

Łódź, 12 stycznia 2022 r.

PNIK-I.4131.24.2022

**Rada Miasta Kutno**

**Zawiadomienie o wszczęciu postępowania**

Na podstawie art. 91 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372 z późn. zm.) w związku z art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735 z późn. zm.)

**zawiadamiam,**

że wszczęte zostało z urzędu postępowanie określone w rozdziale 10 ustawy o samorządzie gminnym w celu kontroli legalności uchwały Nr XLIX/439/21 Rady Miasta Kutno z dnia 14 grudnia 2021 r. w sprawie ustalenia wysokości stawek opłat za zajęcie 1 m<sup>2</sup> pasa drogowego dróg, których zarządcą jest Miasto Kutno, która wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w dniu 23 grudnia 2021 r.

**Uzasadnienie**

W toku kontroli uchwały Nr XLIX/439/21 Rady Miasta Kutno z dnia 14 grudnia 2021 r. w sprawie ustalenia wysokości stawek opłat za zajęcie 1 m<sup>2</sup> pasa drogowego dróg, których zarządcą jest Miasto Kutno, organ nadzoru powziął wątpliwości, co do jej zgodności z prawem.

Zastrzeżenia organu nadzoru dotyczą następujących zapisów załącznika do uchwały:

1) § 2 pkt 1 i 2 załącznika do uchwały przekraczają zakres kompetencji przyznany radzie gminy w art. 40 ust. 8 i 9 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 ww. przepisami, 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, a przy ustalaniu tych stawek, uwzględnia następujące czynniki: 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 omawianym § 2 pkt 1 i 2 załącznika do uchwały, Rada ustaliła różne stawki opłat za zajęcie dróg, które posiadają wybudowane jezdnie, chodniki, parkingi itd. (pkt 1) i dróg, które nie posiadają wybudowanych jezdni, chodników, parkingów itd. (pkt 2) – zatem posłużyła się kryterium nieznanym ustawie (rodzajem nawierzchni drogi), co jest niezgodne z treścią art. 40 ust. 9 ustawy (zob. wyrok WSA w Łodzi z dnia 5 marca 2021 r., sygn. akt III SA/Łd 926/20). Dodatkowo, z naruszeniem prawa w § 2 pkt 1 i 2 uchwały, Rada dokonała rozróżnienia stawek opłat w zależności od procentowej wielkości zajmowanej szerokości pasa drogowego, podczas gdy ustawodawca w art. 40 ust. 9 pkt 3 ustawy zezwala na zróżnicowanie stawek opłat i uzależnienie ich od procentowej wielkości zajmowanej szerokości – ale wyłącznie jezdni (np. wyrok WSA w Łodzi z dnia 2 lutego 2021 r., sygn. akt III SA/Łd 988/20);

2) w § 3 pkt 1 i 2 załącznika do uchwały Rada ustaliła różne stawki opłat w zależności od tego, czy urządzenia infrastruktury technicznej, o których mowa w § 1 ust. 2 załącznika do uchwały, znajdują się w obszarze strefy centralnej, czy poza nią, czym przekroczyła granice upoważnienia ustawowego określonego w art. 40 ust. 9 ustawy. Przepis ten stanowi zamknięty katalog kryteriów, jakie organ stanowiący gminy może uwzględnić ustalając stawki opłat za zajęcie pasa drogowego, co oznacza, że rada gminy nie może brać pod uwagę innych czynników (kryteriów) niż wskazane tym przepisem. Zatem ustalenie stawek opłat przy zastosowaniu kryterium nieznanego ustawie (lokalizacja), stanowi istotne naruszenie prawa;

3) zapis § 3 pkt 4 załącznika do uchwały przekracza delegację ustawową i jest niezgodny z treścią art. 40 ust. 3 ustawy. Zgodnie z treścią tego przepisu za zajęcie pasa drogowego pobiera się opłatę, w związku z czym – ustalenie stawki w wysokości 0 zł jest niezgodne z prawem. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 14 maja 2014 r., sygn. akt II GSK 437/13 orzekł, że ustalenie wysokości stawki opłaty na poziomie 0 zł równoważne jest z zaniechaniem pobierania tej opłaty na terenie miasta i gminy, co oznacza zniesienie obowiązku nałożonego przez ustawę oraz zaniżeniem wysokości środków, które winny być wydatkowane na poprawę bezpieczeństwa na drogach;

