



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 3 października 2023 r.

Poz. 8673

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-II.4131.1.357.2023.4

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 22 września 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.)

orzekam

nieważność uchwały nr LXII/449/2023 Rady Gminy Chodzież z dnia 23 sierpnia 2023 r. w sprawie ustalenia stawek opłat za zajęcie pasa drogowego dróg gminnych i udostępnienie kanału technologicznego - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 23 sierpnia 2023 r. Rada Gminy Chodzież podjęła uchwałę nr LXII/449/2023 w sprawie ustalenia stawek opłat za zajęcie pasa drogowego dróg gminnych i udostępnienie kanału technologicznego, zwaną dalej „uchwałą”.

Uchwałę podjęto na podstawie: „art. 18 ust. 2 pkt 8 i art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 40, 572 i 1463) oraz art. 39 ust. 7i i art. 40 ust. 8 i 9 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 645, 760 i 1193)”.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 24 sierpnia 2023 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Podstawę prawną podjęcia uchwały stanowił przepis art. 40 ust. 8 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 645, 760 i 1193), zwanej dalej „ustawą”, w myśl którego: „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”.

Stawki opłat uchwalane przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego na podstawie art. 40 ust. 8 ustawy dotyczą opłat za zajęcie pasa drogowego w celach określonych w art. 40 ust. 2 ustawy, tj.: „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”.

Zgodnie z art. 40 ust. 4 ustawy: „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”.

Stosownie do treści art. 40 ust. 5 ustawy: „Oplatę 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 myśl art. 40 ust. 6 ustawy: „Oplatę 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”.

Przepis art. 40 ust. 9 ustawy stanowi, że: „Przy ustalaniu stawek, o których mowa w ust. 7 i 8, uwzględnia się: 1) kategorię drogi, której pas drogowy zostaje zajęty; 2) zajęta część drogi; 3) procentową wielkość zajmowanej szerokości jezdni; 4) rodzaj zajęcia pasa drogowego; 5) rodzaj urządzenia obcego umieszczonego w pasie drogowym”.

Cytowane wyżej brzmienie przepisów art. 40 ustawy wynika ze zmian wprowadzonych z dniem 21 września 2022 r. mocą art. 3 pkt 23 (w związku z art. 33 pkt 1) ustawy z dnia 5 sierpnia 2022 r. o zmianie ustawy o Rządowym Funduszu Rozwoju Dróg oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1768), zwanej dalej „ustawą zmieniającą”.

Przepis art. 26 ust. 1 pkt 7 ustawy zmieniającej stanowi, że: „Z dniem 21 września 2022 r. istniejące [...] obiekty budowlane niezwiązane z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego, urządzenia niezwiązane z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego, urządzenia infrastruktury technicznej niezwiązane z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego oraz obiekty budowlane i urządzenia niezwiązane z gospodarką drogową lub obsługą ruchu - stają się urządzeniami obcymi w rozumieniu art. 4 pkt 2b ustawy zmienianej w art. 3 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą”.

Pod pojęciem urządzeń obcych należy rozumieć: „obiekt lub urządzenie, w tym obiekt lub urządzenie budowlane, w szczególności wodociągowe, kanalizacyjne, gazowe, ciepłne, telekomunikacyjne lub elektroenergetyczne, niezwiązane funkcjonalnie z drogą lub ruchem drogowym, z wyjątkiem kanału technologicznego” (art. 4 pkt 2b ustawy w brzmieniu nadanym przepisem art. 3 pkt 2 lit. b ustawy zmieniającej).

Podjętą uchwałę wykonującą upoważnienie udzielone w art. 40 ust. 8 ustawy, organ stanowiący zobowiązany jest dostosować treść przyjmowanych regulacji do zakresu upoważnienia ustawowego obowiązującego w dacie podejmowania uchwały. Tymczasem analiza treści badanej uchwały prowadzi do wniosku, że - w części realizującej upoważnienie zawarte w art. 40 ust. 8 ustawy - została ona uchwalona w oparciu o nieobowiązujące w dacie jej podjęcia przepisy ustawy.

Na powyższe wskazuje w szczególności brzmienie § 3 uchwały, w którym rada ustaliła roczne stawki opłat „za zajęcie pasa drogowego, w celu o którym mowa w § 1 ust. 2” (powinno być: „w § 1 ust. 1 pkt 2” – w przepisie § 1 nie ma jednostki redakcyjnej oznaczonej jako „ust. 2”; składa się on jedynie z ust. 1, ten zaś podzielony jest na pięć punktów), tj. w celu „umieszczenia w pasie drogowym urządzeń infrastruktury technicznej niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego”.

