**WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI**
**NR NK-N.4131.108.3.2019.JW1**

Wrocław, 19 kwietnia 2019 r.

# ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506),

**stwierdzam nieważność**

**uchwały nr VII/76/19 Rady Gminy Podgórzyn z dnia 28 marca 2019 r. w sprawie wyznaczenia miejsc przeznaczonych na postój taksówek osobowych na terenie Gminy Podgórzyn oraz ustalenia opłat za korzystanie z tych miejsc.**

## Uzasadnienie

Rada Gminy Podgórzyn, powołując się na art. 18 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, podjęła na sesji w dniu 28 marca 2019 r. uchwałę w sprawie wyznaczenia miejsc przeznaczonych na postój taksówek osobowych na terenie Gminy Podgórzyn oraz ustalenia opłat za korzystanie z tych miejsc – dalej jako: „uchwała".

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do Organu Nadzoru w dniu 4 kwietnia 2019 r.

**W toku badania legalności uchwały Organ Nadzoru stwierdził, że została ona podjęta z istotnym naruszeniem art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.), w związku z art. 10 ust. 7 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2018 r. poz. 1990 ze zm.) i art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 2068 ze zm.), polegającym na ustanowieniu aktu prawa miejscowego bez podstawy prawnej.**

Na mocy uchwały wyznaczono miejsce na postój taksówek osobowych na obszarze Gminy Podgórzyn, na działce oznaczonej numerem geodezyjnym 544/11 przy ul. Żołnierskiej w miejscowości Podgórzyn – zgodnie z załącznikiem graficznym do uchwały, oraz ustalono zerową stawkę za postój taksówek osobowych w tym miejscu. Wejście w życie uchwały, jako aktu prawa miejscowego, uzależniono od upływu terminu *vacatio legis* liczonej od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego.

Przyjęcie przez radę gminy takich norm nie znajduje jednak podstawy prawnej.

Powołany w podstawie prawnej uchwały art. 18 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, zawiera domniemanie kompetencyjne, zgodnie z którym do właściwości rady gminy należą wszystkie sprawy pozostające w zakresie działania gminy, o ile ustawy nie stanowią inaczej. Pozwala on na rozstrzyganie niektórych wątpliwości, co do właściwości organu gminy (organ wykonawczy / organ stanowiący) jeżeli kompetencja nie jest przypisana konkretnemu organowi, lecz gminie. Nie zawiera jednak samodzielnej normy kompetencyjnej do stanowienia prawa. Na jego podstawie organ stanowiący gminy nie może zatem wyznaczyć miejsc przeznaczonych na postój taksówek.

Co istotniejsze, wadliwość uchwały nie dotyczy tylko tego, że wskazany w jej podstawie prawnej przepis nie jest przepisem kompetencyjnym do podejmowania uchwał w przedmiocie wyznaczenia miejsc przeznaczonych na postój taksówek, lecz wynika również z braku jakiejkolwiek normy ustawowej, która by do tego upoważniała. Uchwała została zatem podjęta bez podstawy prawnej.

Oznacza to, że uchwała została wydana z naruszeniem art. 94 zdanie pierwsze Konstytucji RP, w którym zawarto zastrzeżenie wskazujące na możliwość stanowienia aktów prawa miejscowego wyłącznie na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego.

Odnosząc się do zasad wyznaczania miejsc przeznaczonych na postój taksówek wskazać należy na trafne stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego, zgodnie z którym zatwierdzenie organizacji ruchu drogowego, choć należy do materii publicznoprawnej i ma charakter władczy, to nie następuje w drodze decyzji, postanowienia, ani aktu prawa miejscowego (porównaj: uchwała NSA z dnia 26 czerwca 2014 r., I OPS 14/13, LEX nr 1476996).

Przepisy, na podstawie których możliwe jest wyznaczenie miejsc postoju taksówek zawiera rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem (Dz. U. z 2017 r. poz. 784) – dalej jako: „rozporządzenie". Zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 3 i 4 rozporządzenia, organ zarządzający ruchem zatwierdza organizacje ruchu na podstawie złożonych projektów organizacji ruchu oraz przekazuje zatwierdzone organizacje ruchu do realizacji. Na podstawie § 1 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia, przez projekt organizacji ruchu rozumie się dokumentację sporządzoną w celu zatwierdzenia stałej, zmiennej albo czasowej organizacji ruchu przez właściwy organ zarządzający ruchem albo właściwy podmiot zarządzający drogą wewnętrzną. W § 1 ust. 2 pkt 1 lit. b rozporządzenia wskazano, że do organizacji ruchu zalicza się, między innymi, sposób umieszczania znaków pionowych, poziomych, sygnalizatorów i urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego. Zgodnie z § 11 zdanie pierwsze rozporządzenia, w szczególności zadania techniczne polegające na umieszczaniu i utrzymaniu znaków drogowych, urządzeń sygnalizacji świetlnej, urządzeń sygnalizacji dźwiękowej oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu, realizuje na własny koszt zarząd drogi.

