



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

---

Poznań, dnia 7 stycznia 2020 r.

Poz. 285

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR KN-I.4131.I.542.2019.2 WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 7 stycznia 2020 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 poz. 506 ze zm.).

#### **orzekam**

nieważność § 4 ust. 3 uchwały nr 246 Rady Miasta Konina z dnia 27 listopada 2019 roku w sprawie ustalenia stawek opłat za zajęcie pasa drogowego - ze względu na istotne naruszenie prawa.

#### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 27 listopada 2019 roku Rada Miasta Konina podjęła uchwałę nr 246 w sprawie ustalenia stawek opłat za zajęcie pasa drogowego (dalej zwaną „uchwałą”).

Uchwałę podjęto na podstawie „art. 18 ust. 2 pkt 8 oraz art. 40 ust. 1 i art. 42 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 poz. 506 ze zm.) w związku z art. 40 ust. 8 ustawy z dnia 21 marca 1985 roku o drogach publicznych (Dz. U. z 2018 r., poz. 2068 ze zm.)”.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 6 grudnia 2019 roku.

**Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził, co następuje.**

Ustalając przedmiotową uchwałą stawki opłat za zajęcie pasa drogowego Rada Miasta Konina wprowadziła zapis, zgodnie z którym: „Dla reklamy i obiektów reklamowych umieszczonych przez Miasto Konin ustala się stawkę opłaty za każdy dzień zajęcia 1m<sup>2</sup> pasa drogowego w wysokości 0,00 zł” (§ 4 ust. 3 uchwały).

Zgodnie z art. 40 ust. 3 ustawy z dnia 21 marca 1985 roku o drogach publicznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 2068 ze zm.), zwanej dalej „ustawą”, za zajęcie pasa drogowego pobiera się opłatę. Natomiast, jak wynika z treści art. 40 ust. 8 ustawy, 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, 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. Należy wskazać, iż powyższy przepis przyznaje kompetencję organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego wyłącznie do ustalenia wysokości stawek opłaty za zajęcie 1 m<sup>2</sup> pasa drogowego, lecz nie do regulowania zwolnień z ww. opłaty. W orzecznictwie sądów administracyjnych powszechnie podkreśla się, że sformułowanie art. 40 ust. 3 ustawy o drogach publicznych „za zajęcie pasa drogowego pobiera się opłatę” wskazuje, że to zajęcie związane jest z obowiązkiem odpłatności, czyli z wymiernym wydatkiem finansowym, którego wysokość, stosownie do art. 40 ust. 11 ustawy, ustala w drodze decyzji właściwy zarządca drogi przy udzielaniu zezwolenia na zajęcie pasa drogowego.

W opinii organu nadzoru należy uznać, że pobieranie opłaty jest obligatoryjne bowiem ustawodawca nie przewidział żadnych zwolnień podmiotowych w tym zakresie (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 5 września 2012 r., sygn. akt II SA/Go 448/12). Podzielić należy prezentowane w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia

14 stycznia 2003 r. (sygn. akt I SA 2293/02), stanowisko zgodnie z którym: „(...) wyliczone za zajęcie pasa drogowego opłaty są przekazywane do budżetów jednostek samorządu terytorialnego i stanowią dochód gminy (art. 40a ustawy). Ustawodawca w art. 40 ust. 8 ustawy upoważnił jednostki samorządu terytorialnego do określania wysokości stawek opłaty za zajęcie pasa drogowego drogi, której jest zarządcą, ale upoważnienie to miało na celu zapewnienie miastu realnych dochodów z tych opłat, w celu niewątpliwie zapewnienia możliwości realizacji postawionych przed nimi zadań w zakresie drogownictwa. Jednostki samorządowe, jako realizujące zadania publiczne, nie mogą dowolnie dysponować uzyskanymi z tego tytułu dochodami, a w szczególności z nich rezygnować, gdyż w ten sposób i to bez uzasadnionej przyczyny, zmniejszają swoje potencjalne możliwości realizacji zadań i wysokość kwoty, która winna być na ich realizację przeznaczona. Ustalenie zerowej wysokości stawki równoważne jest z zaniechaniem pobierania tej opłaty na terenie gminy, co oznacza zniesienie obowiązku nałożonego przez ustawę, jak również zaniżeniem wysokości środków, które winny być wydatkowane na poprawę bezpieczeństwa na drogach”.

Niepobieranie opłat za zajęcie pasa drogowego poprzez zwolnienie z takiego obowiązku przez radę jednostki samorządu terytorialnego w drodze uchwały byłoby możliwe jedynie w przypadku stosownej delegacji ustawowej. Przepisy ustawy o drogach publicznych nie stanowią podstawy do ustalania stawki zerowej, a zatem do stosowania zwolnienia z opłaty, które przewidziane zostało w § 4 ust. 3 przedmiotowej uchwały. Jedyne przypadki zwolnienia z opłaty reguluje art. 40 ust. 6a ustawy, zgodnie z którym „Nie pobiera się opłaty za zajęcie pasa drogowego w związku z umieszczaniem w pasie drogowym tablic informujących o nazwie formy ochrony przyrody, o których mowa w art. 115 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody oraz znaków informujących o formie ochrony zabytków”.

Przedmiotowa uchwała jest aktem prawa miejscowego, co oznacza, że obowiązują ją rygory przewidziane dla aktów normatywnych obowiązujących na obszarze działania organów, które je ustanowiły. Uchwalając akt prawa miejscowego, w oparciu o normę ustawową, organ stanowiący musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu, ma obowiązek ścisłej interpretacji normy upoważniającej, nie może domniemywać swej kompetencji, dokonywać wykładni rozszerzającej czy wyprowadzać kompetencji w drodze analogii. Odstąpienie od wskazanych reguł narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym, a ustawą, co z reguły stanowi istotne naruszenie prawa.

Biorąc powyższe pod uwagę należało orzec jak w sentencji.

Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski  
(-) Łukasz Mikołajczyk