



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jednolity: Dz. U. z 2001 r. nr 142, poz. 1592 ze zm.)

stwierdzam nieważność

§ 3 ust. 2 uchwały nr XII/80/2011 Rady Powiatu w Oławie z dnia 26 października 2011 r. w sprawie wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego.

Uzasadnienie

Na sesji dnia 26 października 2011 r. Rada Powiatu w Oławie podjęła uchwałę nr XII/80/2011 w sprawie wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego.

Uchwała ta wpłynęła do organu nadzoru dnia 2 listopada 2011 r.

W toku badania legalności uchwały nr XII/80/2011 Organ Nadzoru stwierdził, że § 3 ust. 2 uchwały został podjęty z istotnym naruszeniem art. 40 ust. 9 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2007 r. nr 19 poz. 115 ze zm.), zwanej dalej ustawą, w związku z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. nr 78 poz. 483 ze zm.) co skutkuje stwierdzeniem jej nieważności.

Przepisem upoważniającym do podjęcia badanej uchwały jest art. 40 ust. 8 ustawy, zgodnie z którym 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. Wynika z niego w sposób jednoznaczny, że Rada Powiatu jest władna do ustalenia wysokości stawek opłaty za zajęcie pasa drogowego. Art. 40 ust. 9 ustawy stanowi, iż 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.

Przepis ten wprowadza możliwość zróżnicowania wysokości stawek, jednak w zależności od kryteriów w nim zawartych. Nie istnieje możliwość wprowadzenia zróżnicowania wysokości stawek przy zastosowaniu innego kryterium. Kwestia ta niejednokrotnie była przedmiotem orzecznictwa sądowego, które potwierdza przedstawione wyżej stanowisko (wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 7 sierpnia 2008 r. sygn. akt II GSK 151/2008, Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 6 lutego 2008 r. sygn. akt VI SA/Wa 1824/2007, Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 29 marca 2006 r. sygn. akt IV SA/Wr 88/2005 oraz z dnia 2 lutego 2006 r., sygn. akt IV SA/Wr 465/2004). Mając na względzie brzmienie art. 40 ust. 9 ustawy, nie sposób uznać za dopuszczalne różnicowanie stawek w uzależnieniu od kryteriów nieokreślonych w powyższym przepisie.

Tymczasem Rada Powiatu w § 3 ust. 2 uchwały wprowadziła dodatkowe kryterium umieszczenia urządzenia na drogowym obiekcie inżynierskim nieokreślone przez ustawodawcę w powyższym przepisie. Przekroczyła tym samym kompetencję do określania stawek opłat. Pojęcie „obektu inżynierskiego” zostało określone przez ustawodawcę w art. 4 pkt 12 ustawy, zgodnie z którym drogowy obiekt inżynierski to obiekt mostowy, tunel, przepust i konstrukcja oporowa.

Różnicowanie stawek opłat za zajęcie pasa drogowego nie może uwzględniać takiej sytuacji w kontekście zajęcia pasa na obiekcie inżynierskim. Nie jest ono bowiem przewidziane w zamkniętym katalogu uwzględnianych czynników do ustalania opłat (art. 40 ust. 9 ustawy). Tym samym obiekt inżynierski nie jest rodzajem elementu pasa drogowego, co mogłoby uzasadniać uzależnianie wysokości opłaty na podstawie art. 40 ust. 9 pkt 2 ustawy. Obiekt inżynierski to nie element pasa drogowego – pas drogowy może przebiegać przez

obiekt inżynierski, a tym samym stanowić jego element. Tymczasem z zapisów uchwały wynika, iż Rada Powiatu zaklasyfikowała obiekt inżynierski jako element pasa drogowego i na tej podstawie, nieprawidłowo wprowadziła zróżnicowanie stawek opłaty za zajęcie pasa drogowego.

W świetle art. 7 Konstytucji RP organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Oznacza to, iż każde działanie organu władzy, w tym także Rady Powiatu Oławskiego musi mieć oparcie w obowiązującym prawie. Naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji. Ponadto należy podkreślić, iż normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jednocześnie zakazuje się dokonywania wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzania kompetencji w drodze analogii. Na szczególną uwagę zasługuje tu wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 czerwca 2000 r. (K25/99, OTK 2000/5/141): „Stosując przy interpretacji art. 87 ust. 1 i art. 92 ust. 1 Konstytucji, odnoszących się do źródeł prawa, takie zasady przyjęte w polskim systemie prawnym jak: zakaz domniemania kompetencji prawodawczych, zakaz wykładni rozszerzającej kompetencje prawodawcze oraz zasadę głoszącą, że wyznaczenie jakiemuś organowi określonych zadań nie jest równoznaczne z udzieleniem mu kompetencji do ustanawiania aktów normatywnych służących realizowaniu tych zadań (...)”.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty doręczenia za pośrednictwem organu nadzoru nad jednostkami samorządu terytorialnego - Wojewody Dolnośląskiego. Zgodnie z art. 80 ustawy o samorządzie powiatowym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu powiatu wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia.

Wicewojewoda Dolnośląski

Iłona Antoniszyn - Klik