



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

Białystok, dnia 21 grudnia 2015 r.

Poz. 4455

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR NK-II.4131.160.2015.DM WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 17 grudnia 2015 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2015 poz. 1515)

stwierdzam nieważność

uchwały nr XII/101/15 Rady Gminy Suwałki z dnia 20 listopada 2015 r. zmieniającą uchwałę nr VIII/70/07 Rady Gminy Suwałki z dnia 17 sierpnia 2007 roku w sprawie ustalenia wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego dróg gminnych.

UZASADNIENIE

W dniu 20 listopada 2015 r. Rada Gminy Suwałki podjęła uchwałę nr XII/101/15 zmieniającą uchwałę nr VIII/70/07 Rady Gminy Suwałki z dnia 17 sierpnia 2007 roku w sprawie ustalenia wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego dróg gminnych, która w dniu 25 listopada 2015 r. wpłynęła do organu nadzoru.

Przeprowadzona analiza wykazała, iż postanowienia niniejszego aktu prawnego naruszają obowiązujący porządek prawny, w związku z czym w dniu 27 listopada 2015 r. wszczęte zostało postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia jego nieważności.

Przepisem upoważniającym do podjęcia badanej uchwały jest art. 40 ust. 8 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 460 z późn. zm.), 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.

Rada Gminy Suwałki wypełniając dyspozycję ww. przepisu kompetencyjnego ustaliła nowe brzmienie § 3 uchwały nr VIII/70/07 Rady Gminy Suwałki z dnia 17 sierpnia 2007 roku w sprawie ustalenia wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego dróg gminnych, stanowiąc odpowiednio w ust. 3 i ust. 4, iż: „Roczne stawki opłat w wysokości określonej w ust. 1 obejmuje pełny rok kalendarzowy umieszczenia w pasie drogowym lub na drogowym obiekcie inżynierskim” oraz „Za niepełny rok kalendarzowy wysokość rocznych stawek opłat obliczona jest proporcjonalnie do liczby miesięcy umieszczenia urządzenia w pasie drogowym”.

Wprowadzając powyższy zapis do badanej uchwały Rada Gminy dokonała niedopuszczalnej modyfikacji art. 40 ust. 5 ww. ustawy. Zgodnie z powołanym przepisem opłatę za zajęcie pasa drogowego w tym właśnie celu, 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.

Należy zaznaczyć, iż Rada Gminy Suwałki zastąpiła ustawowe pojęcie „rok” pojęciem „rok kalendarzowy”, dokonując tym samym wykładni pojęcia ustawowego poprzez zawężenie jego znaczenia. Zdaniem organu nadzoru, wyraz „rok” to nie tylko rok kalendarzowy (czyli okres od 1 stycznia do 31 grudnia danego roku), ale także okres kolejnych 12 miesięcy liczonych od dowolnego momentu. Jak stwierdził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wielkopolskim, w wyroku z dnia 12 stycznia 2011 r., sygn. akt II SA/Go 793/10), „przepis art. 40 ust. 8 ustawy odnosi się do sposobu obliczania opłat za zajmowanie pasa drogowego za każdy rok zajęcia pasa, który nie musi być tożsamy z rokiem kalendarzowym”.

Należy dodatkowo zauważyć, że zgodnie z art. 110 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2014 r. poz. 121 z późn. zm.), jeżeli ustawa, orzeczenie sądu lub decyzja innego organu państwowego albo czynność prawna oznacza termin nie określając sposobu jego obliczania, stosuje się przepisy poniższe.

Z kolei w art. 112 Kodeks cywilny stanowi, że termin oznaczony w tygodniach, miesiącach lub latach kończy się z upływem dnia, który nazwą lub datą odpowiada początkowemu dniowi terminu, a gdyby takiego dnia w ostatnim miesiącu nie było – w ostatnim dniu tego miesiąca.

Powyższe prowadzi do uznania, iż skoro ustawodawca w art. 40 ust. 5 ustawy o drogach publicznych wskazał, że ww. opłata pobierana jest za każdy rok umieszczenia urządzenia w pasie drogowym, Rada nie była władna do stanowienia, że ustalone przez nią roczne stawki opłat obejmują pełny rok kalendarzowy. Działanie odmienne stanowi zatem działanie przekraczające zakres upoważnienia ustawowego.

Jednocześnie organ stanowiący gminy przyjął wadliwe, iż opłata obliczana jest „proporcjonalnie do liczby miesięcy” umieszczenia urządzenia w pasie drogowym, a nie jak stanowi art. 40 ust. 5 ustawy o drogach publicznych: „proporcjonalnie do liczby dni”.

Wolą ustawodawcy było zatem ustalenie, iż w przypadku zajęcia pasa drogowego na omawiany cel przez okres krótszy niż rok, opłata jest obliczana proporcjonalnie do liczby dni umieszczenia urządzenia w pasie drogowym, a zatem Rada Gminy Suwałki nie jest władna do odmiennego regulowania tego zagadnienia i wskazywania, że opłata ta jest proporcjonalna do liczby miesięcy umieszczenia w pasie.

Tym samym, zdaniem organu nadzoru, zmieniany § 3 ust. 4 przedmiotowej uchwały został podjęty z istotnym naruszeniem art. 40 ust. 8 w zw. z ust. 5 ustawy o drogach publicznych.

Przeprowadzona kontrola legalności niniejszej uchwały wykazała również, iż Rada Gminy Suwałki przyjęła niewłaściwy sposób wejścia w życie przedmiotowej regulacji decydując w § 3, iż „Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia”.

W ocenie organu nadzoru, kwestionowana uchwała posiada walor przepisu powszechnie obowiązującego w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, a zawarte w niej postanowienia mają niewątpliwie abstrakcyjny i normatywny charakter przypisywany aktom prawa miejscowego (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 3 marca 2015 r., sygn. akt II SA/Po 798/14).

Ponadto, zauważyć należy, iż zmieniana niniejszą regulacją uchwała nr VIII/70/07 z dnia 17 sierpnia 2007 r. została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Podlaskiego w sposób przewidziany dla aktów prawa miejscowego (Dz. Urz. Woj. Podl. z 2007 r. Nr 203, poz. 2070).

Zaznaczyć należy, że uchwała zmieniająca oraz uchwała zawierająca przepisy zmieniające podlega identycznym zasadom ogłaszania jak uchwała zmieniana. Wyjaśniając, zgodnie z zasadą symetrii ogłoszenia aktu prawnego, jeżeli uchwała zmieniana była ogłoszona w wojewódzkim dzienniku urzędowym, bezwzględnie należy ogłaszać w nim każdą uchwałę wprowadzającą do niej zmiany.

Powyższe naruszenia prawa mają charakter istotny, dlatego też skutkują stwierdzeniem nieważności uchwały Nr XII/101/15 Rady Gminy Suwałki z dnia 20 listopada 2015 r. zmieniającej uchwałę nr VIII/70/07 Rady Gminy Suwałki z dnia 17 sierpnia 2007 roku w sprawie ustalenia wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego dróg gminnych.

Stosownie do postanowień art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały lub zarządzenia organu gminy wstrzymuje ich wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie służy Gminie prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Z up. Wojewody Podlaskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli
Aneta Kuberska