Regulacje te wskazują na realizację normy kompetencyjnej wynikającej z art. 40 ust. 8 w związku z ust. 5 i ust. 2 pkt 2 ustawy – w brzmieniu obowiązującym przed dniem 21 września 2022 r. Rada ustaliła bowiem stawkę opłaty za zajęcie pasa drogowego „za umieszczenie w pasie drogowym urządzeń infrastruktury technicznej niezwiązanej z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego”, czyli zgodnie z brzmieniem powołanych przepisów upoważniających obowiązującym przed ich nowelizacją mocą ww. ustawy zmieniającej. Natomiast w stanie prawnym obowiązującym na dzień podjęcia uchwały, w art. 40 ust. 5 i ust. 2 pkt 2 ustawy mowa była o opłatach za zajęcie pasa drogowego „w celu umieszczania w pasie drogowym **liniowych urządzeń obcych**”.

Do brzmienia nieobowiązujących już przepisów art. 40 ustawy (tym razem: ust. 8 w związku z ust. 6 i ust. 2 pkt 3) nawiązuje także treść § 4 uchwały, w którym rada ustaliła stawki opłat za 1 m² powierzchni pasa drogowego „za każdy dzień zajęcia pasa drogowego, w celu o którym mowa w § 1 ust. 3” (powinno być: „w § 1 ust. 1 pkt 3”), tj. w celu „umieszczenia w pasie drogowym obiektów budowlanych niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego oraz reklam”. Tymczasem przepis art. 40 ust. 8 w związku z ust. 6 i ust. 2 pkt 3 ustawy – w brzmieniu obowiązującym na dzień podjęcia badanej uchwały – upoważniał radę gminy do określenia stawki opłaty za zajęcie 1m² pasa drogowego „w celu umieszczenia w tym pasie **urządzeń obcych innych niż wymienione w pkt 2** oraz reklam”.

Powyższych regulacji § 3 i 4 uchwały nie sposób uznać za prawidłową realizację normy kompetencyjnej wynikającej z art. 40 ust. 8 ustawy. Rada nie ustaliła bowiem stawek opłat za zajęcie pasa drogowego w odniesieniu do celów zajęcia określonych w aktualnie obowiązujących przepisach (tj. w celach zdefiniowanych obecnie w art. 40 ust. 2 pkt 2 i 3 ustawy).

Podkreślić należy, że z przytoczonej wcześniej definicji legalnej pojęcia urządzenia obcego (art. 4 pkt 2b ustawy) wynika, że posiada ono szerszy zakres znaczeniowy niż urządzenia infrastruktury technicznej czy obiekty budowlane. Inne są też zasady ustalania opłaty „rocznej”, która zgodnie z obecnie obowiązującym brzmieniem art. 40 ust. 5 ustawy może dotyczyć jedynie umieszczenia w pasie drogowym urządzenia obcego liniowego. W stosunku do innych niż liniowe urządzeń obcych opłatę ustala się za każdy dzień zajmowania pasa drogowego (art. 40 ust. 6 ustawy). Podziału takiego nie odzwierciedlają kwestionowane przepisy § 3 i 4 uchwały.

Tak skonstruowana uchwała nie realizuje zatem wytycznych zawartych w delegacji ustawowej wynikającej z art. 40 ust. 8 ustawy, pozostając z tym przepisem w istotnej sprzeczności.

Nadto, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, ustalając dla dróg, których zarządcą jest jednostka samorządu terytorialnego, wysokość stawek opłaty za zajęcie 1 m² pasa drogowego, winien uwzględnić wytyczne zawarte w art. 40 ust. 8 zdanie drugie ustawy co do maksymalnych stawek przedmiotowych opłat. W przepisie tym ustawodawca zastrzega m.in., 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”. Tymczasem w badanej uchwale rada, ustalając stawki opłat, o których mowa w § 1 ust. 1 pkt 1, 2 i 4, w odniesieniu do obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej uwzględniła ustawowo określone limity tych stawek, ale jedynie do obiektów i urządzeń związanych „z szerokopasmowym internetem” (odpowiednio: § 2 ust. 1 pkt 5 i § 3 ust. 3). Takie zawężenie nie znajduje uzasadnienia w treści art. 40 ust. 8 ustawy. Ponadto rada nie ustaliła w ogóle preferencyjnych stawek opłat w odniesieniu do obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej za zajęcie pasa drogowego w pozostałych celach, czym również naruszyła w sposób istotny przepis art. 40 ust. 8 ustawy.

