



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 7 marca 2012 r.

Poz. 1100

ROZSTRZYGNĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.61.2012 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 5 marca 2012 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XV/167/2012 Rady Powiatu Raciborskiego z dnia 24 stycznia 2012r. w sprawie wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego dróg powiatowych na terenie powiatu raciborskiego, w części określonej:

- w § 2 ust. 4 uchwały, jako niezgodnej z przepisem art. 40 ust. 8 i 9 w zw. z art. 40 ust. 4 ustawy z dnia 21 marca 1985 roku o drogach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2007 roku, Nr 19, poz. 115 z późn. zm.),
- w § 3 ust. 3 uchwały, jako niezgodnej z przepisem art. 40 ust. 8 i 9 w zw. z art. 40 ust. 5 ustawy o drogach publicznych.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą Rada Powiatu Raciborskiego ustaliła wysokość stawek opłat za zajęcie pasa drogowego dróg powiatowych na terenie powiatu raciborskiego. Podstawę prawną do podjęcia przedmiotowej uchwały stanowi przepis art. 40 ust. 8 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych, który zobowiązuje organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego do ustalenia - dla dróg, których zarządcą jest jednostka samorządu terytorialnego - wysokości stawek opłaty za zajęcie 1 m² pasa drogowego. Norma wynikająca z przepisu art. 40 ust. 9 ustawy nakłada na organ realizujący przywołaną delegację obowiązek uwzględnienia enumeratywnie wskazanych czynników różnicujących, do których należą:

- 1) kategoria drogi, której pas drogowy zostaje zajęty,
- 2) rodzaj elementu zajętego pasa drogowego,
- 3) procentowa wielkość zajmowanej szerokości jezdni,
- 4) rodzaj zajęcia pasa drogowego,
- 5) rodzaj urządzenia lub obiektu budowlanego umieszczonego w pasie drogowym.

Ponadto zakres zróżnicowania stawek ze względu na rodzaj zajęcia pasa drogowego wynika z przepisu art. 40 ust. 2 ustawy, określającego 4 kategorie (rodzaje) zajęcia pasa drogowego na cele niezwiązane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem i ochroną dróg, obejmujące:

- 1) prowadzenie robót w pasie drogowym,
- 2) umieszczenie w pasie drogowym urządzeń infrastruktury technicznej niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego,
- 3) umieszczanie w pasie drogowym obiektów budowlanych niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego oraz reklam,
- 4) zajęcie pasa drogowego na prawach wyłączności w celach innych niż wymienione w pkt 1-3.

Przywołane wyżej przepisy ustawy o drogach publicznych dopuszczają, aby w drodze uchwały organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego ustalił wyłącznie wysokość stawek opłat za zajęcie 1 m² pasa drogowego. Natomiast ustalenie pozostałych, zasadniczych elementów opłaty uregulowane zostało w ustawie o drogach publicznych. W przepisie art. 40 ww. ustawy określono bowiem podmiot, przedmiot oraz sposób wyliczenia opłaty. W ocenie organu nadzoru nieuprawnione zatem wydaje się ustalenie przez radę powiatu iż: „zajęcie pasa drogowego trwające przez okres krótszy niż 24 godziny jest traktowane jak zajęcie pasa drogowego przez 1 dzień”. Regulacja taka stanowi bowiem powtórzenie art. 40 ust. 4 ustawy o drogach publicznych. Natomiast uregulowanie, iż „za niepełny rok kalendarzowy wysokość opłat obliczana jest proporcjonalnie do liczby miesięcy umieszczenia urządzenia w pasie drogowym” jest *de facto* modyfikacją przepisu art. 40 ust. 5 ustawy o drogach publicznych, w zakresie dotyczącym sposobu obliczania opłaty rocznej.

Należy zaznaczyć, że uchwała organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego (rady powiatu), podjęta na podstawie przepisu art. 40 ust. 8 ustawy o drogach publicznych ma charakter aktu normatywnego w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Uznanie powyższej uchwały za akt prawa miejscowego przesądza o konieczności formułowania zawartych w niej postanowień precyzyjnie realizujących delegację ustawową. Zgodnie bowiem z przepisem art. 94 Konstytucji RP organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów na podstawie i w granicach upoważnień ustawowych. Przekroczenie delegacji ustawowej stanowi istotne naruszenie prawa. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego obowiązany jest przestrzegać zakresu udzielonego przez ustawę upoważnienia w zakresie tworzenia przepisów wykonawczych, a w tych działaniach nie może tego upoważnienia zawęzić i przekraczać. Zgodnie z utrwaloną linią orzecniczą powtórzenie regulacji ustawowych bądź ich modyfikacja bądź uzupełnienie przez inne przepisy prawa miejscowego jest niedopuszczalne (por. wyrok NSA z dnia 30 stycznia 2003r., sygn. II SA/Ka 1831/02, niepublikowany; wyrok NSAz dnia 19 sierpnia 2002r., sygn. II SA/Ka 508/02, niepublikowany). Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 14 października 1999r. (sygn. II SA/Wr 1179/98, OSS 2000/1/17) trafnie zauważył, 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 innym wyroku z dnia 28 lutego 2003r., (sygn. akt I SA/Lu 882/02) Naczelny Sąd Administracyjny orzekł, że "wydając akty będące źródłem powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej na obszarze danej jednostki samorządu terytorialnego (art. 87 ust. 2 Konstytucji RP) musi respektować zakres delegacji zawartej w aktach prawnych wyższego rzędu, powstrzymując się od wypełniania ich treści postanowieniami ustawy".

Mając na uwadze powyższe stwierdzenie nieważności niniejszej uchwały we wskazanych częściach należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. WOJEWODY
ŚLĄSKIEGO
Dyrektor Wydziału Nadzoru
Prawnego

Krzysztof Nowak

Otrzymują:

- 1) Rada Powiatu Raciborskiego
- za zwrotnym potwierdzeniem odbioru
- 2) aa.