



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

---

Poznań, dnia 22 kwietnia 2015 r.

Poz. 2726

**WYROK NR III SA/PO 798/14**  
**WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO W POZNANIU**

z dnia 3 marca 2015 r.

**w sprawie ustalenia wysokości stawek opłaty za zajęcie pasa drogowego**

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu

w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia WSA Szymon Widłak

Sędziowie WSA Małgorzata Górecka (spr.)

WSA Marek Sachajko

Protokolant: st. sekr. sąd. Katarzyna Skrocka - Nerka

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 18 lutego 2015 roku

przy udziale .....

sprawy ze skargi Prokuratora Rejonowego w Środzie Wlkp.

na uchwałę Rady Gminy Zaniemyśl

z dnia 28 listopada 2005 r. nr XXV/223/2005

w przedmiocie ustalenia wysokości stawek opłaty za zajęcie pasa drogowego

I. stwierdza nieważność § 2 ust. 4 oraz § 3 ust. 3 zaskarżonej uchwały,

II. stwierdza, że zaskarżona uchwała w zakresie wymienionym w punkcie I. nie może być wykonana.

Sygn. akt III SA/Po 798/14

### UZASADNIENIE

Pismem z dnia 30 maja 2014 r. Prokurator Prokuratury Rejonowej w Środzie Wielkopolskiej wniósł skargę na uchwałę Rady Gminy w Zaniemyślu nr XXV/223/2005 z dnia 28 listopada 2005 r. w sprawie ustalenia wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego na cele niezwiązane z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu, dla dróg gminnych, których zarządcą jest Gmina Zaniemyśl w części obejmującej § 2 ust. 4 i § 3 ust. 3 uchwały, zarzucając istotne naruszenie prawa - art. 7 i art. 94 Konstytucji RP w zw. z art. 40 ust. 8 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (j. t. – Dz. U. z 2007 r., Nr 19, poz. 115 ze zm.) polegające na przekroczeniu przez Radę Gminy w przepisie § 2 ust. 4 i § 3 ust. 3 uchwały upoważnienia ustawowego, którego zakres określają przepisy ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych.

W uzasadnieniu skargi wskazano, że podstawą prawną podjęcia uchwały był przepis art. 40 ust. 3, 8 i 9 ustawy o drogach publicznych. W § 2 ust. 4 uchwały postanowiono, że zajęcie pasa drogowego trwające krócej niż 24 godziny jest traktowane jak zajęcie pasa drogowego przez 1 dzień, natomiast w § 3 ust. 3 wskazano, że za niepełny rok kalendarzowy wysokość stawek opłat obliczana jest proporcjonalnie do liczby miesięcy umieszczenia urządzenia w pasie drogowym.

Prokurator podkreślił, że akty prawa miejscowego nie mogą regulować materii należącej do przepisów wyższego rzędu (ustawy) i nie mogą być z nimi sprzeczne, a w akcie wykonawczym nie powtarza się przepisów ustawy upoważniającej oraz przepisów innych aktów normatywnych – zgodnie z § 115, 118 i 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. Nr 100, poz. 908). W zaskarżonym zakresie uchwała została podjęta przez Radę bez podstawy prawnej, z przekroczeniem upoważnienia udzielonego przez ustawę w zakresie tworzenia aktu prawa miejscowego. Powtarzanie zapisów ustawowych czy ich modyfikacja jest istotnym naruszeniem prawa i skutkować musi stwierdzeniem nieważności takich zapisów.

W odpowiedzi na skargę Rada Gminy Zaniemyśl wniosła o jej oddalenie w zakresie stwierdzenia nieważności oraz ograniczenie się do stwierdzenia, że zakwestionowane przepisy ustawy zostały wydane z naruszeniem prawa

Organ stwierdził, że w przedmiotowej uchwale doszło do nieistotnego naruszenia prawa, wobec czego nie ma podstaw do stwierdzenia nieważności jej fragmentów.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Wniesiona przez Prokuratora skarga ma uzasadnione podstawy.

Omawiana uchwała Rady Gminy Zaniemyśl jest aktem prawa miejscowego, a zatem dla dopuszczalności stwierdzenia jej nieważności nie ma znaczenia upływ czasu, zgodnie z regulacją art. 94 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (t.j.dz.U. z 2013r..594, ze zm.).

Przedmiotowa uchwała została podjęta na podstawie art. 40 ust. 3,8 i 9 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (j. t. – Dz. U. z 2007 r., Nr 19, poz. 115 ze zm.). Do tego aktu prawa miejscowego znajdują wobec tego zastosowanie przepisy § 115 oraz § 118 w zw. z § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. 2002, Nr 100, poz. 908) wprowadzające nakaz umieszczenia w akcie prawa miejscowego tylko przepisów regulujących sprawy przekazane do unormowania w przepisie upoważniającym (upoważnieniu ustawowym) oraz jednoczesny zakaz powtarzania w aktach prawa miejscowego przepisów ustawy upoważniającej oraz przepisów innych aktów normatywnych.

