

## **ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE**

### **Wojewody Lubuskiego**

**NK-I.4131.132.2020.ASzc**

z dnia 30 października 2020 r.

***Rada Miejska w Czerwieńsku***

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713 i 1378)

#### **stwierdzam nieważność**

§ 3 pkt 1 i pkt 2, § 4 pkt 1 w zakresie słów „poza obszarem zabudowanym” i pkt 2 uchwały Nr 0007.156.2020 Rady Miejskiej w Czerwieńsku z dnia 30 września 2020 r. w sprawie ustalenia wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego dla dróg gminnych.

#### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 30 września 2020 r. Rada Miejska w Czerwieńsku podjęła uchwałę w sprawie ustalenia wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego dla dróg gminnych (dalej uchwała). W podstawie prawnej uchwały wskazano przepisy art. 18 ust. 2 pkt 8, art. 40 ust. 1, art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r., poz. 713 z późn. zm.) oraz art. 40 ust. 8 i ust. 9 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2020 r., poz. 470 z późn. zm.).

Uchwała została doręczona organowi nadzoru 2 października 2020 r.

W wyniku przeprowadzenia analizy prawnej organ nadzoru stwierdził, że przedmiotowa uchwała w zakwestionowanej części została podjęta z istotnym naruszeniem prawa, tj. art. 40 ust. 8 i ust. 9 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2020 r., poz. 470 ze zm., dalej u.d.p.) – z uwagi na różnicowanie wysokości stawek opłat w oparciu o kryteria pozaustawowe.

Przepisem upoważniającym do podjęcia badanej uchwały jest art. 40 ust. 8 u.d.p., 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 m<sup>2</sup> 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.

Natomiast w myśl art. 40 ust. 9 u.d.p. przy ustalaniu stawek 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 wskazuje, że art. 40 ust. 9 u.d.p. w sposób enumeratywny wylicza kryteria, którymi należy kierować się ustalając wysokość stawek opłaty za zajęcie 1m<sup>2</sup> pasa drogowego dla dróg, których zarządcą jest jednostka samorządu terytorialnego. Enumeratywne wyliczenie tych kryteriów oznacza, że rada gminy, ustalając stawki opłat, nie może brać pod uwagę żadnych innych kryteriów niż te, które zostały wymienione w tym przepisie. Stanowisko organu nadzoru potwierdza liczne orzecznictwo sądów administracyjnych (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z 2 lutego 2006 r., sygn. akt IV SA/Wr 465/2004; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 6 lutego 2008 r., sygn. akt VI SA/Wa 1824/2007; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 7 sierpnia 2008 r., sygn. akt GSK 151/2008; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z 26 maja 2010 r., sygn. akt II SA/Go 233/2010; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z 21 stycznia 2011 r., sygn. akt: III SA/Wr 818/10).

Tymczasem w § 3 pkt 1 i pkt 2 oraz § 4 pkt 1 w zakresie słów „poza obszarem zabudowanym” i pkt 2 uchwały Rada Miejska w Czerwieńsku zróżnicowała wysokość opłat za zajęcie pasa drogowego w celu umieszczania w pasie drogowym urządzeń infrastruktury technicznej niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego oraz reklam w zależności od tego, czy następuje to w lub poza obszarem zabudowanym.

Organ nadzoru wskazuje, że z przepisu art. 40 ust. 9 pkt 1 u.d.p. wynika uprawnienie rady do zróżnicowania stawek opłat z uwzględnieniem kategorii drogi, której pas drogowy zostaje zajęty. Zgodnie z art. 2 ust. 1 u.d.p., drogi publiczne zostały podzielone na następujące kategorie: drogi krajowe, drogi wojewódzkie, drogi powiatowe i drogi gminne, przy czym wszystkie ulice leżące w ciągu tych dróg należą do tej samej kategorii co te drogi (art. 2 ust. 2 u.d.p.). Konstrukcja przewidziana w art. 2 ust. 2 u.d.p. w żaden sposób nie nawiązuje do kwestii położenia drogi publicznej w obszarze zabudowanym lub poza tym obszarem, co oznacza, że rada gminy nie może uzależniać wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego od takiego rozróżnienia. Uprawnienie takie nie wynika także z innych kryteriów, zawartych w ww. art. 40 ust. 9 u.d.p. W konsekwencji należy przyjąć, że regulacje § 3 pkt 1 i pkt 2 oraz § 4 pkt 1 w zakresie słów „poza obszarem zabudowanym” i pkt 2 uchwały zostały podjęte z istotnym naruszeniem art. 40 ust. 8 i ust. 9 u.d.p.

Zgodnie z art. 2 Konstytucji Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Pochodną zasady demokratycznego państwa prawnego jest zasada legalizmu - wyrażona w art. 7 Konstytucji - zgodnie z którą organy władzy publicznej, w tym również organy jednostek samorządu terytorialnego, działają na podstawie i w granicach prawa. Należy podkreślić, że konstytucyjnie gwarantowana samodzielność jednostek samorządu terytorialnego nie uzasadnia odstępstw od zasady legalizmu w sferze przyznanych im kompetencji prawotwórczych. W każdym przypadku organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego podejmując akt prawa miejscowego musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu, albowiem przekroczenie granic upoważnienia, bądź jego nieprawidłowa realizacja, stanowi istotne naruszenie prawa.

### **Pouczenie:**

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 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.

**Z up. WOJEWODY LUBUSKIEGO**

Paweł Witt

Dyrektor

Wydziału Nadzoru i Kontroli