



WOJEWODA ŚLĄSKI

NPII.4131.1.254.2021

Katowice, dnia 1 kwietnia 2021 r.

Rada Gminy Goleszów

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r. poz. 713 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr 0007.10.2021 Rady Gminy Goleszów z dnia 24 lutego 2021 r. w sprawie ustalenia wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego, w części określonej w § 6 uchwały, jako sprzecznej z art. 40 ust. 8 i ust. 9 pkt 4 w związku z ust. 2 pkt 2 ustawy dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r. poz. 470 ze zm.), dalej jako „ustawa” w związku z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (tekst jedn. Dz. U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej jako „Konstytucja”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 24 lutego 2021 r. Rada Gminy Goleszów podjęła uchwałę w sprawie ustalenia wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego.

W podstawie prawnej uchwały Rada Gminy wskazała art. 40 ust. 8 i ust. 9 ustawy oraz art. 18 ust. 2 pkt 8, art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 2 marca 2021 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż została ona w części podjęta z istotnym naruszeniem prawa.

Zgodnie z art. 40 ust. 8 ustawy *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. 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, z tym 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. Z art. 40 ust. 2 w związku z ust. 4, 5 i 6 ustawy wynika, że stawki opłat za zajęcie pasa drogowego na cele niezwiązane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem i ochroną dróg mają dotyczyć:*

- 1) *prowadzenia robót w pasie drogowym;*
- 2) *umieszczania w pasie drogowym urządzeń infrastruktury technicznej niezwiązanych potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego;*

3) *umieszczania w pasie drogowym obiektów budowlanych niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego oraz reklam;*

4) *zajęcia pasa drogowego na prawach wyłączności w celach innych niż wymienione w pkt 1-3.*

Z kolei z art. 40 ust. 9 ustawy wynika, że *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.*

Organ nadzoru podkreśla, iż przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego, a organ wykonujący kompetencję prawodawcy zawartą w upoważnieniu ustawowym, jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. W państwie prawa organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Z konstytucyjnej zasady praworządności (art. 7 Konstytucji RP) wynika, że zadania i kompetencje, sposób ich wykonania oraz więzi między podmiotami administracji publicznej są uregulowane prawnie. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługujące mu kompetencje powinien ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu kompetencyjnym. Przekroczenie kompetencji lub jej niewypełnienie przez Radę przy podejmowaniu ww. uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały odpowiednio: w zakresie, w którym przekroczone przyznane kompetencje albo w całości. Powyższe stanowisko organu nadzoru, potwierdza uzasadnienie wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego oz. we Wrocławiu z dnia 14 kwietnia 2000 r. (sygn. akt I SA/Wr 1798/99, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych), w którym stwierdzono, iż *Opierając się na konstrukcji wad powodujących nieważność można wskazać rodzaje naruszeń przepisów, które trzeba zaliczyć do istotnych, skutkujących nieważnością uchwały organu gminy. Do nich należy naruszenie przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego - przez wadliwą ich wykładnię - oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał.*

Tymczasem Rada Gminy Goleszów w § 6 uchwały postanowiła, iż: *Za zajęcie pasa drogowego gminnych dróg publicznych poprzez umieszczenie w pasie drogowym drogowskazów ustala się stawkę w wysokości 20% stawki określonej w § 4 ust. 2.*

W ocenie organu nadzoru, przepis ten istotnie narusza prawo. Z art. 40 ust. 8 i 6 w związku z ust. 2 pkt 2 ustawy jednoznacznie wynika, że rady gminy nie jest uprawniona do ustalenia stawek opłat za zajęcie pasa drogowego w celu umieszczenia w pasie drogowym urządzeń infrastruktury technicznej związanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego. Do takich obiektów bezsprzecznie należą znaki drogowe, a wśród nich drogowskazy, o których mowa w przepisach (§ 63 i § 83 ust. 6 pkt 3-4) rozporządzenia Ministrów Infrastruktury oraz Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 lipca 2002 r. w sprawie znaków i sygnałów drogowych (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 2310 ze zm.).

Nawet gdyby uznać, że zamiarem Rady było ustalenie stawki opłaty za *drogowskazy* nie będące znakami drogowymi (mimo braku takiego zastrzeżenia w treści uchwały), to i tak byłoby to niedopuszczalne. Przepis art. 40 ust. 9 ustawy wymienia enumeratywnie przesłanki różnicowania stawek opłat za zajęcie pasa drogowego. Enumeratywne ich wyliczenie oznacza, że Rada ustalając różne stawki opłat, nie może brać pod uwagę żadnych innych czynników niż te, które zostały wymienione w tym przepisie. W świetle powyższego brak jest podstaw do zróżnicowania wysokości stawek ze względu na rodzaj obiektu umieszczanego w pasie drogowym. W szczególności nie

pozwala na to ustawowa przesłanka "rodzaju zajęcia pasa drogowego". Pod tym pojęciem należy rozumieć rodzaje zajęć pasa drogowego wymienione w ustawie.

W wyroku z dnia 21 stycznia 2011 r. (sygn. akt III SA/Wr 818/10) Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu orzekł, że: *Rada ustalając stawki opłat z uwagi na treść art. 40 ust. 9 ustawy 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.*

Reasumując, w ocenie organu nadzoru, Rada Gminy Goleszów w wyżej wymienionym zakresie, przekroczyła upoważnienie wynikające z art. 40 ust. 8 w związku z ust. 2 pkt 2 ustawy, co stanowi istotne naruszenie prawa.

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminny stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy, iż uchwała Nr 0007.10.2021 Rady Gminy Goleszów z dnia 24 lutego 2021 r. w sprawie ustalenia wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego, została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności we wskazanej części uzasadnionym i koniecznym.

Pouczenie:

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 licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Z up. Wojewody Śląskiego

Krzysztof Nowak
Wydział Nadzoru Prawnego - Dyrektor Wydziału
Nadzoru Prawnego