Podkreślić w tym miejscu należy, że badana uchwała stanowi akt prawa miejscowego. Zgodnie z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego na podstawie i w granicach ustaw. Z kolei przepis art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej obliguje organy władzy publicznej do działania na podstawie i w granicach prawa. Zasada praworządności wyrażona w art. 7 w związku z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej i zarazem naruszeniem konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego (por. wyrok NSA z 14 grudnia 2011 r., II OSK 2058/11; CBOSA). Zakres upoważnienia musi być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, działania w granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę. Zasada praworządności wyrażona w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wskazuje, że materia regulowana danym aktem prawa nie tylko nie może przekraczać zakresu upoważnienia, ale też musi realizować wszystkie obowiązki wynikające z tego upoważnienia. Uchybienie w tym zakresie w przypadku uchwał świadczy o pominięciu uchwałodawczym (por. wyrok NSA z 28 października 2021 r., II GSK 1457/21; CBOSA), co ma wpływ na ważność całej uchwały podejmowanej w oparciu o dany przepis upoważniający.

Analiza treści badanej uchwały prowadzi do wniosku, że zawiera ona także regulacje wykraczające poza zakres upoważnienia ustawowego.

Z tej przyczyny zastrzeżenia organu nadzoru budzą następujące przepisy uchwały: § 2 ust. 3 („Zajęcie pasa drogowego przez czas krótszy niż 24 godziny traktowane jest jak zajęcie pasa drogowego przez 1 dzień”), § 3 ust. 4 („Roczne stawki opłat w wysokości określonej w ust. 1 obejmują pełny rok kalendarzowy umieszczania urządzenia w pasie drogowym. Za niepełny rok kalendarzowy wysokość rocznych stawek opłat obliczana jest proporcjonalnie do liczby dni umieszczania urządzenia w pasie drogowym”) oraz § 6 („Zajęcie pasa drogowego o powierzchni mniejszej niż 1 m² lub powierzchni pasa drogowego zajętej przez rzut poziomy obiektu budowlanego, urządzenia lub reklamy mniejszej niż 1 m² stosuje się stawki takie, jak zajęcie 1 m² pasa drogowego”).

Zauważyć należy, że upoważnienie zawarte w art. 40 ust. 8 ustawy obejmuje jedynie kompetencję do ustalenia wysokości stawek opłat za zajęcie 1 m² pasa drogowego. Nie uprawnia natomiast rady gminy do regulowania w przedmiotowej uchwale kwestii odnoszących się do sposobu naliczania opłaty za zajęcie pasa drogowego. Materię tę w odniesieniu do poszczególnych rodzajów opłat unormował sam ustawodawca w postanowieniach art. 40 ustawy. Wskazane powyżej przepisy uchwały wkraczają w materię unormowaną odpowiednio w art. 40 ust. 4 („[...] zajęcie pasa drogowego przez okres krótszy niż 24 godziny jest traktowane jak zajęcie pasa drogowego przez 1 dzień”), ust. 5 („[...] 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”) i ust. 10 („Zajęcie pasa drogowego o powierzchni mniejszej niż 1 m² lub powierzchni pasa drogowego zajętej przez rzut poziomy liniowego urządzenia obcego lub innego urządzenia obcego mniejszej niż 1 m² jest traktowane jak zajęcie 1 m² pasa drogowego”) ustawy. Co więcej, rada dokonała modyfikacji wskazanych regulacji ustawowych, bowiem i w tym przypadku nie uwzględniła treści tych przepisów w brzmieniu obowiązującym na dzień podjęcia badanej uchwały.

Uznać zatem należy, że przepisy § 2 ust. 3, § 3 ust. 4 oraz § 6 uchwały zostały podjęte z istotnym naruszeniem art. 40 ust. 8 w związku odpowiednio z ust. 4, 5 i 10 ustawy.

Ponadto, z § 1 ust. 1 pkt 5 badanej uchwały wynika, że uchwała ta określa „stawki opłat pobieranych za zajęcie pasa drogowego dróg gminnych na cele nie związane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem i ochroną dróg, dotyczące: [...] udostępnienia kanału technologicznego o którym mowa w art. 4 pkt 15a ustawy o drogach publicznych”. Roczne stawki opłat „za udostępnienie kanału technologicznego, o którym mowa w § 1 pkt 5” (powinno być: w § 1 ust. 1 pkt 5) rada ustaliła w § 5 uchwały, w pkt od 1 do 13.

