



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 9 czerwca 2015 r.

Poz. 2112

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.138.2015 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 8 czerwca 2015 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 594 z późn.zm.), stwierdzam nieważność uchwały Nr IX/64/2015 Rady Gminy Elk z dnia 28 kwietnia 2015 r. w sprawie ustalenia wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego.

Uzasadnienie:

Rada Gminy Elk, powołując jako podstawę prawną art. 18 ust. 2 pkt 8 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 40 ust. 8 i ust. 9 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 460), podjęła w dniu 28 kwietnia 2015 r. uchwałę Nr IX/64/2015 w sprawie ustalenia wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego.

Uchwała powyższa została przesłana przez Wójta Gminy Elk, celem zbadania jej pod kątem zgodności z prawem, do Regionalnej Izby Obrachunkowej, która uznała się za niewłaściwą do oceny tejże uchwały i pismem z dnia 14 maja 2015 r. przekazała uchwałę według właściwości rzeczowej Wojewodzie Warmińsko-Mazurskiemu.

Analizując treść uchwały, a w szczególności załącznika do uchwały, w którym określono stawki za zajęcie pasa drogowego, organ nadzoru stwierdził, iż szereg zapisów zawartych w załączniku narusza obowiązujące prawo.

Dotyczy to zapisu zawartego w załączniku do uchwały poz. I tabeli o treści „ *Uwaga: zajęcie pasa drogowego na czas krótszy niż 24 godziny należy traktować jak zajęcie pasa drogowego przez jeden dzień*” oraz zapisu poz. II tabeli o treści „ *stawki za niepełny rok będą obliczane **proporcjonalnie do liczby rozpoczętych miesięcy** umieszczenia urządzenia w pasie drogowym*”.

O ile pierwszy z zapisów stanowi powtórzenie regulacji ustawowej zawartej w art. 40 ust.4 ustawy o drogach publicznych, o tyle drugi zapis nie tylko rozstrzyga kwestie uregulowane już w art. 40 ust. 5 ustawy, ale dodatkowo rozstrzyga je w sposób sprzeczny z regulacjami ustawowymi. Ustawa o drogach publicznych w art. 40 ust. 5 stanowi bowiem, że za umieszczenie urządzenia w pasie drogowym lub na drogowym obiekcie inżynierskim przez okres krótszy niż rok, opłata obliczana jest **proporcjonalnie do liczby dni** umieszczenia urządzenia w pasie drogowym lub na drogowym obiekcie inżynierskim. Skoro ustawodawca w przepisie art. 40 ust. 5 ustawy nakazał ustalenie wysokości opłaty w okresie krótszym niż rok w zależności od liczby dni w miesiącu, to zapis zawarty w uchwale wskazujący, że za niepełny rok kalendarzowy wysokość opłat obliczana jest proporcjonalnie do liczby miesięcy stanowi rażące naruszenie przywołanego przepisu.

Należy zauważyć, że postanowienia uchwały zawierające powtórzenie bądź modyfikację regulacji ustawowej naruszają przepis § 137 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. Nr 100, poz. 908), zgodnie z którym w uchwale nie powtarza się przepisów ustaw, ratyfikowanych umów międzynarodowych i rozporządzeń.

W orzecznictwie sądów administracyjnych ugruntował się pogląd, że powtórzenie, a tym bardziej modyfikacja zapisów ustawowych w akcie prawa miejscowego stanowi istotne naruszenie prawa uzasadniające stwierdzenie nieważności wadliwych zapisów a nawet całej uchwały (vide: wyrok NSA z dnia 30.01.2003 r.

sygn. akt: II SA/Ka 1831/02, wyrok NSA z dnia 19.08.2002 r. sygn. akt: II SA/Ka 508/02, wyrok NSA z dnia 14.10.1999 r. sygn. akt: II SA/Wr 1179/90). Organ nadzoru w pełni ten pogląd podziela.

Za sprzeczny z prawem należy także uznać zapis zawarty w poz. III tabeli o treści „*Za każdy następny 1m² pow. reklamy /nawet niepełny/ obowiązują odpowiednio stawki jak w pozycji I i 3.*”

Przepis art. 40 ust.6 ustawy o ruchu drogowym reguluje sposób naliczania opłaty za zajęcie pasa ruchu drogowego w celu umieszczenia reklamy, stanowiąc, iż opłatę ustala się jako iloczyn liczby metrów kwadratowych powierzchni reklamy, liczby dni zajmowania pasa drogowego i stawki opłaty za zajęcie 1m² pasa drogowego. Przepis ten w żadnym razie nie uprawnia do zaokrąglania powierzchni reklamy w górę do pełnego metra przy naliczaniu opłaty. Stąd też zapis zawarty w pozycji III tabeli należy uznać za sprzeczny z prawem.

