



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO

Łódź, dnia 8 czerwca 2022 r.

Poz. 3425

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PNIK-I.4131.611.2022 WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

z dnia 2 czerwca 2022 r.

Rada Powiatu Sieradzkiego

Na podstawie art. 79 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 528 i 583)

stwierdzam nieważność:

uchwały Nr XLVI/353/2022 Rady Powiatu Sieradzkiego z dnia 28 kwietnia 2022 r. w sprawie ustalenia wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego dróg powiatowych, dla których zarządcą jest Zarząd Powiatu Sieradzkiego, na cele niezwiązane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem i ochroną dróg.

Uzasadnienie

Rada Powiatu Sieradzkiego na sesji w dniu 28 kwietnia 2022 r. podjęła uchwałę Nr XLVI/353/2022 w sprawie ustalenia wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego dróg powiatowych, dla których zarządcą jest Zarząd Powiatu Sieradzkiego, na cele niezwiązane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem i ochroną dróg. Uchwała ta została doręczona organowi nadzoru w dniu 5 maja 2022 r.

Podjęcie przedmiotowej uchwały budziło wątpliwości organu nadzoru, co spowodowało wszczęcie postępowania nadzorczego i skierowanie do Rady Powiatu Sieradzkiego zawiadomienia z dnia 19 maja 2022 r. znak: PNIK-I.4131.611.2022, w którego uzasadnieniu organ przedstawił swoje zastrzeżenia.

Pismem z dnia 24 maja 2022 r. znak: WOBR.0008.11.2022 Przewodnicząca Rady Powiatu Sieradzkiego poinformowała, że Rada przyłącza się do zgłoszonych zastrzeżeń i dokona zmiany zakwestionowanej uchwały.

Mimo powyższego organ nadzoru uznał za zasadne wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego, z uwagi na wiążący go trzydziestodniowy termin do wydania stosownego aktu nadzoru, a tym samym wyeliminowanie z obrotu prawnego niezgodnej z prawem uchwały.

Organ nadzoru przedstawia następujący pogląd w sprawie.

Przedmiotowa uchwała podjęta została na podstawie art. 40 ust. 3 i 8 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1376 z późn. zm.) - zwanej dalej ustawą. Zgodnie z treścią 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. Jak stanowi art. 40 ust. 9 ustawy, przy ustalaniu stawek, o których mowa w ust. 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 ocenie organu nadzoru uchwała Nr XLVI/353/2022 Rady Powiatu Sieradzkiego z dnia 28 kwietnia 2022 r. w sprawie ustalenia wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego dróg powiatowych, dla których zarządcą jest Zarząd Powiatu Sieradzkiego, na cele niezwiązane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem i ochroną dróg, narusza prawo w sposób istotny.

Nie wypełnia delegacji ustawowej wskazanej w art. 40 ust. 8 w związku z ust. 4 ustawy, regulacja zawarta w Lp. 4 tabeli znajdującej się w załączniku do przedmiotowej uchwały. Rada dokonała ustalenia stawek opłat za zajęcie pasa drogowego na prawach wyłączności w celach innych niż wymienione w art. 40 ust. 2 pkt 1-3 ustawy, pomijając jednakże ustalenia tych opłat w odniesieniu do obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej. Ustawodawca w art. 40 ust. 8 w związku z ust. 4 ustawy, nałożył na Radę obowiązek ustalenia stawki opłat za zajęcie 1 m² pasa drogowego na prawach wyłączności, zajętego w celach innych, niż wymienione w art. 40 ust. 2 pkt 1-3 ustawy, czyli: 1) prowadzenie robót w pasie drogowym; 2) umieszczanie w pasie drogowym urządzeń infrastruktury technicznej niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego; 3) umieszczanie w pasie drogowym obiektów budowlanych niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego oraz reklam. Równocześnie ustawodawca zastrzegł, że stawka opłaty za jeden dzień zajmowania pasa drogowego nie może przekroczyć 10 zł, a w odniesieniu do obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej nie może przekroczyć 0,20 zł. Rada Powiatu Sieradzkiego w Lp. 4 tabeli postanowiła, że za zajęcie na prawach wyłączności, w celach innych niż określone w art. 40 ust. 2 pkt 1-3 ustawy, chodników, placów i zatok postojowych, ustala się stawkę opłaty za każdy dzień zajęcia pasa drogowego – w wysokości 2,00 zł, a za zajęcie na prawach wyłączności terenów zielonych i poboczy – stawkę w wysokości 1,00 zł. W regulacji tej Rada Powiatu Sieradzkiego pominęła natomiast ustalenie stawki opłat za zajęcie pasa drogowego na prawach wyłączności w celach innych niż wymienione w art. 40 ust. 2 pkt 1-3 ustawy – w odniesieniu do obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej, która nie może być wyższa niż 0,20 zł. Powyższe oznacza, że Rada Powiatu w przedmiotowej uchwale nie wypełniła delegacji wynikającej z art. 40 ust. 8 ustawy. Materia unormowana w Lp. 4 tabeli znajdującej się w załączniku do przedmiotowej uchwały, nie objęła całego zakresu przekazanego przez ustawodawcę do uregulowania organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego. Jak orzekł Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi w wyroku z dnia 15 kwietnia 2021 r., sygn. akt III SA/Łd 75/21 niepełny i nieprawidłowy sposób realizacji delegacji ustawowej skutkować musi stwierdzeniem nieważności uchwały w całości. Pominięcie przez radę powiatu któregoś z wymienionych elementów skutkuje brakiem pełnej realizacji upoważnienia ustawowego i ma istotny wpływ na ocenę zgodności z prawem podjętej uchwały. Niewyczerpanie zakresu przedmiotowego przekazanego przez ustawodawcę do uregulowania w drodze uchwały skutkuje zaś istotnym naruszeniem prawa.