W ocenie organu nadzoru, powyższe regulacje zostały podjęte bez podstawy prawnej. W ustawie brak jest bowiem przepisu upoważniającego dla rady gminy do określania stawek opłaty za udostępnienie kanału technologicznego, o którym mowa w art. 4 pkt 15a ustawy.

Zgodnie z art. 4 pkt 15a ustawy, kanał technologiczny oznacza „ciąg osłonowych elementów obudowy, studni kablowych oraz innych obiektów lub urządzeń służących umieszczeniu lub eksploatacji: a) urządzeń infrastruktury technicznej związanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego, b) linii telekomunikacyjnych wraz z zasilaniem oraz linii elektroenergetycznych, niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego”.

Kwestie dotyczące lokalizacji kanału technologicznego, jego zarządzania, a także udostępniania i pobierania opłaty za udostępnienie zostały uregulowane w art. 39 ust. 6-8 ustawy.

Stosownie do zapisów art. 39 ust. 7 ustawy: „Zarządca drogi udostępnia kanał technologiczny na pisemny wniosek podmiotu, który zgłosił zainteresowanie jego udostępnieniem, w drodze decyzji, w której określa warunki udostępnienia tego kanału”. Kolejne ustępy regulują kwestie m.in. treści decyzji czy warunków odmowy wydania decyzji.

W art. 39 ust. 7f ustawy wyłączono stosowanie przepisu art. 40 ust. 3 ustawy do linii telekomunikacyjnych i elektroenergetycznych oraz innych urządzeń umieszczanych w kanale technologicznym. W przypadku udostępnienia kanału technologicznego celem umieszczenia w nim wskazanych linii i urządzeń, nie jest więc pobierana z tego tytułu opłata za zajęcie pasa drogowego.

Zgodnie natomiast z art. 39 ust. 7g ustawy, za udostępnienie kanału technologicznego lub jego części pobiera się opłatę, którą ustala się jako „iloczyn liczby metrów bieżących udostępnionego kanału technologicznego i stawki opłaty za udostępnienie 1 mb kanału technologicznego, pobieranej za każdy rok jego udostępnienia, przy czym za udostępnienie kanału technologicznego na okres krótszy niż rok opłata

obliczana jest proporcjonalnie do liczby dni udostępnienia kanału technologicznego” (ust. 7h). Przepis art. 39 ust. 7i ustawy określa maksymalne stawki za udostępnienie 1 mb kanału technologicznego za każdy rok, a upoważnienie do ustalenia konkretnych wysokości przedmiotowych stawek znajduje się w art. 39 ust. 7k ustawy. Zgodnie z tym przepisem: „Minister właściwy do spraw informatyzacji w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw transportu określi, w drodze rozporządzenia, wzór wniosku o udostępnienie kanału technologicznego, rodzaje dokumentów dołączanych do tego wniosku, wysokość stawek opłat za udostępnienie 1 mb kanału technologicznego oraz sposób obliczania opłaty za częściowe udostępnienie kanału technologicznego, biorąc pod uwagę poziom uzasadnionych kosztów budowy i eksploatacji kanału technologicznego, jego wypełnienie kablem lub kanalizacją kablową oraz potrzeby rozwoju telekomunikacji, w szczególności w zakresie szerokopasmowego dostępu do Internetu”. Aktem wykonawczym do wskazanego przepisu jest obecnie rozporządzenie Ministra Cyfryzacji z dnia 29 czerwca 2016 r. w sprawie udostępniania kanału technologicznego przez zarządców dróg publicznych oraz wysokości stawek opłat za udostępnienie 1 mb kanału technologicznego (Dz. U. poz. 957), które to rozporządzenie wraz z ustawą kompleksowo reguluje omawianą materię.

W świetle powyższego uznać należy, że rada nie była uprawniona do uchwalenia treści § 5 uchwały. W przepisie art. 40 ust. 8 ustawy rada gminy została upoważniona do ustalenia wysokości stawek opłaty za zajęcie 1m² pasa drogowego, jednakże upoważnienie to nie obejmuje określenia stawek opłaty za udostępnienie kanału technologicznego. Te są bowiem określane przez właściwego ministra, w drodze rozporządzenia, na podstawie upoważnienia zawartego w art. 39 ust. 7k ustawy. Zaprezentowane stanowisko organu nadzoru znajduje potwierdzenie w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z 14 kwietnia 2023 r., III SA/Po 1118/22 (CBOSA). Przepisy § 5 oraz § 1 ust. 1 pkt 5 uchwały zostały zatem wydane z istotnym naruszeniem prawa, tj. art. 40 ust. 8 w związku z art. 39 ust. 7k ustawy, co skutkuje ich nieważnością.

