



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO

Łódź, dnia 9 stycznia 2025 r.

Poz. 245

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PNIK-I.4131.955.2024 WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

z dnia 30 grudnia 2024 r.

Rada Miasta Skierniewice

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 i 1572)

stwierdzam nieważność:

uchwały Nr VI/92/2024 Rady Miasta Skierniewice z dnia 28 listopada 2024 r. w sprawie stawek opłat za zajmowanie pasa drogowego dróg: krajowych, wojewódzkich, powiatowych i gminnych położonych w granicach miasta Skierniewice na cele niezwiązane z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 28 listopada 2024 r. Rada Miasta Skierniewice podjęła uchwałę Nr VI/92/2024 w sprawie stawek opłat za zajmowanie pasa drogowego dróg: krajowych, wojewódzkich, powiatowych i gminnych położonych w granicach miasta Skierniewice na cele niezwiązane z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu. Uchwała ta została doręczona organowi nadzoru w dniu 5 grudnia 2024 r.

Podjęcie przedmiotowej uchwały budziło wątpliwości organu nadzoru, co spowodowało wszczęcie postępowania nadzorczego i skierowanie do Rady Miasta Skierniewice zawiadomienia z dnia 13 grudnia 2024 r. znak: PNIK-I.4131.955.2024, w którego uzasadnieniu organ przedstawił swoje zastrzeżenia.

Wraz z pismem z dnia 19 grudnia 2024 r. znak: BRM.007.17.2024 Przewodniczący Rady Miasta Skierniewice przesłał pismo Zastępcy Prezydenta Miasta Skierniewice informujące, że opracowano nowy projekt uchwały, który zostanie przedłożony pod obrady Rady Miasta na najbliższej sesji.

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 uchwały niezgodnej z prawem.

Organ nadzoru przedstawia następujące stanowisko w sprawie.

Podstawę podjęcia uchwały Nr VI/92/2024 Rady Miasta Skierniewice stanowił art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 40 ust. 8 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 320 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 m² 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) zajętą część drogi; 3) procentową wielkość zajmowanej szerokości jezdni; 4) rodzaj zajęcia pasa drogowego; 5) rodzaj urządzenia obcego umieszczonego w pasie drogowym. Wskazany wyżej przepis zawiera zamknięty katalog kryteriów, według których możliwe jest różnicowanie stawek opłat za zajęcie pasa drogowego. Niedopuszczalne jest zatem uzależnienie w uchwale rady gminy stawek opłat od innych, pozaustawowych czynników.

W ocenie organu nadzoru uchwała Nr VI/92/2024 Rady Miasta Skierniewice z dnia 28 listopada 2024 r. w sprawie stawek opłat za zajmowanie pasa drogowego dróg: krajowych, wojewódzkich, powiatowych i gminnych położonych w granicach miasta Skierniewice na cele niezwiązane z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu, narusza prawo w sposób istotny.