Zauważyć należy, że uchwała Nr XLVI/353/2022 Rady Powiatu Sieradzkiego z dnia 28 kwietnia 2022 r., zawiera również naruszenia prawa innego rodzaju.

W Lp. 2 pkt 3 tabeli Rada ustaliła stawkę opłaty wynoszącą 50,00 zł za zajęcie pasa drogowego, w związku z umieszczeniem w pasie drogowym pozostałych urządzeń infrastruktury technicznej, niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego, nie precyzując, że opłata ta odnosi się do rzutu poziomego pozostałych urządzeń. Rada przyjęła zatem w omawianej regulacji parametr powierzchni urządzenia, zamiast parametru jego rzutu poziomego na pas drogowy. Postanowienie takie sprzeczne jest natomiast z treścią art. 40 ust. 5 ustawy. Zgodnie z tym przepisem opłatę za zajęcie pasa drogowego w celu, o którym mowa w ust. 2 pkt 2, ustala się jako iloczyn liczby metrów kwadratowych powierzchni pasa drogowego zajętej przez rzut poziomy urządzenia i stawki opłaty za zajęcie 1 m² pasa drogowego pobieranej za każdy rok umieszczenia urządzenia w pasie drogowym. Wobec powyższego, użycie przez Radę innego parametru, niż określony przez ustawodawcę stanowi naruszenie określającego sposób ustalania opłaty przepisu art. 40 ust. 5 ustawy i przekroczenie delegacji ustawowej zawartej w tym przepisie. Powyższe potwierdza wyrok WSA w Łodzi z dnia 13 kwietnia 2021 r., sygn. akt III SA/Łd 81/21. Przypomnieć należy wyroki WSA w Łodzi: z dnia 29 stycznia 2021 r., sygn. akt III SA/Łd 880/20 oraz z dnia 2 lutego 2021 r., sygn. akt III SA/Łd 988/20, że akty prawa miejscowego mogą być stanowione wyłącznie na podstawie delegacji ustawowych – nie mogą ich przekraczać, ani regulować w sposób odmienny kwestii należących do materii ustawowej.

Przekracza granice upoważnienia ustawowego zawartego w art. 40 ust. 6 ustawy, regulacja przyjęta w Lp. 3 pkt 3 tabeli. Ustawodawca w ww. przepisie postanowił, że opłatę za zajęcie pasa drogowego w celu, o którym mowa w ust. 2 pkt 3, ustala się jako iloczyn liczby metrów kwadratowych powierzchni pasa drogowego zajętej przez rzut poziomy obiektu budowlanego albo powierzchni reklamy, liczby dni zajmowania pasa drogowego i stawki opłaty za zajęcie 1 m² pasa drogowego. Wbrew regulacji ustawy, Rada Powiatu Sieradzkiego w ocenianej regulacji zawartej w Lp. 3 pkt 3 tabeli ustaliła opłatę w wysokości 2,00 zł za zajęcie pasa drogowego w związku z umieszczeniem w nim obiektów budowlanych niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego tj. ogródków przed punktami gastronomicznymi – w oparciu o parametr powierzchni ogródka, zamiast parametr jego rzutu poziomego na pas drogowy. Jak zauważył Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi w wyroku z dnia 6 maja 2021 r., sygn. akt III SA/Łd 76/21, ustawa w art. 40 ust. 6 wprost przewiduje kształtowanie opłaty, w oparciu o powierzchnię obiektu umieszczanego w pasie drogowym tylko i wyłącznie w przypadku reklamy. W pozostałych przypadkach opłata kształtowana jest w oparciu o rzut poziomy obiektu na pas drogowy. Zastosowanie przez Radę innego parametru, niż wskazanego przez ustawodawcę stanowi naruszenie określającego sposób ustalania opłaty przepisu art. 40 ust. 6 ustawy i przekroczenie delegacji ustawowej zawartej w tym przepisie.

Opisane powyżej zastrzeżenia odnoszą się również do regulacji Lp. 3 pkt 5 tabeli, który dotyczy umieszczania w pasie drogowym innych obiektów budowlanych, niewymienionych w pkt 1-4 tej regulacji.

Reasumując, uchwała Nr XLVI/353/2022 Rady Powiatu Sieradzkiego z dnia 28 kwietnia 2022 r. w sprawie ustalenia wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego dróg powiatowych, dla których zarządcą jest Zarząd Powiatu Sieradzkiego, na cele niezwiązane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem i ochroną dróg, w sposób istotny sposób narusza prawo tj. art. 40 ust. 8 w związku z art. 40 ust. 4 ustawy – co powoduje konieczność stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały w całości oraz art. 40 ust. 5 i 6 ustawy o drogach publicznych.

Stosownie do treści art. 79 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym, uchwała organu powiatu sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały.

Wobec powyższego wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest uzasadnione i należało orzec jak na wstępie.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może zostać zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90-434 Łódź, ul. Piotrkowska 135) za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego, w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

Wojewoda Łódzki

Tobiasz Bocheński

Do wiadomości:

Zarząd Powiatu Sieradzkiego