



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 22 grudnia 2022 r.

Poz. 6907



Wojewoda Lubelski

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN- II.4131.411.2022

z dnia 20 grudnia 2022 r.

stwierdzające nieważność uchwały Nr XLVIII/544/2022 Rady Powiatu w Lublinie z dnia 24 listopada 2022 r. w sprawie określenia wysokości stawek opłat za zajęcie 1 m² pasa drogowego dróg powiatowych, których zarządcą jest Zarząd Powiatu w Lublinie, w części obejmującej jej § 1 ust. 5.

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

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XLVIII/544/2022 Rady Powiatu w Lublinie z dnia 24 listopada 2022 r. w sprawie określenia wysokości stawek opłat za zajęcie 1 m² pasa drogowego dróg powiatowych, których zarządcą jest Zarząd Powiatu w Lublinie, w części obejmującej jej § 1 ust. 5.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XLVIII/544/2022 została doręczona organowi nadzoru w dniu 1 grudnia 2022 r.

W podstawie prawnej przedmiotowej uchwały zostały powołane m. in. przepisy art. 40 ust. 8 i 9 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1693, ze zm.).

Zgodnie z przepisami ustawy o drogach publicznych, zajęcie pasa drogowego na cele niezwiązane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem i ochroną dróg, wymaga zezwolenia zarządcy drogi, wydanego w drodze decyzji administracyjnej - zezwolenie nie jest wymagane w przypadku zawarcia umowy, o której mowa w art. 22 ust. 2, 2a lub 2c (art. 40 ust. 1).

Zezwolenie, o którym mowa w ust. 1, dotyczy:

- 1) prowadzenia robót w pasie drogowym;
- 2) umieszczania w pasie drogowym liniowych urządzeń obcych;
- 3) umieszczania w pasie drogowym urządzeń obcych innych niż wymienione w pkt 2 oraz reklam;
- 4) zajęcia pasa drogowego na prawach wyłączności w celach innych niż wymienione w pkt 1-3 (art. 40 ust. 2).

Za zajęcie pasa drogowego pobiera się opłatę (art. 40 ust. 3).

Opłatę za zajęcie pasa drogowego w celu, o którym mowa w ust. 2 pkt 1 i 4, ustala się jako iloczyn liczby metrów kwadratowych zajętej powierzchni pasa drogowego, stawki opłaty za zajęcie 1 m² pasa drogowego i liczby dni zajmowania pasa drogowego, przy czym zajęcie pasa drogowego przez okres krótszy niż 24 godziny jest traktowane jak zajęcie pasa drogowego przez 1 dzień (art. 40 ust. 4).

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 liniowego urządzenia obcego i stawki opłaty za zajęcie 1 m² pasa drogowego pobieranej za każdy rok umieszczenia liniowego urządzenia obcego w pasie drogowym, przy czym za umieszczenie liniowego urządzenia obcego w pasie drogowym lub na drogowym obiekcie inżynierskim przez okres krótszy niż rok opłata obliczana jest proporcjonalnie do liczby dni umieszczenia liniowego urządzenia obcego w pasie drogowym lub na drogowym obiekcie inżynierskim (art. 40 ust. 5).

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 urządzenia obcego innego niż wymienione w ust. 2 pkt 2", albo powierzchni reklamy, liczby dni zajmowania pasa drogowego i stawki opłaty za zajęcie 1 m² pasa drogowego (art. 40 ust. 6).

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 (art. 40 ust. 8). W myśl art. 49 ust. 9 ustawy przy ustalaniu stawek, o których mowa w ust. 7 i 8, uwzględnia się:

- 1) kategorię drogi, której pas drogowy zostaje zajęty;
- 2) zajętą część drogi;
- 3) procentową wielkość zajmowanej szerokości jezdni;
- 4) rodzaj zajęcia pasa drogowego;
- 5) rodzaj urządzenia obcego umieszczonego w pasie drogowym.

Przedmiotową uchwałą Rada Powiatu w Lublinie ustaliła stawki opłat za zajęcie 1 m² pasa drogowego dróg, których zarządcą jest Zarząd Powiatu w Lublinie, na cele niezwiązane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem i ochroną tych dróg, dotyczące:

- 1) prowadzenia robót w pasie drogowym;
- 2) umieszczania w pasie drogowym liniowych urządzeń obcych;
- 3) umieszczania w pasie drogowym urządzeń obcych innych niż wymienione w pkt 2 oraz reklam;
- 4) zajęcia pasa drogowego na prawach wyłączności w celach innych niż wymienione w pkt 1-3.