Charakter i liczba wykazanych naruszeń prawa przemawiają za stwierdzeniem nieważności całej uchwały. Istotną wadą prawną obarczone są bowiem wszystkie przepisy merytoryczne uchwały, przy czym regulacje § 2-4 nie wypełniają w sposób prawidłowy i kompleksowy normy kompetencyjnej wynikającej z art. 40 ust. 8 ustawy, a postanowienia § 2 ust. 3, § 3 ust. 4, § 5 i § 6 zostały podjęte z przekroczeniem granic upoważnienia ustawowego.

Końcowo, organ zwraca także uwagę na nieprawidłowo zredagowany przepis uchylający. Zgodnie z § 8 uchwały: „Traci moc uchwała nr XXV/183/2016 Rady Gminy Chodzież z dnia 31 sierpnia 2016 r. w sprawie wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego dróg gminnych i uchwały nr XXIX/214/2016 Rady Gminy Chodzież w sprawie wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego dróg gminnych”. Powołana w tym przepisie uchwała nr XXV/183/2016 zawiera błędną datę (powinno być: „z dnia 26 sierpnia 2016 r.”). Nieprawidłowo również przywołano tytuł drugiej uchwały, tj. uchwały nr XXIX/214/2016, bowiem pominięto datę jej uchwalenia (powinno być: „z dnia 29 grudnia 2016 r.”), jak i błędnie określono jej przedmiot (powinno być: „o zmianie uchwały w sprawie wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego dróg gminnych”).

Wyjaśnić należy, że przepisy uchylające należą do tzw. przepisów końcowych. Reguły redagowania przepisów uchylających zostały zawarte w „Zasadach techniki prawodawczej” stanowiących załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), zwanych dalej „ZTP”. Z § 38 ust. 1 ZTP wynika obowiązek wyczerpującego wymienienia w przepisie uchylającym ustaw, które dana ustawa uchyla, przy czym przepisowi takiemu nadaje się brzmienie: „Traci moc ustawa ... (tytuł ustawy)” (§ 40 ust. 1 ZTP). Na mocy § 143 ZTP, zasady te należy odpowiednio stosować do aktów prawa miejscowego. ZTP określają także reguły przytaczania tytułów aktów normatywnych w przepisach uchylających, wraz z oznaczeniem roczników oraz pozycji dzienników urzędowych, w których akty te zostały ogłoszone (por. § 161, § 158 ust. 1 i ust. 7, § 162 ust. 1 i ust. 2 pkt 10 ZTP).

Jako że druga z uchwał wymienionych w § 8 badanej uchwały jest uchwałą zmieniającą, zasadnym jest zwrócić uwagę na bezprzedmiotowość uchylania uchwał (przepisów) zmieniających po ich wejściu w życie. Wynika to z niesamodzielnego charakteru takich przepisów. Nie służą one bezpośrednio do wyrażania norm prawnych, lecz do wprowadzania zmian w obowiązujących przepisach merytorycznych (wyrok WSA we Wrocławiu z 20 września 2012 r., III SA/Wr 317/12, CBOSA). Niesamodzielną charakter przepisów nowelizujących oznacza również, że mają one charakter jednorazowy. Ich normatywny skutek wyczerpuje

się w momencie ich wejścia w życie w postaci określonych zmian normatywnych (postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 20 października 2008 r., K 21/07, OTK-A 2008 r. nr 8, poz. 149).

Mając na względzie wskazane wcześniej reguły ZTP, jak i charakter przepisów (uchwał) zmieniających, prawidłowo zredagowany przepis uchylający (§ 8 uchwały) powinien mieć brzmienie: „Traci moc uchwała nr XXV/183/2016 Rady Gminy Chodzież z dnia 26 sierpnia 2016 r. w sprawie wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego dróg gminnych (Dz. Urz. Woj. Wielkopolskiego poz. 5217 oraz z 2017 r. poz. 188)”.

Zdiagnozowane uchybienia redakcyjne nie mają jednak charakteru istotnego naruszenia prawa i nie wpływają na ważność badanej uchwały.

W świetle powyższego, należało orzec jak w sentencji.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

2. Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski
(-) Michał Zieliński
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Gminy Chodzież

Wójt Gminy Chodzież