



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 12 listopada 2015 r.

Poz. 5671

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.418.2015 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 5 listopada 2015 r.

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

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XV.107.2015 Rady Miasta w Jastrzębiu Zdroju z dnia 24 września 2015r. w sprawie nadania statutu Jastrzębskiemu Zakładowi Komunalnemu w Jastrzębiu - Zdroju w części: § 4 ust. 1 lit. c w zakresie, w jakim dotyczy to parkingów usytuowanych na drogach publicznych, § 4 ust. 1 lit. l załącznika do uchwały, § 4 ust. 1 lit. m w zakresie wyrazów: „*wykaszenie poboczy dróg publicznych*” załącznika do uchwały, § 4 ust. 1 lit. r załącznika do uchwały, § 4 ust. 2 w zakresie wyrazów: „*i wykaszenie poboczy dróg publicznych*” załącznika do uchwały, jako niezgodnej z przepisem z art. 19 ust. 5 i art. 21 ust. 1 w związku z art. 13b ust. 7, art. 19 ust. 1 i art. 20 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 260 z późn. zm.) zwanej dalej "ustawą".

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą Rada Miasta Jastrzębie Zdrój nadała statut Jastrzębskiemu Zakładowi Komunalnemu w Jastrzębiu - Zdroju.

Jastrzębski Zakład Komunalny w Jastrzębiu – Zdroju, zgodnie z przepisem § 1 załącznika do przedmiotowej uchwały, jest jednostką budżetową, do podstawowych zadań której należy: zarządzanie targowiskami, cmentarzami komunalnymi, schroniskiem dla bezdomnych zwierząt oraz wykaszenie poboczy dróg publicznych i terenów zielonych (§ 4 ust. 2 załącznika do uchwały).

Przepisem w § 4 ust. 1 załącznika do uchwały Rada Miasta Jastrzębie – Zdrój, jako przedmiot działalności Jastrzębskiego Zakładu Komunalnego, uznała również między innymi:

- zarządzanie miejskimi parkingami (lit. c),
- pobór opłat za parkowanie pojazdów samochodowych w strefie płatnego parkowania (lit. l),
- wykaszenie poboczy dróg publicznych (lit. m),
- usuwanie składników majątkowych z terenów nabywanych pod pas drogowy (lit. r).

W ocenie organu nadzoru przyznanie tychże zadań powyższej jednostce budżetowej jest jednak niedopuszczalne. Stosownie bowiem do przepisów ustawy o drogach publicznych, zadania te należą do właściwości zarządcy drogi.

I tak: zgodnie z brzmieniem art. 13b ust. 7 ustawy opłatę za postój pojazdów samochodowych na drogach publicznych w strefie płatnego parkowania, pobiera zarząd drogi, a w przypadku jego braku - zarządca drogi. We właściwości zarządcy drogi, w ramach przewidzianego przepisem art. 19 ust. 1 ustawy *planowania, budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg*, leży również zarządzanie - posadowionymi na drogach publicznych - miejskimi parkingami. Do zadań zarządcy drogi należy również wykaszanie dróg publicznych w ramach określonego przepisem art. 20 pkt 16 ustawy *utrzymywania zieleni przydrożnej*, jak również usuwanie składników majątkowych z terenów nabywanych pod pas drogowy, w ramach kompetencji określonej art. 20 pkt 17 ustawy.

Przepis art. 19 ust. 5 ustawy o drogach publicznych stanowi, że w granicach miast na prawach powiatu zarządcą wszystkich dróg publicznych, z wyjątkiem autostrad i dróg ekspresowych, jest prezydent miasta (tu: Prezydenta Miasta Jastrzębie-Zdrój). Zgodnie zaś z brzmieniem art. 21 ust. 1 ustawy o drogach publicznych *zarządca drogi może wykonywać swoje obowiązki przy pomocy jednostki organizacyjnej będącej zarządem drogi, utworzonej odpowiednio przez sejmik województwa, radę powiatu lub radę gminy. Jeżeli jednostka taka nie została utworzona, zadania zarządu drogi wykonuje zarządca.*

