września 2012 r.

Poz. 3241



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI
NK-N13.4131.615.2012.JT1

Wrocław, dnia 24 września 2012 r.

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) stwierdzam nieważność § 3 ust. 3 uchwały nr XVII/100/12 Rady Gminy Przeworno z dnia 7 września 2012 r. w sprawie ustalenia wysokości opłat za zajęcie 1 m² pasa drogowego dróg znajdujących się na obszarze Gminy Przeworno.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 7 września 2012 r. Rada Gminy Przeworno podjęła m.in. uchwałę XVII/100/12 w sprawie ustalenia wysokości opłat za zajęcie 1 m² pasa drogowego dróg znajdujących się na obszarze Gminy Przeworno.

Uchwała ta wpłynęła do Organu Nadzoru dnia 13 września 2012 r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził, że § 3 ust. 3 został podjęty z istotnym naruszeniem art. 40 ust. 5 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2007 r. Nr 19, poz. 115 ze zm.), zwanej dalej ustawą oraz § 118 w zw. z § 143 Załącznika do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U 2002 r., Nr 100, poz. 98 z późn. zm.).

Przepisem upoważniającym do podjęcia badanej uchwały jest art. 40 ust. 8 ustawy, zgodnie z którym 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, z tym że stawki opłaty, o których mowa w ust. 4 i 6, nie mogą przekroczyć 10 zł za jeden dzień zajmowania pasa drogowego, a stawka opłaty, o której mowa w ust. 5, nie może przekroczyć 200 zł. Wynika z niego w sposób jednoznaczny, że Rada Gminy jest władna do ustalenia wysokości stawek opłaty za zajęcie pasa drogowego.

W § 3 ust. 3 uchwały Rada postanowiła, że „za niepełny rok kalendarzowy wysokość rocznych stawek opłat obliczana jest proporcjonalnie do liczby miesięcy umieszczenia urządzenia w pasie drogowym”.

Wskazać należy, że ta kwestia została uregulowana przez ustawodawcę w art. 40 ust. 5 ustawy o drogach publicznych. Zgodnie z jego treścią „Opłatę za zajęcie pasa drogowego w celu, o którym mowa w ust. 2 pkt 2, ustala się jako iloczyn liczby metrów kwadratowych powierzchni pasa drogowego zajętej przez rzut poziomy urządzenia i stawki opłaty za zajęcie 1 m² pasa drogowego pobieranej za każdy rok umieszczenia urządzenia w pasie drogowym, przy czym za umieszczenie urządzenia w pasie drogowym lub na drogowym obiekcie inżynierskim przez okres krótszy niż rok opłata obliczana jest proporcjonalnie do liczby dni umieszczenia urządzenia w pasie drogowym lub na drogowym obiekcie inżynierskim”.

Z powyższego wynika zatem, że Rada podejmując § 3 ust. 3 uchwały dokonała modyfikacji art. 40 ust. 5 ustawy. Z przepisu ustawy wynika bowiem, że wysokość rocznych stawek opłat za zajęcie pasa drogowego za niepełny rok kalendarzowy obliczana jest proporcjonalnie do liczby dni umieszczenia urządzenia w pasie drogowym lub na drogowym obiekcie inżynierskim podczas, gdy Rada postanowiła, że w takim przypadku wysokość rocznych stawek obliczana jest proporcjonalnie do liczby miesięcy umieszczenia urządzenia w pasie dro-

gowym. Zdaniem organu nadzoru Rada nie była uprawniona do podejmowania kwestionowanego przez organ nadzoru postanowienia. Kwestia ta została rozstrzygnięta przez ustawodawcę i Rada nie była uprawniona do powtarzania, a tym bardziej modyfikowania zapisów ustawowych.

Z istoty aktu prawa miejscowego wynika niedopuszczalność takiego działania organu realizującego delegację ustawową, które polega na powtarzaniu bądź modyfikacji wiążących norm o charakterze powszechnie obowiązującym.

Przedstawione stanowisko znajduje odzwierciedlenie w utrwalonej linii orzeczniczej, uznającej za niedopuszczalne powtórzenie regulacji ustawowych bądź ich modyfikację przez przepisy prawa miejscowego (por. wyrok NSA z dnia 30 stycznia 2003 r., sygn. II SA/Ka 1831/02, niepubl. wyrok NSA z dnia 19 sierpnia 2002 r., sygn. II SA/Ka 508/02, niepubl.). Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 14 października 1999 r. (sygn. II SA/Wr 1179/90, OSS 2000/1/17) uznał, że „uchwała organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego nie może regulować jeszcze raz tego, co zostało zawarte w obowiązującej ustawie. Taka uchwała, jako istotnie naruszająca prawo, jest nieważna. Trzeba bowiem liczyć się z tym, że powtórzony przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy”. W wyroku tym wskazano także, że orzecznictwo sądowno-administracyjne uznaje, że modyfikacja i uzupełnienie przepisów ustawowych przez przepisy gminne jest niezgodne z zasadami legislacji (wyrok NSA z 20.08.1996 r., sygn. akt: SA/Wr2761/95 niepublikowany).

Zgodnie z treścią § 118 w zw. z § 143 Załącznika do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” w aktach organów samorządu terytorialnego nie powtarza się przepisów ustawy upoważniającej i przepisów innych aktów normatywnych.

Powszechnie obowiązujący charakter zawartych w uchwale norm zobowiązuje do formułowania ich jedynie na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego, precyzyjnie i kompleksowo realizujących delegację ustawową, pozbawionych jednocześnie powtórzeń przepisów powszechnie obowiązujących zawartych w innych aktach normatywnych, a w szczególności w aktach rangi ustawowej. Stanowione przez organy jednostek samorządu terytorialnego akty prawa miejscowego winny bowiem regulować kwestie wynikające z delegacji ustawowej w taki sposób, by przyjęte w oparciu o nią normy uzupełniały, wydane przez inne podmioty, przepisy powszechnie obowiązujące kształtujące prawa i obowiązki ich adresatów. Ustawodawca, formułując określoną delegację do wydania aktu wykonawczego, przekazuje upoważnienie do uregulowania wyłącznie kwestii nie objętych dotąd żadną normą o charakterze powszechnie obowiązującym w celu ukształtowania stanu prawnego uwzględniającego m.in. specyfikę, możliwości i potrzeby środowiska, do którego właściwy akt wykonawczy jest skierowany. Zatem organ stanowiący gminy wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. Nie jest upoważniony ani do regulowania tego, co zostało już ustawowo uregulowane, ani też do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego.

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu za pośrednictwem Organu Nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego w terminie 30 dni od jego doręczenia.

Zgodnie z art. 92 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.

Wojewoda Dolnośląski:
Aleksander Marek Skorupa