

WOJEWODA PODLASKI
15-213 Białystok, ul. Mickiewicza 3

NK-II.4131.48.2016.DM

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j. t. Dz. U. z 2016 poz. 446),

stwierdzam nieważność

§ 5 ust. 2 uchwały Nr XI/90/16 Rady Gminy Zawady z dnia 14 marca 2016 r. w sprawie ustalenia opłat za zajęcie pasa drogowego dróg gminnych.

U Z A S A D N I E N I E

W dniu 14 marca 2016 r. Rada Gminy Zawady podjęła uchwałę Nr XI/90/16 w sprawie ustalenia opłat za zajęcie pasa drogowego dróg gminnych, która w dniu 21 marca 2016 r. wpłynęła do tut. organu nadzoru.

Przeprowadzona analiza wykazała, iż część postanowień zawartych w przepisach merytorycznych niniejszej uchwały podjęta została z istotnym naruszeniem prawa, tj. art. 40 ust. 3 w związku z ust. 8 i ust. 9 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 460 z późn. zm.). Wobec powyższego, w dniu 14 kwietnia 2016 r. wszczęte zostało postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia ich nieważności.

Rada Gminy w § 5 ust. 2 przedmiotowej uchwały przyjęła, że ustala się **zerową stawkę** opłaty za umieszczenie w pasie drogowym reklamy (tablicy informacyjnej) zawierającej informację o gminie, powiecie lub województwie w postaci planów, tablic, plansz itp. Tym samym, organ stanowiący gminy postanowił nie pobierać opłat w przypadku umieszczenia w pasie drogowym dróg gminnych ww. obiektów informacyjnych.

W ocenie organu nadzoru, taka regulacja nie znajduje umocowania w obowiązujących przepisach prawa. Zgodnie z art. 40 ust. 3 ustawy o drogach publicznych za zajęcie pasa drogowego pobiera się opłatę. Konkretyzacja wysokości stawek opłat dla dróg, których

zarządcą jest jednostka samorządu terytorialnego, jak wynika z art. 40 ust. 8 i 9 ww. ustawy, następuje w drodze stosownej uchwały właściwego organu tejże jednostki. Przy ustalaniu stawek 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.

Ustawa o drogach publicznych wskazuje jednocześnie, w art. 40 ust. 8 ww. ustawy, górne granice wysokości stawek.

Przenosząc powyższe na grunt rozpoznawanej uchwały, przyjąć należy, iż zakres udzielonego Radzie Gminy Zawady upoważnienia, obejmuje ustalenie wysokości stawek opłaty za zajęcie 1 m² pasa drogowego. Żaden natomiast przepis ww. ustawy nie daje uprawnienia organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego do wprowadzenia zwolnienia z poboru opłaty ze względu na rodzaj urządzeń i obiektów, jakie są umieszczone w pasie drogowym. Powyższe stanowisko organu nadzoru, w pełni znajduje odzwierciedlenie w orzecznictwie wojewódzkich sądów administracyjnych, jak np. w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 2 lutego 2012 r., sygn. akt III SA/Gd 460/11, czy też w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 4 lipca 2012 r., sygn. akt II SA/Go 402/12).

Należy ponadto podkreślić, iż wymienione przez ustawodawcę w art. 40 ust. 9 ww. ustawy przesłanki, które dana rada uwzględnia ustalając stawki opłat za zajęcie pasa drogowego, stanowią zamknięty katalog czynników w oparciu, o które można dokonać przedmiotowego zróżnicowania. Zatem, ustalając różne stawki opłat, właściwy organ nie może brać pod uwagę żadnych innych czynników niż te, które zostały wymienione w ustawie kompetencyjnej. Przy czym żadna z przesłanek wymienionych w ww. akcie normatywnym nie obejmuje czynnika jakim jest rodzaj informacji umieszczonej na reklamie. Nie można więc ustalić niższych czy też wyższych stawek ze względu na treść reklamy (tablicy informacyjnej) umieszczonej w pasie drogowym, w szczególności zaś nie można zaniechać pobierania opłat, zwolnić od opłaty, ustalenie stawki zerowej jest z tym równoznaczne. Jak wynika bowiem z przywołanego na wstępie art. 40 ust. 3 ustawy o drogach publicznych, wskazane w nim zajęcie związane jest z obowiązkiem odpłatności, czyli wydatkiem finansowym, którego wysokość (stosownie do art. 40 ust. 11 ustawy o drogach publicznych) ustala w drodze decyzji właściwy zarządca drogi przy udzielaniu zezwolenia na zajęcie pasa

drogowego. Pobieranie opłat za zajęcie pasa drogowego jest zatem obligatoryjne. W wyroku z dnia 3 listopada 2010 r., sygn. akt II SA/Sz 746/10, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie wprost wskazał na obligatoryjny charakter opłat i brak możliwości stosowania zwolnień, a co więcej zaznaczył, że ustawa o drogach publicznych nie daje organowi stanowiącemu upoważnienia do stosowania w uchwale zwolnień od pobierania opłat – określanych jako stawka „0”.

W ocenie organu nadzoru, unormowanie przyjęte przez Radę Gminy Zawady w § 5 ust. 2 stanowi zniesienie obowiązku nałożonego przez ustawę. Natomiast przepisy prawa miejscowego stanowione przez gminę nie mogą modyfikować przepisów ustawowych, gdyż jest to niezgodne z zasadami legislacji (vide: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 20 sierpnia 1996 r., sygn. akt SA/Wr 2761/95). Zasada ta stanowi element demokratycznego państwa prawnego i jest związana z zasadą pewności i bezpieczeństwa prawnego oraz zasadą zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, wywodzoną z art. 2 Konstytucji RP.

Mając zatem na uwadze, że w badanej uchwale doszło do naruszenia w stopniu istotnym przepisu art. 40 ust. 3 i ust. 9 o drogach publicznych, stanowi to wadę powodującą konieczność stwierdzenia jej nieważności, jak w sentencji.

Na niniejsze rozstrzygnięcie służy Gminie prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Jednocześnie informuję, że stosownie do postanowień art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały lub zarządzenia organu gminy, wstrzymuje ich wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Otrzymuje:

Rada Gminy Zawady

Z up. WOJEWODY PODLASKIEGO

Aneta Kuberska
Dyrektor
Wydziału Nadzoru i Kontroli