

projekt

**UCHWAŁA NR/...../19
RADY MIEJSKIEJ W SIECHNICACH**

z dnia r.

zmieniająca uchwałę w sprawie ustalenia wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego

Na podstawie art.18 ust. 2 pkt 8 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r. poz. 994 z późn. zm) oraz 40 ust. 8 i 9 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2018 poz. 2068) Rada Miejska w Siechnicach uchwała się co następuje:

§ 1

W uchwale Nr VI/53/19 Rady Miejskiej w Siechnicach z dnia 21 lutego 2019 r. w sprawie ustalenia wysokości opłat za zajęcie pasa drogowego uchyla się § 5 ust. 2 oraz § 6 ust. 2.

§ 2

Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Siechnic.

§ 3

Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego.

Przewodniczący Rady Miejskiej

**Uzasadnienie do zmiany Uchwały Rady Miejskiej w Siechnicach Nr VI/53/19 w sprawie
ustalenia wysokości stawek opłat za zajęcia pasa drogowego**

W dniu 06.03.2019 r. do Urzędu Miejskiego w Siechnicach wpłynął e-mail z Wydziału Nadzoru i Kontroli w Dolnośląskim Urzędzie Wojewódzkim we Wrocławiu w sprawie uchwały Nr VI/53/19 Rady Miejskiej w Siechnicach z dnia 21 lutego 2019 r. w sprawie ustalenia wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego z poniższymi uwagami:

1. W 2009 r. Wojewoda Dolnośląski stwierdził nieważność w uchwale nr XXVI/197/09 Rady Gminy Święta Katarzyna z dnia 26 marca 2009 r. w sprawie ustalenia dla dróg gminnych wysokości stawek opłaty za zajęcie pasa drogowego identycznego zapisu jak ten w § 5 ust. 2 obecnie podjętej uchwały (rozstrzygnięcie nadzorcze w załączniku). Zaznaczyć należy, że Rada ustalając stawki opłat nie może brać pod uwagę żadnych innych czynników niż te, które zostały wymienione w art. 40 ust. 9 ustawy o drogach publicznych. Zróżnicowanie wysokości stawek może nastąpić zatem wyłącznie w oparciu o kryteria wymienione w art. 40 ust. 9 ustawy, które co wymaga podkreślenia, w pewnym uproszczeniu można nazwać przedmiotowymi (zob. sygn.. III SA/Wr 337/12 - wyrok WSA we Wrocławiu).

2. Ponadto w § 6 ust. 2 uchwały postanowiono o utracie mocy obowiązującej uchwały, która ma charakter aktu nowelizującego. Tymczasem uchylanie lub zmienianie tego rodzaju aktów po ich wejściu w życie jest bezprzedmiotowe. Zmian w obowiązującym stanie prawnym, w tym także polegających na uchyleniu aktów lub przepisów, dokonuje się w ten sposób, że zmienia się tekst uchwały obowiązujący w dniu wejścia w życie przepisów zmieniających. Jeśli pierwotnie przyjęty tekst uchwały był zmieniany, zmienia się taką wersję aktu, która uwzględnia wprowadzone wcześniej zmiany. Zawsze jednak nowelizacja uchwały powinna odnosić się do uchwały podjętej w danej sprawie, trzeba bowiem mieć na względzie, że przepisy zmieniające mają charakter czynności konwencjonalnej, której normatywny skutek „konsumuje się” (wyczerpuje się) w momencie ich wejścia w życie. Jak wskazał WSA we Wrocławiu w wyroku z dnia 20 września 2012 r., sygn. akt III SA/Wr 317/12 „(...) w obowiązujących przepisach dokonuje się zmian w ten sposób, że zmienia się tekst uchwały obowiązujący w dniu wejścia w życie przepisów zmieniających. Nowelizacja uchwały powinna odnosić się do pierwotnej uchwały podjętej w danej sprawie, ponieważ przepisy zmieniające mają charakter jednorazowy, a ich normatywny skutek wyczerpuje się w momencie ich wejścia w życie w postaci zmian, które one dokonują.”. Tym samym uchylenie bądź zmiana przepisów uchwały nowelizującej nie ma wpływu na treść uchwały pierwotnej. Uchylenie przepisów wprowadzonych uchwałą nowelizującą możliwe jest tylko poprzez uchylenie (całej lub poszczególnych przepisów) uchwały pierwotnej. Trzeba mieć na względzie, że przepisy

zmieniające mają charakter jednorazowy, a ich normatywny skutek wyczerpuje się w momencie ich wejścia w życie w postaci zmian, które one dokonują. Z tego względu ich uchylanie lub zmienianie po dniu ich wejścia w życie jest bezprzedmiotowe, co narusza zasady prawidłowej legislacji.

Po analizie powyższych uwag należy uchylić z uchwały Nr VI/53/19 z dnia 21 lutego 2019 r. § 5 ust. 2 i § 6 ust. 2 co uczyniono niniejszą uchwałą.

