



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI
NR NK-N6.4131.892.2012.JK8

BIURO RADY MIEJSKIEJ

Wpłynęło dnia:

07. 01. 2013

Nr P.13.12.01/2013

Po:apis

Wrocław, dnia 4 stycznia 2013 r.

RP
10. 01 2013

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

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

stwierdzam nieważność

uchwały Rady Miejskiej Wałbrzycha Nr XL/333/2012 z dnia 29 listopada 2012 r. w sprawie ustalenia stawek opłat za zajęcie pasa drogowego dróg publicznych położonych w granicach administracyjnych Miasta Wałbrzycha na cele niezwiązane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem i ochroną dróg.

UZASADNIENIE

Na sesji dnia 29 listopada 2012 r., działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.), rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 lipca 2012 r. w sprawie przywrócenia miastu Wałbrzych statusu miasta na prawach powiatu oraz ustalenia granic powiatu wałbrzyskiego (Dz. U. z 2012 r. poz. 853) oraz art. 40 ust. 1 – ust. 6, ust. 8 i ust. 9 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 19, poz. 115 ze zm.), Rada Miejska Wałbrzycha podjęła uchwałę Nr XL/333/2012 w sprawie ustalenia stawek opłat za zajęcie pasa drogowego dróg publicznych położonych w granicach administracyjnych Miasta Wałbrzycha na cele niezwiązane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem i ochroną dróg.

Uchwała ta wpłynęła do organu nadzoru dnia 5 grudnia 2012 r.

W trakcie postępowania nadzorczego dotyczącego przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził jej podjęcie z istotnym naruszeniem art. 40 ust. 8 w zw. z art. 40 ust. 9 ustawy o drogach publicznych.

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 m² pasa drogowego, z tym że stawki opłaty, o których mowa w ust. 4 i 6 (to jest za zajęcie pasa drogowego w celu prowadzenia robót w pasie drogowym, umieszczania w pasie drogowym obiektów budowlanych niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego oraz reklam a także zajęcia pasa drogowego na prawach wyłączności w innych celach, niż wymienione w art. 40 ust. 2 pkt 1–3), nie mogą przekroczyć 10 zł za jeden dzień zajmowania pasa drogowego, a stawka opłaty, o której mowa w ust. 5 (to jest za zajęcie pasa drogowego w celu umieszczania w pasie drogowym urządzeń infrastruktury technicznej niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego), 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. Stawki opłat, zróżnicowane zostały przy uwzględnieniu kryteriów określonych w art. 40 ust. 9. Niemniej jednak Rada określając te stawki uwzględniła dodatkowo inne jeszcze kryteria, mianowicie kryterium drogi utwardzonej i nieutwardzonej oraz kryterium naruszania bądź też nienaruszania nawierzchni drogi. W ocenie organu nadzoru zarówno czynnik jakim jest uzależnienie wysokości opłaty od określenia jej dla drogi utwardzonej i drogi nieutwardzonej, jak i czynnik taki jak naruszanie bądź też nienaruszanie nawierzchni drogi, nie mogą zostać uznane za tożsame z żadnym z kryteriów określonych w art. 40 ust. 9 ustawy o drogach publicznych.

Powyższe pozwala stwierdzić, że nie istnieje możliwość wprowadzenia zróżnicowania wysokości stawek opłat przy zastosowaniu innego kryterium, nawet jeśli pozostałe z uwzględnionych czynników wynikają z regulacji art. 40 ust. 9 ww. ustawy.

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).

Również Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 21 stycznia 2011 r., sygn. akt III SA/Wr 818/10, wskazał, że „rada ustalając stawki opłat z uwagi na treść art. 40 ust. 9 u.d.p. 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.”

Nie sposób zatem uznać za dopuszczalne różnicowanie stawek w uzależnieniu od kryteriów nieokreślonych w powyższej regulacji art. 40 ust. 9 ustawy o drogach publicznych.

Abstrahując od wskazanego wyżej braku podstaw prawnych do różnicowania stawek opłat przy uwzględnieniu kryterium jezdni utwardzonej i nieutwardzonej oraz kryterium naruszania bądź też nienaruszania nawierzchni drogi, wskazania wymaga nieprecyzyjność regulacji przedmiotowej uchwały. W § 2 Rada określiła stawkę opłat za zajęcie pasa drogowego dla częściowego zajęcia pasa drogowego różnicując jej wysokość z uwzględnieniem procentowej wielkości zajmowanej szerokości jezdni. O ile wątpliwości interpretacyjnych nie budzi wskazanie tej wysokości dla zajęcia jedni do 20% szerokości, o tyle wątpliwości te mogą powstawać w związku z drugą ze wskazanych stawek i stawką opłaty za całkowite zajęcie jezdni. Stawka za zajęcie części jezdni powyżej 20% szerokości nie uwzględnia bowiem górnej granicy wyrażonego w procentach częściowego zajęcia pasa drogowego, co sugeruje, że druga ze stawek opłat, przyporządkowana do zajęcia jezdni powyżej 20% jej szerokości, dotyczy zajęcia tej szerokości łącznie z całkowitym zajęciem tej jezdni. Z kolei w kolejnym wierszu tabeli zawartej w § 2 uchwały określona jest stawka opłaty za całkowite zajęcie jezdni.

Powyższe oznacza, że w poszczególnych przypadkach może być brak możliwości ustalenia, która ze wskazanych dwóch stawek opłat będzie miała zastosowanie w przypadku całkowitego zajęcia pasa jezdni.

W ocenie organu nadzoru stwierdzenie nieważności § 2 uchwały uzasadnia orzeczenie o nieważności tej uchwały w całości. Norma art. 40 ust. 8 w zw. z art. 40 ust. 2 ustawy o drogach publicznych obliguje organ stanowiący do kompleksowego określenia stawek opłat, jakie będą pobierane, zgodnie z wymogiem art. 40 ust. 3 ustawy o drogach publicznych.

Stwierdzenie nieważności § 2 powoduje, że przedmiotowa uchwała nie przewiduje opłat za prowadzenie robót w pasie drogowym i w efekcie stanowi niepełną realizację kompetencji Rady do ustalenia opłat za zajęcie pasa drogowego. Zgodnie z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 13 grudnia 2007 r. (II SA/Op 480/07) pominięcie przez radę

któregoś z wymienionych elementów skutkuje brakiem pełnej realizacji upoważnienia ustawowego i ma istotny wpływ na ocenę zgodności z prawem podjętego aktu.

Mając na uwadze powyższe, stwierdzam jak na wstępie.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. 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.

Na podstawie art. 98 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, w związku z art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. nr 163 poz. 1270 z późn. zm.) niniejsze rozstrzygnięcie może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, za pośrednictwem Wojewody Dolnośląskiego, w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Wojewoda Dolnośląski


Aleksander
Marek Skorupa