W załączniku Nr 3 do przedmiotowej uchwały rada ustaliła wysokość dziennych stawek opłaty za zajęcie 1 m² powierzchni pasa drogowego dróg krajowych, wojewódzkich, powiatowych i gminnych, przez rzut poziomy obiektu budowlanego albo powierzchni reklamy. W ocenie organu nadzoru rada nie wypełniła w sposób wyczerpujący delegacji ustawowej zawartej w art. 40 ust. 8 w związku z art. 40 ust. 6 ustawy. Wskazane przepisy ustawy nakładają na organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego obowiązek ustalenia dla dróg, których zarządcą jest jednostka samorządu terytorialnego, wysokości stawek opłaty za zajęcie 1 m² pasa drogowego w celu umieszczenia w pasie drogowym urządzeń obcych innych niż wymienione w art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy (tj. innych niż liniowe urządzenia obce) oraz reklam. Należy zauważyć, że w tabeli stanowiącej załącznik Nr 3 do uchwały rada wydzieliła tylko dwie stawki opłat tj. 1,00 zł przy rubryce nazwanej "obiekty" oraz opłatę w wysokości 3,00 zł dla reklamy. Powyższe oznacza, że obowiązek ustalenia w uchwale wysokości stawek opłat w przypadku umieszczenia w pasie drogowym urządzeń obcych innych niż liniowe urządzenia obce, rada ograniczyła wyłącznie do obiektów budowlanych. Zgodnie natomiast z definicją zawartą w art. 4 pkt 2b ustawy, urządzeniem obcym jest obiekt lub urządzenie, w tym obiekt lub urządzenie budowlane, w szczególności wodociągowe, kanalizacyjne, gazowe, ciepłne, telekomunikacyjne lub elektroenergetyczne, niezwiązane funkcjonalnie z drogą lub ruchem drogowym, z wyjątkiem kanału technologicznego. Zatem obiekty budowlane wskazane w tabeli stanowiącej załącznik Nr 3 do uchwały, są tylko jedną z wielu kategorii obiektów stanowiących urządzenie obce, które mogą zostać umieszczone w pasie drogowym, i dla którego rada zobowiązana jest określić wysokość stawki opłaty. Biorąc pod uwagę powyższe należy uznać, że Rada Miasta Skierniewice nie ustaliła stawki opłaty za zajęcie pasa drogowego w przypadku umieszczenia w nim pozostałych (poza obiektami budowlanymi) urządzeń obcych innych niż liniowe urządzenia obce. Brak określenia w załączniku Nr 3 do uchwały ww. opłaty oznacza niewyczerpanie zakresu przedmiotowego przekazanego przez ustawodawcę do uregulowania w drodze uchwały i skutkuje istotnym naruszeniem prawa. Zgodnie z ugruntowanym orzecznictwem sądowno-administracyjnym, niepełny i nieprawidłowy sposób realizacji delegacji ustawowej skutkować musi stwierdzeniem nieważności uchwały w całości. Pominięcie przez radę któregoś z wymienionych elementów skutkuje bowiem brakiem pełnej realizacji upoważnienia ustawowego i ma istotny wpływ na ocenę zgodności z prawem podjętej uchwały, co potwierdzają np. wyroki WSA w Łodzi: z dnia 6 maja 2021 r., sygn. akt III SA/Łd 76/21; z dnia 27 maja 2021 r., sygn. akt III SA/Łd 1101/20; z dnia 9 września 2021 r., sygn. akt III SA/Łd 145/21.

Rada nie wypełniła również delegacji ustawowej zawartej w art. 40 ust. 8 w związku z art. 40 ust. 6 ustawy, ponieważ w załączniku Nr 3 do uchwały, ani w żadnym innym przepisie uchwały, nie określiła stawki opłaty za zajęcie pasa drogowego, w celu o którym mowa w art. 40 ust. 2 pkt 3 ustawy (tj. umieszczenia w pasie drogowym urządzeń obcych innych niż wymienione w pkt 2 oraz reklam) – w odniesieniu do obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej. Wskazane przepisy ustawy nakładają na radę obowiązek ustalenia dla dróg, których jednostka samorządu terytorialnego jest zarządcą, wysokości stawek opłat za zajęcie 1 m² pasa drogowego w celu umieszczenia w pasie drogowym urządzeń obcych innych niż liniowe urządzenia obce – również w odniesieniu do obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej. Dodatkowo ustawodawca zastrzegł, że stawka takiej opłaty za jeden dzień zajmowania pasa drogowego nie może przekroczyć 0,20 zł. Brak określenia w załączniku Nr 3 do uchwały ww. opłaty oznacza niewyczerpanie zakresu przedmiotowego przekazanego przez ustawodawcę do uregulowania w drodze uchwały i skutkuje istotnym naruszeniem prawa. Co więcej, rezultatem opisanego zaniechania legislacyjnego jest konieczność stosowania, w odniesieniu do obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej, stawki opłaty ustalonej w tabeli zamieszczonej w załączniku Nr 3 do uchwały – w wysokości 1,00 zł, co jest niezgodne z brzmieniem art. 40 ust. 8 w związku z art. 40 ust. 6 ustawy. Stosownie bowiem do tych przepisów stawka opłaty, o której mowa w art. 40 ust. 6 ustawy, nie może przekroczyć 10 zł za jeden dzień zajmowania pasa drogowego z tym,

że w odniesieniu do obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej stawka tej opłaty nie może przekroczyć 0,20 zł za jeden dzień zajmowania pasa drogowego. Ustalając zatem w załączniku Nr 3 do uchwały (poza stawką opłaty w przypadku reklamy) jedną stawkę opłaty w przypadku zajęcia 1 m² pasa drogowego w wysokości 1,00 zł, rada przekroczyła dopuszczalną stawkę tj. 0,20 zł, wskazaną przez ustawodawcę dla obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej, czym naruszyła prawo w sposób istotny.