Burmistrz Siechnic

Milan Ušák

nnych zadań nie jest równoznaczne z udzieleniem mu kompetencji do ustanawiania aktów normatywnych służących realizowaniu tych zadań (...)".

Jeżeli organ stanowiący wychodzi poza wytyczne zawarte w upoważnieniu, to mamy do czynienia z przekroczeniem kompetencji, co musi skutkować zastosowaniem środków nadzorczych, bowiem Rada unormowała stany, których normować nie może. W tym przypadku Rada przekroczyła ustawową kompetencję.

Biorąc powyższe pod uwagę, orzeczono jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu złożona za pośrednictwem Organu Nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego w terminie 30 dni od jego doręczenia.

Zgodnie z art. 80 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały lub zarządzenia organu powiatu wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

RAFAŁ JURKOWLANIEC

1737



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 27 kwietnia 2009 r.

NK.II.0911-7/273/09

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) stwierdzam nieważność:

– § 1 pkt 2 we fragmencie: „z wyłączeniem urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych” z powodu istotnego naruszenia art. 40 ust. 8 w zw. z art. 40 ust. 3 i ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2007 r. Nr 19, poz. 115 z późn. zm. – zwanej dalej ustawą),

– § 5 zdanie 2. z powodu istotnego naruszenia art. 40 ust. 8 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2007 r. Nr 19, poz. 115 z późn. zm. – zwanej dalej ustawą),

uchwały nr XXV/197/09 Rady Gminy Święta Katarzyna z dnia 26 marca 2009 r. w sprawie ustalenia dla dróg gminnych wysokości stawek opłaty za zajęcie pasa drogowego

Uzasadnienie

Rada Gminy Święta Katarzyna podjęła na sesji w dniu 26 marca 2009 r. uchwałę nr XXV/197/09 w sprawie ustalenia dla dróg gminnych wysokości stawek opłaty za zajęcie pasa drogowego.

Uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 2 kwietnia 2009 r.

W toku badania legalności organ nadzoru stwierdził podjęcie:

- § 1 pkt 2 we fragmencie: „z wyłączeniem urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych” z istotnym naruszeniem art. 40 ust. 8 w zw. z art. 40 ust. 3 i ust. 2 pkt 2 ustawy,
- § 5 zdanie 2. przedmiotowej uchwały z przekroczeniem kompetencji z art. 40 ust. 8 ustawy, co stanowi istotne naruszenie prawa.

Uchwała została podjęta na podstawie art. 40 ust. 8 ustawy, który stanowi, że: „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, 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, o której mowa w ust. 5, nie może przekroczyć 200 zł.”.

Przepisy ustawy o drogach publicznych upoważniają radę gminy do ustalenia wyłącznie stawek opłat za zajęcie pasa drogowego.

Zgodnie z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Podjęcie uchwały przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego bez wyraźnego umocowania w przepisach prawa każdorazowo musi być oceniane jako przekroczenie, a nawet brak kompetencji, co stanowi naruszenie wyrażonej w art. 7 Konstytucji zasady legalności. Potwierdza to postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 18 stycznia 2005 r. WK22/04 (OSNKW 2005/3/29): „*Art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r. stanowiący, że organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa, zawiera normę zakazującą domniemywania kompetencji takiego organu i tym samym nakazuje, by wszelkie działania organu władzy publicznej były oparte na wyraźnie określonej normie kompetencyjnej.*”.

1.

W § 1 przedmiotowej uchwały czytamy: „Ustala się stawki opłaty za zajęcie pasa drogowego dróg gminnych, których zarządcą jest gmina Święta Katarzyna, na cele niezwiązane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem i ochroną dróg dotyczące:

- 1) prowadzenia robót w pasie drogowym,
- 2) umieszczania w pasie drogowym urządzeń infrastruktury technicznej niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego z wyłączeniem urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych,
- 3) umieszczania w pasie drogowym obiektów budowlanych niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego oraz reklam,
- 4) zajęcia pasa drogowego na prawach wyłączności w celach innych niż wymienione w pkt 1–3.”.

Jak stanowi art. 40 ust. 1 ustawy: „1. Zajęcie pasa drogowego na cele niezwiązane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem i ochroną dróg wymaga zezwolenia zarządcy drogi, w drodze decyzji administracyjnej.”.

Na mocy art. 40 ust. 2.: „Zezwolenie, o którym mowa w ust. 1, dotyczy:

- 1) prowadzenia robót w pasie drogowym;
 - 2) umieszczania w pasie drogowym urządzeń infrastruktury technicznej niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego;
 - 3) umieszczania w pasie drogowym obiektów budowlanych niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego oraz reklam;
 - 4) zajęcia pasa drogowego na prawach wyłączności w celach innych niż wymienione w pkt 1–3.”.
- Zgodnie zaś z art. 40 ust 3 ustawy: „Za zajęcie pasa drogowego pobiera się opłatę.”.

Na mocy kwestionowanego § 1 pkt 2 uchwały Rada Gminy dokonała wyłączenia spod opłaty umieszczenia w pasie drogowym urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych.

