

## **ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE WOJEWODY LUBUSKIEGO**

**Nr NK-I.4131.14.2016.ACze**

z dnia 22 stycznia 2016 r.

**Rada Gminy Trzebiel**

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz.U. z 2015r. poz. 1515 z późn. zm) stwierdzam nieważność uchwały Nr XI/59/2015 Rady Gminy Trzebiel z dnia 22 grudnia 2015 r. w sprawie ustalenia wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego oraz za umieszczanie w pasie drogowym urządzeń infrastruktury technicznej i obiektów budowlanych niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego oraz reklam, w części:

- 1) § 2 ust. 1 pkt 1-3 co do słów „drogi utwardzonej lub gruntowej”,
- 2) § 2 ust. 2,
- 3) § 3 ust. 2.

### **Uzasadnienie**

W dniu 22 grudnia 2015 r. Rada Gminy Trzebiel podjęła uchwałę w sprawie ustalenia wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego oraz za umieszczanie w pasie drogowym urządzeń infrastruktury technicznej i obiektów budowlanych niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego oraz reklam. Uchwała doręczona została organowi nadzoru w dniu 30 grudnia 2015 roku.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza że uchwała w ww. zakresie istotnie narusza prawo tj. art.40 ust. 8, 9 ustawy z dnia 21 marca 1985r. o drogach publicznych (j.t. Dz.U. z 2015r. poz. 460 z późn. zm.) oraz § 115 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz.U. Nr 100, poz. 908).

Przepisem upoważniającym do podjęcia przedmiotowej uchwały jest art. 40 ust. 8 ustawy o drogach publicznych, 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, z tym że 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.

Ustawodawca upoważniając Radę do podjęcia przedmiotowej uchwały w art. 40 ust. 9 ustawy o drogach publicznych określił kryteria, które powinny zostać uwzględnione przez organ stanowiący przy podejmowaniu uchwały. Zgodnie z tą regulacją, 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.

W § 2 przedmiotowej uchwały Rada określiła stawki opłat za zajęcie pasa drogowego w celu prowadzenia robót w pasie drogowym i zajęcia pasa drogowego na prawach wyłączności w innych celach niż określone w uchwale. Rada określając te stawki uwzględniła dodatkowo inne kryteria niż określone w art. 40 ust. 9 ustawy, mianowicie kryterium drogi utwardzonej i nieutwardzonej. W ocenie organu nadzoru uzależnienie wysokości opłaty za zajęcie pasa drogowego od tego czy droga jest utwardzona czy nieutwardzona stanowi istotne naruszenie prawa. Enumeratywne wyliczenie tych kryteriów w art. 40 ust. 9 oznacza, że rada ustalając stawki opłat nie może brać pod uwagę żadnych innych czynników niż te, które zostały wymienione w tym przepisie. Kryteria przyjęte w tym zakresie przez Radę nie mogą zostać

uznane za tożsame z żadnym z kryteriów określonych w art. 40 ust. 9 ustawy o drogach publicznych. Kwestia ta niejednokrotnie była przedmiotem orzecznictwa sądowego, które potwierdza przedstawione wyżej stanowisko (wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 7 sierpnia 2008 r. sygn. akt II GSK 151/2008, Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 6 lutego 2008 r. sygn. akt VI SA/Wa 1824/2007, Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 29 marca 2006 r. sygn. akt IV SA/Wr 88/2005 oraz z dnia 2 lutego 2006 r., sygn. akt IV SA/Wr 465/2004).

Ponadto należało zakwestionować zapisy § 2 ust. 2 i § 3 ust. 2 powyższej uchwały, ponieważ z brzmienia art. 40 ust. 8 ustawy o drogach publicznych wynika, iż organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego posiada kompetencję wyłącznie w zakresie ustalenia wysokości stawek opłaty za zajęcie 1 m<sup>2</sup> pasa drogowego z uwzględnieniem przyjętych w przepisie zastrzeżeń co do jej górnej granicy wysokości. Tymczasem Rada Gminy Trzebiel w § 2 ust. 2 i § 3 ust. 2 ustaliła sposób obliczania opłaty za zajęcie pasa drogowego. Stanowiąc o powyższym Rada przekroczyła granice ww. upoważnienia ustawowego. Ponadto zauważyć należy, iż kwestie te reguluje art. 40 ust. 4 i 10 wskazanej ustawy. Kwestionowane zapisy uchwały naruszają również zasady techniki prawodawczej określone w § 143 w związku z § 115 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”, zgodnie z którymi w uchwale zamieszcza się tylko przepisy regulujące sprawy przekazane do unormowania w przepisie upoważniającym - upoważnieniu ustawowym. Naruszenie tej zasady nie wywołuje z mocy prawa żadnych ujemnych skutków, jednak uwzględnić należy, że zawiera ona ważne zalecenia dotyczące tworzenia aktów prawnych. Ustala standardy poprawnej legislacji, a tym samym standardy poprawnej interpretacji przepisów. Nie ulega bowiem wątpliwości, że istnieje ścisła zależność między zasadami redagowania a zasadami interpretowania tekstów prawnych, interpretacja polega wszak na ustalaniu tak czy inaczej rozumianej woli prawodawcy - wyrok SN z dnia 15 czerwca 2012r. sygn. akt II CSK 436/11, LEX nr 1232234.

W tym stanie rzeczy należało orzec jak na wstępie.

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.

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.

z up. Wojewody Lubuskiego  
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli

**Teresa Kaczmarek**