W myśl § 1 ust. 5 uchwały, *roczne stawki opłat w wysokości określonej w ust. 4 obejmują pełny rok kalendarzowy umieszczenia urządzenia w pasie drogowym lub na drogowym obiekcie inżynierskim. Za niepełny rok kalendarzowy wysokość rocznych stawek opłat obliczana jest proporcjonalnie do liczby dni w danym roku kalendarzowym umieszczenia urządzenia w pasie drogowym lub na drogowym obiekcie inżynierskim.*

W ocenie organu nadzoru powyższa regulacja została podjęta z przekroczeniem granic upoważnienia udzielonego Radzie Powiatu.

Zgodnie z art. 40 ust. 5 ustawy o drogach publicznych, 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 liniowego urządzenia obcego i stawki opłaty za zajęcie 1 m² pasa drogowego pobieranej za każdy rok umieszczenia liniowego urządzenia obcego w pasie drogowym, przy czym za umieszczenie liniowego urządzenia obcego w pasie drogowym lub na drogowym obiekcie inżynierskim przez okres krótszy niż rok opłata obliczana jest proporcjonalnie do liczby dni umieszczenia liniowego urządzenia obcego w pasie drogowym lub na drogowym obiekcie inżynierskim.

W przytoczonej wyżej regulacji uchwały pojęcie „rok”, którym posłużył się ustawodawca w art. 40 ust. 5 ustawy o drogach publicznych Rada Powiatu zastąpiła sformułowaniem „rok kalendarzowy”, dokonując tym samym zawężenia znaczenia pojęcia ustawowego. Użyte w ustawie pojęcie „rok” to nie tylko rok kalendarzowy (czyli okres od 1 stycznia do 31 grudnia danego roku), ale także okres kolejnych 12 miesięcy

liczonych od dowolnego momentu (por. wyroki WSA w Białymstoku z dnia 14 kwietnia 2016r., sygn. II SA/Bk 129/16; WSA w Poznaniu z dnia 10 marca 2011r. sygn. IV SA/Po 85/11).

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wielkopolskim w wyroku z dnia 12 stycznia 2011 r. (sygn. akt II SA/Go 793/10) wywiódł natomiast, że: *„To ustawa określiła sposób ustalenia przedmiotowej opłaty jako iloczynu w/w składników. Przepisy u.d.p dopuszczają, aby w drodze uchwały organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego ustalił wyłącznie wysokość stawek opłat za zajęcie 1 m2 pasa drogowego (...) Natomiast w § 3 ust. 2 i 3 uchwały nie tylko że zajęła się problematyką, do której nie miała ustawowego upoważnienia, ale nadto zmieniła treść ustawowego uregulowania co do rozumienia terminu "rok" i "rok kalendarzowy”.*

Z istoty aktu prawa miejscowego wynika niedopuszczalność takiego działania organu realizującego delegację ustawową, które polega na modyfikacji powszechnie obowiązujących przepisów prawa.

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 10 listopada 2009r. (sygn. akt II OSK 1256/09) wskazał, że sprzeczne z prawem jest dokonywanie zmian z przepisach ustawowych i regulowanie niektórych kwestii w sposób odmienny niż w ustawie. Modyfikowanie przepisu ustawowego przez akt wykonawczy niższego rzędu narusza w stopniu istotnym powszechnie obowiązujący porządek prawny.

Pismem z dnia 15 grudnia 2022 r. znak: KTD.0006.4.2022.JM2 poinformowano, iż poprawiona uchwała zostanie przedłożona Radzie Powiatu w Lublinie na najbliższej sesji Rady. Odnosząc się do powyższego, wyjaśniam, że zgodnie ze stanowiskiem Najwyższej Izby Kontroli określonym w wynikach kontroli „Nadzór wojewodów nad stanowieniem prawa przez organy jednostek samorządu terytorialnego” (Nr ewid. 186/2019/P/19/103/LWA), organ nadzoru nie jest uprawniony do odstąpienia od wydania rozstrzygnięcia nadzorczego z powodu zadeklarowania przez jednostkę samorządu terytorialnego zmiany albo uchylenia uchwały kwestionowanej w toku postępowania nadzorczego. Zmiana stanowiska organu nadzoru w tej kwestii została przekazana do jednostek samorządu terytorialnego pismem z dnia 8 września 2020 roku znak: PN-II.40.39.2020.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XLVIII/544/2022 we wskazanym zakresie w jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

WOJEWODA LUBELSKI

Lech Sprawka

Otrzymują:

- 1) Przewodniczący Rady Powiatu w Lublinie
- 2) Starosta Lubelski