Tym samym zarządca drogi - Prezydent Miasta Jastrzębie - Zdrój - nie musi pełnić swej funkcji osobiście. Może on zadecydować, że swoje zadania będzie wykonywał przy udziale jednostki organizacyjnej. Oczywiście powołanie tej jednostki nie jest obligatoryjne. Jeśli jednak taka decyzja zostanie podjęta, to istotne jest to, aby jednostka ta była zarządem drogi. Zaakcentowanie przez ustawodawcę w art. 21 ust. 1 ustawy konieczności posiadania przez jednostkę wspomagającą statusu „zarządu dróg” oznacza, że jednostką organizacyjną powołaną do wykonywania zadań przynależnych zarządcy drogi, może być jedynie wyspecjalizowana jednostka, utworzona *stricte* do pełnienia zadań zarządcy - a nie jakakolwiek inna.

Tymczasem, jak wynika z przepisu § 1 i § 4 ust. 2 załącznika do uchwały Jastrzębski Zakład Komunalny nie jest zarządem dróg, ale typową jednostką komunalną powołaną do wykonywania zadań własnych gminy. Tym samym przyznanie tej jednostce (zwykłej jednostce budżetowej) zadań należących z mocy ustawy do właściwości zarządcy dróg, należy uznać za istotne naruszenie art. 21 ust. 1 ustawy o drogach publicznych, co czyni wadliwą uchwałę w tym zakresie.

Nawet, jeśliby podjąć próbę przyznania Jastrzębskiemu Zakładowi Komunalnemu statusu zarządu dróg, to i tak nie prowadziłoby to do konwalidacji kwestionowanej uchwały. Przy takim uznaniu nie byłoby bowiem możliwe pozostawienie we właściwości Zakładu zadań wykraczających poza zadania zarządcy dróg, takich jak: zarządzanie cmentarzami i targowiskami, czy utrzymywanie szaleatów miejskich, zegarów, piaskownic i placów zabaw. Jak słusznie bowiem stwierdził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia 4 listopada 2014r. (sygn. akt IV SA/GI 611/14, publikowany w CBOSA) jednostce budżetowej utworzonej w celu wykonywania zadania zarządcy drogi na drogach publicznych nie można przyznać większych kompetencji, niż posiada je sam zarządca drogi publicznej, na mocy ustawy o drogach publicznych. W państwie przyjmującym zasadę państwa prawnego kompetencje organów państwowych powinny wyraźnie wynikać z obowiązujących przepisów i nie można ich domniemywać. Ustawowa definicja zarządcy dróg zamieszczona w art. 19 ust. 1 ww. ustawy określa zaś, że w jego właściwości znajdują się jedynie sprawy planowania, budowy, przebudowy, remontu, utrzymanie i ochrony dróg. Sąd stwierdził, że co prawda przepis ten, jak i następne, nie zawierają pełnego wykazu spraw należących do zarządcy drogi publicznej, jednak wykładnia norm zadaniowych powinna odbywać się przy uwzględnieniu kierunku wyznaczonego ogólnymi kompetencjami, o których mowa w art. 19 ust. 1. ustawy o drogach publicznych. Uwzględniając zaś powyższy kierunek należy stwierdzić, że zarządzanie targowiskami, cmentarzami komunalnymi, schroniskiem dla bezdomnych zwierząt to zadania zdecydowanie odbiegające od charakteru zadań powierzonych na mocy ustawy zarządcy dróg publicznych. Brak natomiast normy kompetencyjnej uprawniającej Radę Miasta Jastrzębie - Zdrój do przypisania tego rodzaju spraw do właściwości zarządcy dróg miejskich stanowiłoby o naruszeniu zasady legalności wyrażonej w art. 7 Konstytucji RP.

Mając na uwadze powyższe stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały we wskazanej części jest uzasadnione i konieczne.

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

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
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

Iwona Andruszkiewicz