Brak wypełniła delegacji ustawowej określonej w art. 40 ust. 8 w związku z art. 40 ust. 4 ustawy dotyczy również załącznika Nr 4 do uchwały. Ani w tabeli zamieszczonej w załączniku Nr 4, ani w żadnym innym przepisie uchwały, rada nie ustaliła stawki opłaty za zajęcie pasa drogowego na prawach wyłączności w celach innych niż wymienione w art. 40 ust. 2 pkt 1-3 ustawy – w odniesieniu do obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej. Przepisy te obligują radę do ustalenia wysokości takiej opłaty, zastrzegając jednocześnie, że za jeden dzień zajmowania pasa drogowego stawka ta nie może przekroczyć 0,20 zł. Rada w omawianym załączniku Nr 4 do uchwały przyjęła różne stawki opłat w wysokości: 0,30 zł, 0,80 zł, 1,00 zł, 2,00 zł i 5,00 zł za zajęcie 1 m² pasa drogowego w celu, o którym mowa w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy, jednakże wszystkie te stawki przekraczają ustaloną przez ustawodawcę stawkę wynoszącą 0,20 zł. Pominięcie ustalenia ww. opłaty oznacza niewypełnienie delegacji ustawowej i skutkuje istotnym naruszeniem prawa. Ponadto, jak to zostało opisane wyżej, brak określenia stawki opłaty dla obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej, wymagałoby zastosowania jednej z ustalonych w tym ustępie stawek (0,30 zł, 0,80 zł, 1,00 zł, 2,00 zł i 5,00 zł), przy czym wszystkie one przekraczają przyjętą przez ustawodawcę maksymalną stawkę (tj. 0,20 zł), co jest niezgodne z treścią art. 40 ust. 8 w związku z art. 40 ust. 4 ustawy. Niepełny i nieprawidłowy sposób realizacji delegacji ustawowej skutkować musi natomiast stwierdzeniem nieważności uchwały w całości.

Jednocześnie należy zauważyć, że uchwała Nr VI/92/2024 Rady Miasta Skierniewice z dnia 28 listopada 2024 r. w sprawie stawek opłat za zajmowanie pasa drogowego dróg: krajowych, wojewódzkich, powiatowych i gminnych położonych w granicach miasta Skierniewice na cele niezwiązane z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu, zawiera również istotne naruszenia prawa innego rodzaju.

W § 1 pkt 2 uchwały rada postanowiła, że określa stawki opłat za zajęcie pasa drogowego dróg, których zarządcą jest Prezydent Miasta Skierniewice, tj. dróg: krajowych, wojewódzkich, powiatowych i gminnych na terenie miasta Skierniewice, na cele niezwiązane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem i ochroną dróg, dotyczące umieszczania w pasie drogowym urządzeń infrastruktury technicznej niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego. W § 1 pkt 3 uchwały postanowiono natomiast, że uchwała określa stawki opłat za zajęcie pasa drogowego, dotyczące umieszczenia w pasie drogowym obiektów budowlanych niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego oraz reklam. Należy zauważyć, że regulacje powyższe są niezgodne z brzmieniem art. 40 ust. 2 pkt 2 i 3 ustawy. Podkreślić trzeba, że przepisy pkt 2 i 3 w art. 40 ust. 2 ustawy o drogach publicznych otrzymały nowe brzmienie zgodnie z treścią art. 3 pkt 23 lit. a ustawy z dnia 5 sierpnia 2022 r. o zmianie ustawy o Rządowym Funduszu Rozwoju Dróg oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2022 r. poz. 1768), która weszła w życie w dniu 21 września 2022 r. W wyniku wprowadzonej zmiany rada gminy zobowiązana jest do ustalenia stawek opłat za zajęcie pasa drogowego dróg gminnych na cele niezwiązane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem i ochroną dróg, dotyczące umieszczania w pasie drogowym liniowych urządzeń obcych (art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy) oraz umieszczania w pasie drogowym urządzeń obcych innych niż wymienione w pkt 2 oraz reklam (art. 40 ust. 2 pkt 3 ustawy). Postanowienia zawarte w § 1 pkt 2 i 3 uchwały przekraczają zatem granice upoważnienia określone w art. 40 ust. 8 ustawy. Uwaga ta dotyczy również nazwy załącznika Nr 3 do przedmiotowej uchwały w zakresie wyrazów "obiektu budowlanego". Dokonując analizy przepisu art. 40 ust. 8 ustawy, nie można mieć wątpliwości, że uchwała w sprawie ustalenia wysokości stawek opłat za zajęcie 1 m² pasa drogowego dróg gminnych, nie może wykroczać poza materię przewidzianą tym przepisem. Stanowi on bowiem delegację ustawową dla wydania aktu prawa niższej rangi, określając zakres spraw, które należy uregulować w uchwale rady gminy. Przepis ten nie daje natomiast radzie gminy prawa do uchwalenia aktu prawa miejscowego regulującego zagadnienie inne, niż wymienione w powołanym przepisie, ani do podejmowania regulacji w inny, niż wskazany przez ustawodawcę sposób.