W pozycji III tabeli postanowiono nadto, iż za zajęcie pasa drogowego pod reklamę umieszczoną w pasie drogowym opłat za 1 dzień wynosi:

- 1) za 1 m² powierzchni reklamy informującej o towarze, usługach, osobie lub ruchu społecznym - 10,00 zł.,
- 2) za 1 m² reklamy informującej o imprezach kulturalnych, sportowych, rekreacyjnych organizowanych przez samorządowe jednostki organizacyjne - 1,00 zł.

Zróznicowano zatem wysokość opłaty za umieszczenie w pasie drogowym reklamy, z uwagi na zawarte w niej treści. W ocenie organu nadzoru dobór takiego kryterium zróżnicowania opłat jest niedopuszczalny. Ustawa o drogach publicznych w art. 40 ust. 9 stanowi jednoznacznie, iż przy ustalaniu stawek opłat uwzględnia się tylko następujące kryteria:

- 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.

Powyższe wskazuje, że zastosowanie innych niż wyżej wymienione kryteriów, w tym ustalenie różnych stawek opłat w zależności od treści reklamy, stanowi istotne naruszenie prawa, gdyż wykracza poza zakres upoważnienia wynikającego z art. 40 ust. 9 ustawy. W wyroku z dnia 5 lipca 2012 r. WSA w Opolu (sygn. akt: II SA/Op 124/12) stwierdził, że

1. *Przepis art. 40 ust. 9 u.d.p. nie zawiera upoważnienia dla organów gminy do wprowadzania w uchwałach innych niż wymienione przez ustawodawcę w delegacji, kryteriów różnicowania stawek opłat za zajęcie pasa drogowego.*

2. *w u. d. p. brak jest podstaw prawnych do różnicowania stawek opłat za reklamy umieszczone w pasie drogowym ze względu na ich treść oraz podmiot, który je zamieścił.*”

Także NSA w Warszawie w wyroku z dnia 14 maja 2014r. (sygn. akt:II GSK 437/13) wyraził pogląd, iż „*Za nieuprawnione należy uznać przyjęcie zróżnicowanej wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego w odniesieniu do urzędzeń tego samego rodzaju lub w zależności od podmiotu zarządzającego czy właściciela urzędzeń tego samego rodzaju.*”

Podobnie WSA w Poznaniu w wyroku z dnia 25 czerwca 2013r. (sygn. .akt: III SA/Po 555/13) stwierdził, że „*Zróznicowanie wysokości stawek może nastąpić wyłącznie w oparciu o kryteria wymienione w art. 40 ust. 9 u.d.p., które można nazwać przedmiotowymi.*” Dodał także, że „*Przez określenie zawarte w art. 40 ust. 9 pkt 4 u.d.p. „rodzaj zajęcia pasa drogowego” należy rozumieć rodzaje zajęcia pasa drogowego wymienione w art. 40 ust. 2 u.d.p.*”

Zastrzeżenia organu nadzoru budzą również zapisy poz. IV tabeli, które różnicują stawki opłat w zależności od celów, innych niż wymienione w poz. I-III załącznika, na które nastąpiło zajęcie pasa drogowego. Dokonany w poz. IV podział, w szczególności dotyczący wyodrębnienia zajęcia pasa drogowego: pod tymczasowe stoisko handlowe oraz kioski; pod ogródki gastronomiczne i inne cele handlowe; na cele rolne i sportowo-rekreacyjne - jest niejasny, niedookreślony i budzący poważne wątpliwości interpretacyjne, co szczególnie przy bardzo zróżnicowanych stawkach opłat wynoszących od 0,02 zł do 5,00 zł za 1 m² nie

powinno mieć miejsca. Może bowiem prowadzić do uznaniowego, różnego traktowania podmiotów zajmujących pas drogowy na ten sam cel. W ocenie organu nadzoru zróżnicowanie wysokości stawek za zajęcie pasa drogowego na inne cele niż wymienione w art. 40 ust. 2 ustawy, może nastąpić również wyłącznie w oparciu o kryteria zawarte w art. 40 ust. 9 ustawy o drogach publicznych.

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia, za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie w terminie 30 dni od jego doręczenia.

z up. Wojewody Warmińsko-Mazurskiego
Grażyna Kluge
Wicewojewoda Warmińsko-Mazurski