



**WOJEWODA ŁÓDZKI**

PNIK-I.4131.32.2022

Łódź, 19 stycznia 2022 r.

## **Rada Gminy Andrespol**

### **Rozstrzygnięcie nadzorcze**

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372 i 1834)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XLVI/377/21 Rady Gminy Andrespol z dnia 10 grudnia 2021 r. zmieniającej uchwałę Nr XX/179/20 Rady Gminy Andrespol z dnia 25 lutego 2020 r. w sprawie ustalenia wysokości stawek opłaty za zajęcie pasa drogowego dróg publicznych stanowiących drogi gminne na terenie Gminy Andrespol, na cele niezwiązane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem i ochroną dróg.

#### **Uzasadnienie**

Rada Gminy Andrespol na sesji w dniu 10 grudnia 2021 r. podjęła uchwałę Nr XLVI/377/21 zmieniającą uchwałę Nr XX/179/20 Rady Gminy Andrespol z dnia 25 lutego 2020 r. w sprawie ustalenia wysokości stawek opłaty za zajęcie pasa drogowego dróg publicznych stanowiących drogi gminne na terenie Gminy Andrespol, na cele niezwiązane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem i ochroną dróg. Uchwała ta została doręczona organowi nadzoru w dniu 21 grudnia 2021 r.

Podjęcie przedmiotowej uchwały budziło wątpliwości organu nadzoru, co spowodowało wszczęcie postępowania nadzorczego i skierowanie do Rady Gminy Andrespol zawiadomienia z dnia 10 stycznia 2022 r. znak: PNIK-I.4131.32.2022, w którego uzasadnieniu organ przedstawił swoje zastrzeżenia.

#### **ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁÓDZI**

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /lodzuw/SkrytkaESP  
<https://www.gov.pl/web/uw-lodzki>

Administratorem danych osobowych jest Wojewoda Łódzki. Dane przetwarzane są w celu realizacji czynności urzędowych. Masz prawo do dostępu, sprostowania, ograniczenia przetwarzania danych. Więcej informacji znajdziesz na stronie <https://www.gov.pl/web/uw-lodzki> w zakładce ochrona danych osobowych.

Pismem z dnia 12 stycznia 2022 r. znak: RG.0007.5.2022 Przewodniczący Rady Gminy Andrespol poinformował, że na kolejnej sesji Rady Gminy, która odbędzie się po 20 stycznia 2022 r. Rada dokona zmian ww. uchwały w zakresie budzącym wątpliwości organu nadzoru. Mimo powyższego oświadczenia organ nadzoru uznał za zasadne wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego, z uwagi na wiążący go trzydziestodniowy termin do wydania stosownego aktu nadzoru, a tym samym wyeliminowanie z obrotu prawnego niezgodnej z prawem uchwały.

Organ nadzoru przedstawia następujące stanowisko w sprawie.

Podstawę podjęcia uchwały Nr XLVI/377/21 Rady Gminy Andrespol stanowił art. 18 ust. 2 pkt 8 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 40 ust. 8, 9 i 10 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1376 z późn. zm.), zwanej dalej ustawą. Zgodnie z treścią 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. 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. Przepis art. 40 ust. 9 ustawy stanowi natomiast, że przy ustalaniu stawek, o których mowa w ust. 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.

W ocenie organu nadzoru wskazany wyżej przepis zawiera zamknięty katalog kryteriów, według których możliwe jest zróżnicowanie stawek opłat za zajęcie pasa drogowego. Niedopuszczalne jest zatem uzależnienie w uchwale rady gminy stawek opłat od innych, pozaustawowych czynników.

Rada Gminy Andrespol w § 1 przedmiotowej uchwały postanowiła o nadaniu nowego brzmienia § 2 ust. 1 uchwały Nr XX/179/20, poprzez dodanie pkt 1, zgodnie z którym za zajęcie 1 m<sup>2</sup> pasa drogowego na cele, o których mowa w § 1 pkt 1, ustala się stawkę w wysokości 10 zł za każdy dzień zajęcia: jezdni, pobocza, chodnika, zieleńca, placu, zatok postojowych i autobusowych, ścieżek rowerowych i ciągów pieszych oraz innych niewymienionych elementów pasa drogowego, z zastrzeżeniem, że za zajęcie 1 m<sup>2</sup> pasa drogowego na cele, o