Zgodnie z art. 94 Konstytucji RP organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów (art. 94 zdanie pierwsze). Sankcją za naruszenie przez akt prawa miejscowego zasady wyrażonej w § 115 w zw. z § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” jest nieważność tej części aktu prawa miejscowego, w której przekroczone zostało upoważnienie ustawowe (zob. m. in. komentarz G. Wierczyńskiego do § 115 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” – lex 2013; wyroki WSA we Wrocławiu: z dnia 2 lutego 2006 r.,

IV SA/Wr 465/04, Dz. Urz. Woj. Doln. 2007 Nr 4, poz. 24; z dnia 8 listopada 2006 r., IV SA/Wr 699/06, Dz. Urz. Woj. Doln. 2007 Nr 204, poz. 2523; z dnia 29 stycznia 2008 r., IV SA/Wr 611/07, Dz. Urz. Woj. Doln. 2008 Nr 302, poz. 3489). Uznaje się ponadto w orzecznictwie i doktrynie, że przepisy zawierające powtórzenie przepisów ustawowych również stanowią istotne naruszenie prawa - art. 7 i art. 94 Konstytucji RP, co oznacza konieczność stwierdzenia nieważności danego przepisu.

Sąd po przeanalizowaniu zaskarżonej uchwały uznał, że w niniejszej sprawie doszło do istotnego naruszenia prawa, gdyż przy podjęciu powyższego aktu z dnia 28 listopada 2005 r. Rada Gminy Zaniemyśl przekroczyła delegację ustawową określoną w art. 40 ust. 8 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych.

Zgodnie z przepisem art. 40 ust. 8 organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego w drodze uchwały ustala dla dróg, których zarządcą jest dana jednostka samorządu terytorialnego, wysokość stawek opłaty za zajęcie 1 m kw. 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 wskazanej w ust. 5 nie może przekroczyć 200 zł. Z tego wyraźnego upoważnienia ustawowego wynika uprawnienie dla Rady Gminy do określenia jedynie wysokości stawek opłaty za zajęcie pasa drogowego.

W zaskarżonym akcie organ określił wysokość stawek opłat za zajęcie pasa drogowego, zgodnie z udzielonym przez ustawodawcę uprawnieniem i w wyznaczonych przez niego granicach, jednak ponadto organ dokonał wskazania sposobu obliczania opłaty, stwierdzając w § 2 ust. 4 uchwały, że „Zajęcie pasa drogowego trwające krócej niż 24 godziny jest traktowane jak zajęcie pasa drogowego przez 1 dzień”. Stanowiło to przekroczenie udzielonego przez ustawodawcę uprawnienia a nadto było powtórzeniem przepisu ustawy. Artykuł 40 ust. 4 cyt. już ustawy w końcowym fragmencie stanowi, że zajęcie pasa drogowego przez okres krótszy niż 24 godziny jest traktowane jak zajęcie pasa drogowego przez 1 dzień.

Z kolei w § 3 ust. 3 uchwały wskazano, że za niepełny rok kalendarzowy wysokość stawek opłat obliczana jest proporcjonalnie do liczby miesięcy umieszczenia urządzenia w pasie drogowym. W tym zakresie regulacje skarżonej uchwały, jak zasadnie zauważył Prokurator, przekraczały zakres upoważnienia ustawowego z art. 40 ust. 8 ustawy o drogach publicznych. Zauważyć też należy, że §3 ust. 3 uchwały miał inną treść aniżeli art. 40 ust. 5 ustawy, tym samym okazał się sprzeczny z ustawą. W przepisie tym ustawodawca wskazał bowiem, że za umieszczenie urządzenia w pasie drogowym lub na drogowym obiekcie inżynierskim przez okres krótszy niż rok opłata obliczana jest proporcjonalnie do liczny dni umieszczenia urządzenia w pasie drogowym lub na drogowym obiekcie inżynierskim.

Wszystko to w konsekwencji oznaczało, mając na względzie wagę stwierdzonego naruszenia, konieczność stwierdzenia nieważności omawianych zapisów uchwały.

Akty prawa miejscowego mogą być ustanowione wyłącznie na podstawie delegacji ustawowych; nie mogą ich przekraczać i regulować w sposób odmienny kwestii należących do materii ustawowej.

Treść przepisu art. 40 ust. 4 (końcowa część zdania) ustawy o drogach publicznych jest tożsama z przepisem § 2 ust. 4 uchwały a zapis §3 ust. 3 uchwały jest sprzeczny z art. 40 ust. 5 ustawy.

W tym zakresie w niniejszej sprawie miał wobec tego zastosowanie przepis § 115, 116 i 118 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”, albowiem w przedmiotowej uchwale znalazły się regulacje prawne wykraczające poza zakres upoważnienia ustawowego oraz zawarte uprzednio w ustawie (§ 2 ust. 4), a przepis § 3 ust. 3 okazał się sprzeczny z ustawą, tj. art. 40 ust. 5 ustawy o drogach publicznych.

Biorąc pod uwagę powyższe okoliczności należało zatem stwierdzić, że uchwała Rady Gminy Zaniemyśl z 28 listopada 2005 r. (w części obejmującej § 2 ust. 4 i § 3 ust. 3) została wydana z istotnym naruszeniem przepisów prawa wobec czego Sąd orzekł o nieważności zaskarżonej uchwały tj § 2 ust. 4 i § 3 ust. 3, na podstawie art. 147 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2001r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j.Dz.U. z 2012r. poz. 270, ze zm.).

Przewodniczący Sędzia WSA Szymon Widłak

Sędziowie

WSA Małgorzata Górecka (spr.)

WSA Marek Sachajko