4) § 4 ust. 2 załącznika do uchwały przekracza granice upoważnienia ustawowego określonego w art. 40 ust. 8 i 9 ustawy. Jak już wyjaśniono wyżej, wprowadzenie pozaustawowego kryterium, jakim jest lokalizacja pasa drogowego (obszar strefy centralnej), stanowi istotne naruszenie prawa. Treść § 4 ust. 2 załącznika do uchwały jest niezgodna z prawem również w zakresie zapisu, że stawkę podwyższa się o 100 %, ponieważ uchwała w

sprawie ustalenia stawek opłat za zajęcie pasa drogowego stanowi akt prawa miejscowego, który musi być uchwalany zgodnie z zasadami wskazanymi w załączniku do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283). Zgodnie ze stosowanym odpowiednio do aktów prawa miejscowego § 6 załącznika, przepisy ustawy redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy. W kwestii tej wypowiedział się także WSA w Łodzi, który w wyroku z dnia 28 stycznia 2021 r., sygn. akt III SA/Łd 776/20 orzekł, że procentowe określenie wysokości stawek za zajęcie pasa drogowego – nie stanowi wypełnienia delegacji ustawowej. Powyższe zastrzeżenia odnoszą się również do treści § 5 ust. 2 uchwały;

5) w § 5 ust. 3 załącznika do uchwały Rada postanowiła, że w przypadku realizacji inwestycji dotyczących budynków objętych ochroną konserwatora zabytków w obszarze historycznego centrum Miasta Kutno ustala się dzienną stawkę opłaty za zajęcie 1 m<sup>2</sup> pasa drogowego w wysokości 0 zł. Jak to zostało wyjaśnione wyżej, Rada nie została uprawniona ani do ustalenia stawki opłaty w wysokości 0 zł, ani do posłużenia się kryterium spoza art. 40 ust. 9 ustawy. Ustalenie odrębnej stawki opłaty za zajęcie pasa drogowego w przypadku realizacji inwestycji dotyczących budynków objętych ochroną konserwatora zabytków w obszarze historycznego centrum Miasta Kutno, jest niedopuszczalne w świetle zasady równego traktowania podmiotów i wiążącym się z tą zasadą zakazem dyskryminacji (art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji RP);

6) w § 5 ust. 4 załącznika do uchwały postanowiono, że w przypadku zajęcia pasa drogowego w celu umieszczenia ogródka gastronomicznego ustala się dzienną stawkę opłaty za zajęcie 1 m<sup>2</sup> pasa drogowego w wysokości 0,17 zł. Zapis ten jest nieprawidłowy z kilku powodów. Należy zauważyć, że § 5 uchwały dotyczy ustalenia stawek opłat za zajęcie pasa drogowego na prawach wyłączności w celach innych niż wymienione w § 1 ust. 1-3 uchwały, natomiast umieszczenie ogródka gastronomicznego (który zakwalifikować należy jako tymczasowy obiekt budowlany), powinien znaleźć się w treści § 4 uchwały. Z uwagi na powyższe trzeba również zwrócić uwagę na zastosowanie nieprawidłowego parametru do ustalenia opłaty. Zgodnie z treścią art. 40 ust. 6 ustawy opłatę za zajęcie pasa drogowego w celu, o którym mowa w ust. 2 pkt 3 ustawy, ustala się jako iloczyn liczby metrów kwadratowych powierzchni pasa drogowego zajętej przez rzut poziomy obiektu budowlanego albo powierzchni reklamy, liczby dni zajmowania pasa drogowego i stawki opłaty za zajęcie 1 m<sup>2</sup> pasa drogowego. Oznacza to, że w przypadku tymczasowego obiektu budowlanego –

ogródka gastronomicznego opłata kształtowana jest w oparciu o rzut poziomy obiektu na pas drogowy, a nie powierzchnię obiektu;

7) w ocenie organu nadzoru § 6 załącznika do uchwały wykracza poza granice upoważnienia ustawowego wskazanego w art. 40 ust. 8 i 9 ustawy. Zapis ten należy też uznać za zbędny w związku z uwagami opisanymi w punkcie 2 zawiadomienia.

Jednocześnie należy zwrócić uwagę, że w przedmiotowej uchwale Rada nie wypełniła delegacji ustawowej określonej w art. 40 ust. 8 w związku z art. 40 ust. 6 ustawy, ponieważ nie ustaliła stawek opłat za zajęcie pasa drogowego w odniesieniu do obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej za zajęcie pasa drogowego na prawach wyłączności w celach innych niż wymienione w art. 40 ust. 2 pkt 1-3 ustawy. Przedmiotowa uchwała nie zawiera zatem elementu obligatoryjnego, co stanowi istotne naruszenie prawa (zob. wyrok WSA w Łodzi z dnia 6 maja 2021 r., sygn. akt III SA/Łd 76/21).

Wobec powyższego, w terminie do dnia 17 stycznia 2022 r., proszę o złożenie wyjaśnień w przedmiotowej sprawie. Wyjaśnienia należy przesłać do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi na adres Elektronicznej Skrzynki Podawczej ePUAP: /lodzuw/skrytka.

**Z up. WOJEWODY ŁÓDZKIEGO**

***Justyna Szymańska-Chłędzińska***  
**Zastępca Dyrektora Wydziału**  
**Prawnego, Nadzoru i Kontroli**

Do wiadomości:

Prezydent Miasta Kutno