W załączniku Nr 1 do przedmiotowej uchwały w tabeli 1 rada ustaliła wysokość dziennych stawek opłat za zajęcie 1 m² powierzchni pasa drogowego dróg krajowych, wojewódzkich, powiatowych i gminnych zajętej pod roboty niezwiązane z budową, przebudową, remontem i ochroną dróg. W części tabeli 1 dotyczącej rubryki nazwanej "jezdna", rada ustaliła dwie stawki opłaty (7,00 zł oraz 10,00 zł) za zajęcie pasa drogowego, przy uwzględnieniu procentowej wielkości zajmowanej szerokości jezdni tj. do 50% szerokości i powyżej 50%

szerokości. W ocenie organu nadzoru regulacja ta przekracza granice upoważnienia ustawowego zawartego w art. 40 ust. 8 i 9 ustawy. Wskazanie pokrywającego się zakresu stawki opłat (dokładnie 50%) za każdy dzień zajęcia pasa drogowego, uzależnionego od szerokości jezdni powoduje, że zapis ten jest nieprecyzyjny i stwarza możliwość przyjęcia różnych opłat dla tożsamyh stanów faktycznych. Ustalone w załączniku Nr 1 uchwały w tabeli 1 przedziały odpłatności za zajęcie pasa drogowego należy uznać zatem za wadliwe, co potwierdza stanowisko WSA w Łodzi wyrażone w wyrokach z dnia 8 czerwca 2022 r., sygn. akt III SA/Łd 235/22 oraz z dnia 7 lipca 2022 r., sygn. akt III SA/Łd 268/22. Sąd orzekł bowiem, że regulacja taka nie jest poprawna w świetle zasad prawidłowej legislacji, gdyż stoi w sprzeczności z obowiązkiem organu do zachowania jasnego i spójnego przekazu uchwalonego aktu prawa miejscowego. Uniemożliwia jednoznaczne określenie istnienia obowiązku uiszczenia opłaty za zajęcie pasa drogowego, podstawy jej wymierzenia oraz stawki. Przyjęta regulacja narusza również zasady wskazane 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), zwanego dalej ZTP. Stosownie do § 6 w związku z § 143 ZTP, przepisy uchwały redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy. Przepisy prawa miejscowego muszą być zatem sformułowane w sposób precyzyjny, czytelny i wyczerpujący. Organ nadzoru w pełni zgadza się ze stanowiskiem Naczelnego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 6 czerwca 1995 r., sygn. akt SA/Gd 2949/94, zgodnie z którym uchwały podejmowane przez organy samorządowe muszą zawierać sformułowania jasne, wyczerpujące, uniemożliwiające stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego.