Kluczowe dla rozstrzygnięcia o kompetencjach do realizacji zadań związanych z organizacją ruchu jest przy tym art. 10 ust. 3-8 Prawa o ruchu drogowym, ustalający kto zarządza ruchem na poszczególnych drogach. Biorąc pod uwagę, że nieruchomość, na której wyznaczono miejsce postoju jest własnością Gminy Podgórzyn i stanowi drogę wewnętrzną odnieść należy się do art. 10 ust. 7 Prawa o ruchu drogowym, stanowiącego, iż zarządzanie ruchem na drogach wewnętrznych, w tym w strefie ruchu i strefie zamieszkania, należy do podmiotu zarządzającego tymi drogami. W art. 8 ust. 2 ustawy o drogach publicznych oznakowanie dróg wewnętrznych oraz zarządzanie nimi należy do zarządcy terenu, na którym jest zlokalizowana droga, a w przypadku jego braku - do właściciela tego terenu. Oznacza to, że organem zarządzającym ruchem na drodze będącej przedmiotem uchwały jest organ wykonawczy gminy. Rada gminy nie ma zaś żadnych uprawnień organizowania ruchu, zarządzania nim, ani do dokonywania oznakowania dróg, a tym samym do wyznaczania miejsc przeznaczonych na postoje taksówek.

Skoro bowiem zatwierdzenie organizacji ruchu i związane z tym umiejscowienie znaków drogowych na odpowiednim terenie należy do organu zarządzającego ruchem, to do jego kompetencji należy również wyznaczenie miejsc przeznaczonych na postój taksówek. Zgodnie z punktem 5.2.19 załącznika nr 1 do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i warunków ich umieszczania na drogach (Dz. U. Nr 220, poz. 2181 ze zm.) do wyznaczenia takiego miejsca stosuje się znak D-19 "postój taksówek". Wskazuje on początek odcinka jezdni przeznaczony tylko dla postoju taksówek osobowych. Jest to jedyny prawnie przewidziany sposób na wyznaczenie miejsca na postój taksówek i nie może być on zastępowany uchwałą rady gminy, ani też uchwała taka nie może stanowić warunku (umocowania, ani zobowiązania) dla zarządcy drogi, aby z kompetencji do wyznaczenia postoju taksówek skorzystał.

Biorąc pod uwagę, że nieruchomość, na której Rada Gminy Podgórzyn wyznaczyła miejsce przeznaczone na postój taksówki stanowi własność gminy, zaznaczyć należy również, że z prawa własność przysługującego gminie nie wynika kompetencja rada gminy do podejmowania, wyłącznie w oparciu o przepis art. 18 ust. 1 u.s.g., dowolnych uchwały w sprawie nieruchomości. Stanowiłoby to bowiem nieuprawnioną ingerencję rady gminy w sferę kompetencji organu wykonawczego gminy. Podjęcie takiej uchwały należy zaś kwalifikować, jako istotnie naruszające prawo (porównaj: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 29 maja 2007 r., III SA/Wr 85/07, LEX nr 980845).

Niezależnie od powyższego, zauważyć należy, że w § 1 ust. 2 uchwały postanowiono o ustaleniu zerowej stawki opłat za postój taksówek osobowych w miejscach postoju taksówek. Również ten przepis nie znajduje umocowania prawnego. Brak jest bowiem podstaw do ponoszenia odpłatności za czynności z zakresu organizacji ruchu po stronie podmiotów trzecich, a więc tym bardziej organ stanowiący gminy nie może określać stawek opłat za korzystanie z terenu wyznaczonego na postój taksówek. Wprowadzenie określonej stawki opłat, bez względu na jej wysokość (a więc także stawki zerowej), musi mieć oparcie w przepisie rangi ustawowej, co w rozpatrywanym przypadku nie ma miejsca.

Biorąc powyższe pod uwagę należy stwierdzić, że uchwała została podjęta bez podstawy prawnej, jednocześnie naruszając kompetencje organu wykonawczego, co powoduje jej nieważność.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzam jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, którą należy wnieść za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 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

**Paweł Hreniak**