W pierwszej kolejności należy podkreślić, że ustawa wyraźnie precyzuje, w jakich okolicznościach pobiera się opłatę. Artykuł 40 ust. 2 pkt 2 w zw. z ust. 3 ustawy wskazuje, że opłatę pobiera się m.in. za umieszczanie w pasie drogowym urządzeń infrastruktury technicznej niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego. Przepisy ustawy nie dokonują zatem wyłączenia spod opłaty zajęcia pasa drogowego w celu umieszczenia urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych.

Po drugie wskazać należy, że umieszczenie w pasie drogowym urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych jest umieszczeniem w nim urządzeń infrastruktury technicznej niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego, w rozumieniu art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy. Potwierdza to wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 31 grudnia 2007 r. sygn. akt III SA/Lu 470/07 (LEX nr 351271): „*Umieszczenie sieci wodociągowej w pasie drogowym jest umieszczeniem w pasie drogowym urządzenia infrastruktury technicznej niezwiązanego z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego.*”. W uzasadnieniu do wyroku czytamy, że: „*Zdaniem sądu przy definiowaniu sformułowania "urządzenie infrastruktury technicznej" należy posłużyć się przepisami ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2003 r. Nr 80, poz. 717 ze zm.) zajmującej się zasadami kształtowania polityki przestrzennej przez jednostki samorządu terytorialnego i organy administracji rządowej oraz zakresem i sposobami postępowania w sprawach przeznaczania terenów na określone cele oraz ustalania zasad ich zagospodarowania i zabudowy (art. 1 ust. 1 tej ustawy). W art. 2 pkt 13 tej ustawy przy definiowaniu określenia "uzbrojenie terenu" znajduje się odwołanie do urządzeń, o których mowa w art. 143 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 ze zm.), zgodnie z którym przez budowę urządzeń*

infrastruktury technicznej rozumie się budowę drogi oraz wybudowanie pod ziemią, na ziemi albo nad ziemią przewodów lub urządzeń wodociągowych, kanalizacyjnych, ciepłowniczych, elektrycznych, gazowych i telekomunikacyjnych. Z powyższego wynika, że sieć wodociągowa należy do urządzeń infrastruktury technicznej."

W związku z powyższym należy stwierdzić, że skoro umieszczenie w pasie drogowym urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych jest zajęciem pasa w celu określonym w art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy, to za takie zajęcie należy pobrać opłatę, a Rada Gminy nie jest upoważniona do wyłączenia czy zwalniania od tej opłaty.

2.

W § 5 badanej uchwały Rada Gminy zapisała: „Za zajęcie 1 m² powierzchni opasa drogowego w celach, o których mowa w § 1 pkt 4, ustala się następujące stawki opłat za każdy dzień zajęcia:

- 1) pasa drogowego w celu umieszczenia na nim obiektu handlowego lub usługowego (stragany, stoliki reklamowe, ogródki gastronomiczne itp.) – 0,25 zł/m²,
- 2) pasa drogowego w celu wyznaczenia miejsc parkingowych na prawach wyłączności (np. koperta) – 0,30 zł/m² dziennie powierzchni wyznaczonego miejsca postojowego.

Zapis w pkt 2 nie dotyczy pojazdów służb gminnych, ratowniczych i porządkowych oraz pojazdów osób niepełnosprawnych."

W ustępie 9 art. 40 ustawy o drogach publicznych wymieniono taksatywnie czynniki, które rada uwzględnia, jeśli ustala stawki opłat za zajęcie pasa drogowego: „Przy ustalaniu stawek, o których mowa w ust. 7 i 8, 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."

Enumeratywne wyliczenie tych czynników oznacza, że rada, ustalając stawki opłat, nie może brać pod uwagę żadnych innych czynników niż te, które zostały wymienione w tym przepisie. Ustawodawca nie zezwala na różnicowanie stawek opłaty czy dokonywanie zwolnienia od opłaty w zależności od tego, jaki podmiot dokonuje zajęcia pasa drogowego, jak to uczyniono w § 5 zdanie 2. przedmiotowej uchwały. Jak orzekł Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 2 lutego 2006 r. sygn. akt IV SA/Wr 465/04 (Dziennik Urzędowy Województwa Dolnośląskiego 2007/4/24): „(...) pod pojęciem "rodzaj zajęcia pasa drogowego" należy rozumieć rodzaje zajęć pasa drogowego wymienione w art. 40 ust. 2 cytowanej ustawy lub ich uszczegółowienie dokonane w samej uchwale (...) uszczegółowienie to nie może mieć charakteru podmiotowego, skoro ustawowe rodzaje zajęć mają charakter wyłącznie przedmiotowy."

W związku z powyższym zapis § 5 zdanie 2. uchwały uznać należy za podjęty z przekroczeniem kompetencji, co stanowi istotne naruszenie prawa.

Biorąc powyższe pod uwagę, orzeczono jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu złożona za pośrednictwem Organu Nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego w terminie 30 dni od jego doręczenia.

Zgodnie z art. 92 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

RAFAŁ JURKOWLANIEC