Rada Miasta Skierniewice w załączniku Nr 4 do przedmiotowej uchwały ustaliła wysokość dziennych stawek opłat za zajęcie 1 m² powierzchni pasa drogowego dróg krajowych, wojewódzkich, powiatowych i gminnych zajętej na prawach wyłączności w celach innych niż wymienione w art. 40 ust. 2 pkt 1-3 ustawy. W tabeli stanowiącej załącznik Nr 4 do uchwały rada ustaliła stawkę opłaty w odniesieniu do ogródków gastronomicznych i piwnych w wysokości 1,00 zł. W ocenie organu nadzoru regulacja ta przekracza granice upoważnienia ustawowego zawartego w art. 40 ust. 8 w związku z art. 40 ust. 4 ustawy i narusza Zasady techniki prawodawczej. Nie precyzuje ona bowiem, o jakiego rodzaju ogródki gastronomiczne i piwne chodzi (będące obiektami budowlanymi, czy nie). Zgodnie z brzmieniem ww. przepisów, obowiązkiem rady jest ustalenie stawek opłat za zajęcie pasa drogowego na prawach wyłączności w celach innych niż wymienione w art. 40 ust. 2 pkt 1-3 ustawy, zatem w celach innych niż: prowadzenie robót w pasie drogowym, umieszczenie w pasie drogowym liniowych urządzeń obcych, urządzeń obcych innych niż liniowe oraz umieszczenie reklam. Jak to zostało już wyżej opisane, zgodnie z art. 4 pkt 2b ustawy, za urządzenie obce należy uznać obiekt lub urządzenie, w tym obiekt lub urządzenie budowlane, w szczególności wodociągowe, kanalizacyjne, gazowe, ciepłne, telekomunikacyjne lub elektroenergetyczne, niezwiązane funkcjonalnie z drogą lub ruchem drogowym, z wyjątkiem kanału technologicznego. Obiekty budowlane stanowią zatem urządzenia obce, które winny zostać uregulowane w § 4 przedmiotowej uchwały. Reasumując, jeżeli ustalona przez radę stawka w wysokości 1,00 zł dotyczy ogródków gastronomicznych i piwnych – tymczasowych obiektów budowlanych (stanowiących urządzenia obce), to regulacja ta winna znaleźć się w treści załącznika Nr 3, a nie załącznika Nr 4 do uchwały. Omawiana regulacja jest prawidłowa tylko w sytuacji, gdy przyjęta stawka opłaty za zajęcie pasa drogowego na prawach wyłączności w celu umieszczenia w pasie drogowym ogródków gastronomicznych i piwnych, dotyczy ogródków niebędących tymczasowymi obiektami budowlanymi. Powyższa uwaga organu nadzoru dotyczy również ustalenia przez radę w załączniku Nr 4 do uchwały stawki opłaty dla stoisk (straganów): handlowych, wystawowych i ekspozycyjnych (w wysokości 5,00 zł). Brak doprecyzowania wskazanych postanowień załącznika Nr 4 do uchwały powoduje niejasność i nieprecyzyjność tych zapisów, co stanowi przekroczenie delegacji ustawowej i naruszenie § 6 w związku z § 143 ZTP.

Regulacja załącznika Nr 4 do uchwały przekracza granice upoważnienia z art. 40 ust. 8 w związku z art. 40 ust. 4 ustawy i narusza Zasady techniki prawodawczej. Rada ustaliła, w tabeli stanowiącej załącznik Nr 4, stawkę opłaty w wysokości 2,00 zł w przypadku „innych rodzajów zajęcia” 1 m² powierzchni pasa drogowego dróg krajowych, wojewódzkich, powiatowych i gminnych zajętej na prawach wyłączności w celach innych niż wymienione w art. 40 ust. 2 pkt 1-3 ustawy. Podkreślić należy, że pojęcie "inne rodzaje zajęcia" jest stwierdzeniem niejasnym i nieprecyzyjnym zatem, zgodnie z treścią § 6 w związku z § 143 ZTP, nie powinno być stosowane w uchwale będącej aktem prawa miejscowego. Akt prawa miejscowego, jako źródło prawa powszechnie obowiązującego, nie może zawierać norm niedookreślonych, niedefiniowalnych, wieloznacznych, mogących być rozmaicie interpretowanymi. Taka nieprecyzyjna redakcja przepisu prawa miejscowego,

nakładająca na obywatela obowiązek nie pozwala na niebudzące wątpliwości odkodowanie hipotezy przepisu i w konsekwencji na prawidłowe jego zastosowanie.

