

Rozstrzygnięcie nadzorcze Nr PN.II.0911-35-10
Wojewody Małopolskiego
z dnia 15 lutego 2010 r.

Działając na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1592; zm. Dz. U. z 2002 r., Nr 23, poz. 220; Nr 62, poz. 558; Nr 113, poz. 984; Nr 153, poz. 1271, Nr 200, poz. 1688 i Nr 214, poz. 1806; z 2003 r., Nr 162, poz. 1568; z 2004 r., Nr 102, poz. 1055; z 2007 r., Nr 173, poz. 1218; z 2008 r., Nr 180, poz. 1111 i Nr 223, poz. 1458; z 2009 r., Nr 92 poz.753) **stwierdza się nieważność uchwały Nr XLI/247/2010 Rady Powiatu Chrzanowskiego** z dnia 27 stycznia 2010 r. w sprawie zmiany stawek opłat za zajęcie pasa drogowego na drogach kategorii powiatowej Powiatu Chrzanowskiego w zakresie:

- § 2 ust. 2 w zakresie słowa: „placów”.

Uzasadnienie

Rada Powiatu Chrzanowskiego na mocy uchwały Nr XLI/247/2010 z dnia 27 stycznia 2010 r. ustaliła zmianę stawek opłat za zajęcie pasa drogowego na drogach kategorii powiatowej Powiatu Chrzanowskiego.

Przedmiotową uchwałę Rada Powiatu podjęła na podstawie art. 40 ust. 8 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2007 r., Nr 19, poz. 115, z późn. zm.) oraz art. 12 ust. 11 i art. 40 ust. 1 i 2 pkt 4 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1592, z późn. zm.) i art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2007 r., Nr 68, poz. 449, z późn. zm.).

W § 2 niniejszej uchwały Rada Powiatu postanowiła, iż: „Stawki określone w ust. 1 pkt. 1 (czyli stawki za zajęcie 1m² powierzchni jezdni pasa drogowego dróg powiatowych) stosuje się także do pasów dzielących, poboczy, chodników, placów, zatok postojowych i autobusowych, ścieżek rowerowych i ciągów pieszych.”.

Organ nadzoru stwierdza, że Rada Powiatu poprzez umieszczenie zapisu: „placów,” naruszyła obowiązujący porządek prawny, w szczególności zapisy art. 40 ust. 8 wyżej przywołanej ustawy o drogach.

Otóż zgodnie z dyspozycją tego przepisu: „Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, w drodze uchwały, ustala dla dróg, których zarządcą jest jednostka samorządu terytorialnego wysokość stawek opłaty za zajęcie 1m² pasa drogowego(...)” Stosownie do dyspozycji art. 40 ust. 9 pkt przy ustalaniu przedmiotowych stawek uwzględnia się: kategorię drogi, której pas zostaje zajęty; rodzaj elementu zajętego pasa drogowego; procentową wielkość zajmowanej szerokości jezdni; rodzaj zajęcia pasa drogowego; rodzaj urządzenia lub obiektu budowlanego umieszczonego w pasie drogowym.

Tak więc organ nadzoru stwierdza, że wobec definicji pasa drogowego znajdującej się w ustawie o drogach publicznych, Rada Powiatu mogła najpierw określić stawkę opłaty za zajęcie pasa drogowego – za zajęcie jezdni pasa drogowego, a następnie za zajęcie: pasów dzielących, poboczy, chodników, zatok postojowych i autobusowych, ścieżek rowerowych i ciągów pieszych. Nie mogła tego natomiast uczynić dla: „placów”.

Zgodnie bowiem z definicją pasa drogowego zawartą w art. 4 pkt 1) ustawy o drogach publicznych: **pas drogowy** to: wydzielony liniami granicznymi grunt wraz z przestrzenią nad i pod jego powierzchnią, w którym są zlokalizowane droga oraz obiekty budowlane i

urządzenia techniczne związane z prowadzeniem, zabezpieczeniem i obsługą ruchu, a także urządzenia związane z potrzebami zarządzania drogą;

W tym miejscu należy posiłkować się definicją drogi zawartą w art. 4 pkt 2) ustawy o drogach publicznych, otóż **droga** to: budowla wraz z drogowymi obiektami inżynierskimi, urządzeniami oraz instalacjami, stanowiącą całość techniczno-użytkową, przeznaczoną do prowadzenia ruchu drogowego, zlokalizowaną w pasie drogowym.

