



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

---

Białystok, dnia 1 czerwca 2021 r.

Poz. 2240

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-II.4131.62.2021.ES WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 31 maja 2021 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2020 r. poz. 713 z późn. zm.),

#### **stwierdzam nieważność**

§ 1 pkt 1 i 2 wiersza drugiego tabeli oraz § 1 ust. 2 uchwały Nr XXXVIII/558/21 Rady Miasta Białystok z dnia 27 kwietnia 2021 r. zmieniającej uchwałę w sprawie ustalenia stawek opłaty za zajęcie pasa drogowego na cele niezwiązane budową, przebudową, remontem, utrzymaniem i ochroną dróg, dla których zarządcą jest Prezydent Miasta Białegostoku.

#### **UZASADNIENIE**

Na sesji w dniu 27 kwietnia 2021 r. Rada Miasta Białystok podjęła uchwałę Nr XXXVIII/558/21 zmieniającą uchwałę w sprawie ustalenia wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego na cele niezwiązane budową, przebudową, remontem, utrzymaniem i ochroną dróg, dla których zarządcą jest Prezydent Miasta Białegostoku.

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 30 kwietnia 2021 r.

W podstawie prawnej uchwały Rada wskazała art. 40 ust. 8 i ust. 9 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz.U. z 2020 r. poz. 470 z późn. zm.) oraz art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2020 r. poz. 713 z późn. zm.).

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż została ona podjęta z istotnym naruszeniem prawa.

Zgodnie z art. 40 ust. 8 ustawy o drogach publicznych organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, w drodze uchwały, ustala dla dróg, których zarządcą jest jednostka samorządu terytorialnego, wysokość stawek opłaty za zajęcie 1 m<sup>2</sup> pasa drogowego. 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, z tym że w odniesieniu do obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej stawki opłaty, o których mowa w ust. 4 i 6, nie mogą przekroczyć 0,20 zł za jeden dzień zajmowania pasa drogowego, a stawka opłaty, o której mowa w ust. 5, nie może przekroczyć 20 zł.

Z art. 40 ust. 2 w związku z ust. 4, 5 i 6 ustawy wynika, że stawki opłat za zajęcie pasa drogowego na cele niezwiązane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem i ochroną dróg mają dotyczyć:

- 1) prowadzenia robót w pasie drogowym;
- 2) umieszczania w pasie drogowym urządzeń infrastruktury technicznej niezwiązanych 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.

Z kolei z art. 40 ust. 9 ustawy wynika, że 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.

Podkreślić należy, iż przedmiotowa uchwała, jest aktem prawa miejscowego, a organ wykonując kompetencję przyznaną ustawowo, ma obowiązek postępować zgodnie z udzielonym upoważnieniem. W państwie prawa organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Zgodnie z konstytucyjną zasadą praworządności, zawartą w art. 7 Konstytucji RP, zadania i kompetencje, sposób ich wykonania oraz więzi między podmiotami administracji publicznej są uregulowane prawnie. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługujące mu kompetencje powinien ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu kompetencyjnym. Przekroczenie kompetencji lub jej niewypełnienie przez Radę przy podejmowaniu ww. uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały odpowiednio: w zakresie, w którym przekroczone przyznane kompetencje albo w całości. Powyższe stanowisko organu nadzoru, potwierdza uzasadnienie wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego oz. we Wrocławiu z dnia 14 kwietnia 2000 r. (sygn. akt I SA/Wr 1798/99), w którym stwierdzono, iż opierając się na konstrukcji wad powodujących nieważność można wskazać rodzaje naruszeń przepisów, które trzeba zaliczyć do istotnych, skutkujących nieważnością uchwały organu gminy. Do nich należy naruszenie przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego - przez wadliwą ich wykładnię - oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał.

Tymczasem Rada Miasta Białystok postanowiła zróżnicować stawkę opłaty w zależności od okresu zajęcia pasa drogowego - okres zajęcia pasa drogowego przez stoiska (stragany) handlowe – krócej niż 11 miesięcy oraz nieprzerwanie, co najmniej 11 miesięcy.

W ocenie organu nadzoru, takie postanowienia w sposób istotny naruszają prawo. Przepis art. 40 ust. 9 ustawy wymienia enumeratywnie przesłanki różnicowania stawek opłat za zajęcie pasa drogowego i nie przewiduje możliwości różnicowania ich w zależności od okresu zajęcia.

W wyroku z dnia 21 stycznia 2011 r. (sygn. akt III SA/Wr 818/10) Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu orzekł, że: Rada ustalając stawki opłat z uwagi na treść art. 40 ust. 9 ustawy nie może brać pod uwagę żadnych innych czynników niż te, które zostały wymienione w tym przepisie. Zróżnicowanie wysokości stawek może nastąpić zatem wyłącznie w oparciu o kryteria wymienione w art. 40 ust. 9 ustawy, które w pewnym uproszczeniu można nazwać przedmiotowymi.

Należy 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.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku, w wyroku z dnia 26 maja 2020 r., sygn. akt II SA/Bk 254/20 stwierdził: „Słusznie też zwrócił uwagę Wojewoda na § 5 pkt 2 uchwały, gdzie stawki za zajęcie pasa drogowego pod stragany, ogródki i inne cele handlowe przy cmentarzach, w okresie od 25 października do 5 listopada, podniesiono o 100%. Ustawa nie zawiera przesłanki różnicowania zajęcia pasa drogowego ze względu na okres takiego zajęcia. Należy raz jeszcze podkreślić, że różnicowanie stawek opłat za zajęcie pasa drogowego jest dopuszczalne tylko według kryteriów, wymienionych w art. 40 ust. 9 pkt 1 – 5 i jest to katalog zamknięty. Zatem, zastosowanie przez Radę Miasta S. w kwestionowanej części uchwały, kryteriów innych niż ustawowe (podmiotowego, przedmiotowego, okresu umieszczania urządzenia) stanowi istotne naruszenie prawa”.

Reasumując, w ocenie organu nadzoru, Rada Miasta Białystok w wyżej wymienionym zakresie, przekroczyła upoważnienie wynikające z art. 40 ust. 9 ustawy, co stanowi istotne naruszenie prawa.

Wadliwość niniejszej uchwały, poprzez ustalenie zróżnicowanych stawek opłat za zajęcie pasa drogowego dróg, których zarządcą jest Prezydent Miasta Białegostoku, w oparciu o niedopuszczalne prawnie kryteria przesądza o tym, iż badana uchwała narusza w sposób istotny prawo, przez co, w świetle art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, czyni wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego w pełni uzasadnionym.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

**z up. Wojewody Podlaskiego**  
**Kierownik Zespołu Radców Prawnych**  
*Urszula Dunaj*