których mowa w § 1 pkt 1, dotyczące inwestycji, dla których inwestorem jest Gmina Andrespol, ustala się stawkę w wysokości 6 zł za każdy dzień zajęcia: jezdni, pobocza, chodnika, zieleńca, placu, zatok postojowych i autobusowych, ścieżek rowerowych i ciągów pieszych oraz innych niewymienionych elementów pasa drogowego. W przepisie tym Rada Gminy Andrespol ustaliła zatem odrębną, niższą stawkę opłaty (w wysokości 6 zł) w sytuacji, gdy inwestorem jest Gmina Andrespol. Działanie takie w ocenie organu nadzoru stanowi przekroczenie przez Radę granic upoważnienia ustawowego wskazanego w art. 40 ust. 8 i 9 ustawy. Jak wskazano wyżej, do kryteriów jakie mogą mieć wpływ na ustalenie stawek opłat należą wyłącznie: kategoria drogi, której pas drogowy zostaje zajęty; rodzaj elementu zajętego pasa drogowego; procentowa wielkość zajmowanej szerokości jezdni; rodzaj zajęcia pasa drogowego; rodzaj urządzenia lub obiektu budowlanego umieszczonego w pasie drogowym. Podkreślić trzeba, że katalog zamieszczony w omawianym art. 40 ust. 9 ustawy, ma charakter zamknięty. Skoro wyliczenie zawarte przez ustawodawcę w tym artykule ma charakter wyczerpujący, oznacza to, że rada gminy przy ustalaniu stawek opłat za zajęcie pasa drogowego nie mogła brać pod uwagę innych czynników, niż wskazane tym przepisem. Rada Gminy Andrespol nie była więc uprawniona do posłużenia się kryterium podmiotowym, które przez ustawodawcę nie zostało przewidziane. Zauważyć należy również, że przyjęte przez Radę kryterium ustalania opłat za zajęcie pasa drogowego narusza konstytucyjną zasadę równości wobec prawa. Zgodnie z art. 32 ust. 1 Konstytucji RP wszyscy są równi wobec prawa i wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne (por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 2 lutego 2006 r., sygn. akt IV SA/Wr 465/04 i wyrok WSA w Warszawie z dnia 6 lutego 2008 r., sygn. akt VI SA/WA 1824/07). W wyroku z dnia 6 czerwca 2017 r., sygn. akt II GSK 1063/17 Naczelny Sąd Administracyjny orzekł, że przepis art. 40 ust. 9 ustawy wprowadził możliwość zróżnicowania stawek, lecz wyłącznie przy zastosowaniu kryteriów w nim zawartych. Z jego treści nie wynika możliwość zastosowania kryterium podmiotowego, bowiem taka interpretacja, zdaniem Sądu, byłaby niedopuszczalna w świetle zasady równego traktowania podmiotów i wiążącym się z tą zasadą zakazem dyskryminacji (art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji RP). W kwestii tej wypowiedział się również Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi, który w wyroku z dnia 6 maja 2021 r., sygn. akt III SA/Łd 76/21 podkreślił, że możliwość różnicowania stawek opłat na podstawie art. 40 ust. 8 i 9 ustawy nie jest w orzecznictwie kwestionowana, jednakże musi to być wyłącznie kryterium rodzaju urządzenia, które nie zawiera dodatkowych elementów dyskryminujących, czy naruszających zasadę równości uczestników obrotu gospodarczego.

Reasumując, zapis § 2 ust. 1 pkt 1 uchwały Nr XX/179/20 z dnia 25 lutego 2020 r., któremu nowe brzmienie nadał § 1 uchwały Nr XLVI/377/21 Rady Gminy Andrespol z dnia 10

grudnia 2022 r., w istotny sposób narusza prawo tj.: art. 40 ust. 8 i 9 ustawy o drogach publicznych. Mając na uwadze, że powyższa zmiana jest jedyną jaką wprowadza przedmiotowej uchwałą, zasadnym jest stwierdzenie tejże uchwały w całości.

Stosownie do treści art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, uchwała organu gminy sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały.

Wobec powyższego wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest uzasadnione i należało orzec jak na wstępie.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może zostać zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90-434 Łódź, ul. Piotrkowska 135) za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

**WOJEWODA ŁÓDZKI**

***Tobiasz Bocheński***

Do wiadomości:

Wójt Gminy Andrespol