Istotne dla oceny przedmiotowej uchwały są kolejne definicje zawarte w ustawie o drogach publicznych, wskazujące na to, że: jezdnia – to także część drogi (która wchodzi w skład pasa drogowego); chodnik – to część drogi przeznaczona do ruchu pieszych; korona drogi – to jezdnie z poboczami, pasami awaryjnego postoju lub pasami przeznaczonymi do ruchu pieszych, zatokami autobusowymi lub postojowymi, a przy drogach dwujezdniowych – również z pasem dzielącym jezdnie.

Istotne dla oceny przedmiotowej uchwały są także definicje ustawowe zawarte w ustawie z dnia 20 czerwca 1997 r. prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2005 r., Nr 108, poz. 908, z późn. zm.), gdzie także zawarta jest definicja **drogi** – otóż zgodnie z brzmieniem art. 2 pkt 1) tej ustawy: „droga to wydzielony pas terenu, składający się z jezdni, pobocza, chodnika, drogi dla pieszych lub drogi dla rowerów, łącznie z torowiskiem pojazdów szynowych, znajdującym się w obrębie tego pasa, przeznaczony do ruchu lub postoju pojazdów, ruchu pieszych, jazdy wierzchem lub pędzenia zwierząt.”

Jak wynika z powyżej przytoczonych definicji legalnych, w skład pasa drogowego, można zaliczyć: drogę, jezdnię, pasy dzielące, pobocza, chodniki, zatoki postojowe i autobusowe, ścieżki rowerowe i ciągi pieszych – o ile oczywiście miejsca te wypełniają przesłanki określone w wyżej przywołanych przepisach.

Ustawodawca nie przewidział natomiast by, **place** mogły być uznane za część pasa drogowego. Tak więc Rada Powiatu ustalając opłatę za zajęcie pasa drogowego – placu, przekroczyła kompetencję określoną w art. 40 ust. 8 ustawy o drogach publicznych.

Organ nadzoru na marginesie stwierdza, że potoczne znaczenie pojęcia plac jest bardzo szerokie i nieostre, oznacza ono bowiem: „dużą, wolną przestrzeń powstała najczęściej przy zbiegu ulic, zwykle otoczona budynkami” , a pozostawienie w przedmiotowej uchwale możliwości pobierania opłaty za taką przestrzeń, oznaczałoby niczym nieuzasadnioną korzyść dla Powiatu, przejawiającą się w możliwości poboru opłaty za zajęcie przestrzeni, która nie wchodzi w skład pasa drogowego.

Ustawodawca określa wprost w wyżej przywołanych aktach prawnych, za zajęcie jakiej przestrzeni i w jakich warunkach, zarządca drogi może pobierać opłaty. Kompetencji tych, zgodnie z konstytucyjnymi zasadami praworządności państwa prawnego i legalizmu, czyli konieczności działania organów państwa na podstawie i w granicach prawa nie można ani domniemywać, ani interpretować rozszerzająco. Nie jest dopuszczana taka sytuacja, że organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nakłada opłaty w sytuacji, gdy ustawodawca nie przewiduje wprost takiej możliwości. Działanie taki należy uznać, za naruszające obowiązujący porządek prawny.

W świetle powyższego należy zatem uznać iż Rada Powiatu Chrzanowskiego podejmując przedmiotową uchwałę, przekroczyła swoje ustawowe uprawnienia.

Z uwagi na powyższe organ nadzoru stwierdza, iż w jego ocenie kwestionowana uchwała, w zakresie wskazanym w sentencji niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego, w sposób istotny narusza obowiązujący porządek prawny, a powyżej podniesione argumenty czynią zasadnym niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze, stwierdzające nieważność powołanej na wstępie uchwały w zakresie określonym sentencją niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie. Winno się ją wnieść za pośrednictwem Wojewody Małopolskiego w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego rozstrzygnięcia.

Z up. Wojewody Małopolskiego
Dyrektor
Wydziału Prawnego i Nadzoru:
M. Chrapusta