W załączniku Nr 4 do przedmiotowej uchwały rada ustaliła wysokość dziennych stawek opłat za zajęcie 1 m² powierzchni pasa drogowego dróg krajowych, wojewódzkich, powiatowych i gminnych zajętej na prawach wyłączności w celach innych niż wymienione w art. 40 ust. 2 pkt 1-3 ustawy. W tabeli stanowiącej załącznik Nr 4 ustalone zostały dwie stawki opłat za zajęcie pasa drogowego w odniesieniu do miejsc postojowych "kopert": dla inwalidów – w wysokości 0,30 zł oraz dla pozostałych sytuacji – w wysokości 0,80 zł. W ocenie organu nadzoru obciążenie użytkownika drogi uprawnionego do korzystania z miejsca postojowego „koperty”, wyznaczonego w celu korzystania na prawach wyłączności – opłatą ustaloną na podstawie art. 40 ust. 8 ustawy, należy uznać za niedopuszczalne. Stosownie do treści art. 13b ust. 6 pkt 2 ustawy, organ właściwy do zarządzania ruchem na drogach w uzgodnieniu z zarządcą drogi może wyznaczać w strefie płatnego parkowania lub śródmiejskiej strefie płatnego parkowania zastrzeżone stanowiska postojowe (koperty) w celu korzystania z nich na prawach wyłączności w określonych godzinach lub całodobowo. W myśl art. 13 ust. 1 ustawy, korzystający z dróg publicznych są obowiązani do ponoszenia opłat za: 1) postój pojazdów samochodowych na drogach publicznych: a) w strefie płatnego parkowania; b) w śródmiejskiej strefie płatnego parkowania. Zgodnie natomiast z art. 13b ust. 4 ustawy, rada ustalając strefę płatnego parkowania lub śródmiejską strefę płatnego parkowania posiada ustawowe upoważnienie do: 1) ustalenia wysokości opłaty, o której mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1 lit. a lub b; 2) wprowadzenia opłat abonamentowych lub zryczałtowanych oraz zerowej stawki opłaty dla niektórych użytkowników drogi; 3) określenia sposobu pobierania opłat, o których mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1, w tym także w odniesieniu do zastrzeżonych miejsc postojowych w strefie płatnego parkowania w celu korzystania z nich na prawach wyłączności w określonych godzinach lub całodobowo (art. 13b ust. 6 pkt 2 ustawy). Powyższe prowadzi do wniosku, że jedyną dopuszczalną opłatą z tytułu postoju czy parkowania na drodze publicznej jest opłata ustalana w oparciu o art. 13 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 13b ust. 4 ustawy. Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku w wyroku z dnia 2 lipca 2020 r., sygn. akt II SA/Bk 167/20: „Nie jest zajęciem pasa drogowego wydzielenie w granicach pasa drogowego miejsca parkingowego tzw. „koperty”, albowiem jest to działanie wyłącznie związane z korzystaniem z dróg publicznych przez jej użytkowników. Korzystanie z dróg publicznych polegające na postoiu pojazdów samochodowych w wyznaczonych do tego miejscach („kopertach”) podlega opłacie za korzystanie z dróg a nie opłacie za zajęcie pasa drogowego. Stawki opłat określone przepisami uchwały, podjętej przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego w oparciu o upoważnienie ustawowe z art. 40 ust. 8 ustawy i przy zastosowaniu kryteriów wskazanych w upoważnieniu ustawowym z art. 40 ust. 9 ustawy, są stawkami opłat wyłącznie za zajęcie pasa drogowego, o czym wprost stanowi art. 40 ust. 3 ustawy o drogach publicznych. Opłat za korzystanie z dróg publicznych dotyczy przepis art. 13 ustawy, a ten w ogóle nie stanowił podstawy prawnej zaskarżonej uchwały”. Mając na uwadze powyższe stwierdzić trzeba, że załącznik Nr 4 do uchwały w części dotyczącej ustalenia stawek opłat w stosunku do miejsc postojowych "kopert" nie mieści się w granicach ustawowego upoważnienia wskazanego w art. 40 ust. 8 w związku z art. 40 ust. 4 ustawy (zob. wyrok WSA w Olsztynie z dnia 10 grudnia 2019 r., sygn. akt II SA/Pl 764/19; wyrok WSA w Poznaniu z dnia 19 czerwca 2018 r., sygn. akt III SA/Po 273/18; wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 9 marca 2006 r., sygn. akt IV SA/Wr 743/04).

Reasumując, uchwała Nr VI/92/2024 Rady Miasta Skierniewice z dnia 28 listopada 2024 r. w sprawie stawek opłat za zajmowanie pasa drogowego dróg: krajowych, wojewódzkich, powiatowych i gminnych położonych w granicach miasta Skierniewice na cele niezwiązane z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu, w istotny sposób narusza prawo tj.: art. 40 ust. 8 w związku z art. 40 ust. 4 i 6 ustawy – co powoduje konieczność stwierdzenia nieważności uchwały w całości, a także art. 40 ust. 2 pkt 2 i 3, art. 40 ust. 8 w związku z art. 40 ust. 4 oraz art. 40 ust. 8 i 9 ustawy o drogach publicznych.

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

Dorota Ryl

Do wiadomości:

Prezydent Miasta Skierniewice