



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO

Gdańsk, dnia 29 kwietnia 2025 r.

Poz. 1768

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-I.4131.16.2025.BR WOJEWODY POMORSKIEGO

z dnia 23 kwietnia 2025 r.

Na podstawie art. 79 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 107 i poz. 1907)

stwierdza się nieważność

§ 2. ust. 1 pkt 3 oraz § 4 ust. 2 pkt 1 uchwały Nr VII/98/2025 Rady Powiatu Chojnickiego z dnia 20 marca 2025 r. w sprawie ustalenia wysokości opłat za zajęcie pasa drogowego.

Uzasadnienie

W dniu 24 marca 2025 r. do Wojewody Pomorskiego wpłynęła uchwała Nr VII/98/2025 Rady Powiatu Chojnickiego z dnia 20 marca 2025 r. w sprawie ustalenia wysokości opłat za zajęcie pasa drogowego, zwana dalej „uchwałą”.

W toku czynności nadzorczych, pismem z dnia 2 kwietnia 2025 r., organ nadzoru zawiadomił Radę Powiatu Chojnickiego o wszczęciu postępowania nadzorczego.

Po przeprowadzeniu postępowania nadzorczego organ nadzoru stwierdził, że uchwała w zakresie wskazanym w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego podjęta została z istotnym naruszeniem prawa.

Jako podstawę prawną podjęcia uchwały wskazano art. 12 pkt 11 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 107 ze zm.), art. 40 ust. 8 i 9 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 320 ze zm.), dalej jako „u.d.p.”, oraz art. 29 ust. 1 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 ze zm.).

W § 1 uchwały Rada Powiatu Chojnickiego postanowiła ustalić stawki opłat za zajęcie pasa drogowego dróg, dla których zarządcą jest Zarząd Powiatu Chojnickiego. Jak wynika z § 2 ust. 1 pkt 3 uchwały organ stanowiący ustalił odrębną stawkę opłat dla drogi o nawierzchni gruntowej wynoszącą 10 zł. Z kolei w § 4 ust. 2 pkt 1 Rada Powiatu wprowadziła odrębną stawkę opłat „*dla reklamy zawierającej informacje o gminie, powiecie lub województwie, w szczególności w postaci planów, map, tablic lub plansz*” w wysokości 0,30 zł za 1m² powierzchni.

Zgodnie z art. 40 ust. 8 u.d.p., 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. Z kolei art. 40 ust. 9 u.d.p. stanowi, że przy ustalaniu stawek, o których mowa w ust. 7 i 8, uwzględnia się:

- 1) kategorię drogi, której pas drogowy zostaje zajęty;

- 2) zajęta część drogi;
- 3) procentową wielkość zajmowanej szerokości jezdni;
- 4) rodzaj zajęcia pasa drogowego;
- 5) rodzaj urządzenia obcego umieszczonego w pasie drogowym.

W ocenie organu nadzoru rada powiatu nie posiada uprawnień do różnicowania stawek opłat za zajęcie pasa drogowego ze względu na nawierzchnię drogi oraz charakter informacji umieszczonej na nośniku reklamowym (reklamie). W przywołanym powyżej art. 40 ust. 9 u.d.p. zostały enumeratywnie wymienione kryteria, które organ uchwałodawczy może uwzględnić, ustalając stawki opłat za zajęcie pasa drogowego. Z uwagi na fakt, że przywołane kryteria mają charakter katalogu zamkniętego organ stanowiący nie może brać pod uwagę żadnych dodatkowych czynników spoza art. 40 ust. 9 u.d.p. Rodzaj nawierzchni drogi oraz charakter informacji umieszczonej na nośniku reklamowym nie mieszczą się we wskazanym katalogu. Zatem Rada Powiatu Chojnickiego podjęła § 2 ust. 1 pkt 3 oraz § 4 ust. 2 pkt 1 uchwały z istotnym naruszeniem art. 40 ust. 8 i 9 u.d.p.

Stanowisko Wojewody Pomorskiego znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądowoadministracyjnym. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku w wyroku z dnia 30 czerwca 2022 r. (sygn. akt III SA/Gd 1072/21) stwierdził, że „z przytoczonych powyżej norm prawa materialnego wynika, że ustawodawca pozostawił organowi stanowiącemu jednostek samorządu terytorialnego pewien zakres swobody w odniesieniu do ustalania wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego. Granice tej swobody wyznaczają jednak dwa elementy: z jednej strony maksymalne stawki opłaty wskazane w art. 40 ust. 8 u.d.p., a z drugiej strony konieczność uwzględnienia wskazanych w art. 40 ust. 9 u.d.p. kryteriów ustalania wysokości stawek. Przy czym zaznaczyć należy, że wyliczenie zawarte w art. 40 ust. 9 u.d.p. ma charakter wyczerpujący, co oznacza, że rada gminy nie może brać pod uwagę przy ustalaniu stawek opłat za zajęcie pasa drogowego innych kryteriów, niż wymienione wprost w treści przedmiotowej regulacji. Przenosząc powyższe rozważania na grunt rozpoznawanej sprawy należy przyznać rację Prokuratorowi, że kwestionowanym zapisem § 2 ust. 2 uchwały Rada Gminy (...) wprowadziła nieprzewidziane w ustawie dodatkowe kryterium ustalania opłat za zajęcie pasa drogowego "drogi o nawierzchni gruntowej". Zwłaszcza, że jedynym ustawowym kryterium podlegającym uwzględnieniu przy ustalaniu stawki opłaty za zajęcie pasa drogowego, odnoszącym się do "rodzaju drogi", jest wymienione w art. 40 ust. 9 pkt 2 u.d.p. kryterium "kategorii drogi, której pas drogowy zostaje zajęty" (vide: wyrok WSA w Gdańsku z dnia 30 czerwca 2022 r., sygn. akt III SA/Gd 982/21, wyrok WSA w Łodzi z dnia 5 marca 2021 r., sygn. akt III SA/Łd 926/20). Ponadto w wyroku z dnia 2 lutego 2021 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi wskazał, że „Rada Gminy (...) nie mając do tego uprawnień wynikających z delegacji ustawowej zróżnicowała wysokość stawek opłaty za każdy dzień zajęcia pasa drogowego, w oparciu o kryterium nieznane ustawie, tj. w zależności od rodzaju umieszczonej reklamy i tablicy informacyjnej zawierające informacje o gminie, powiecie lub województwie (§ 4 ust. 2 pkt 1 i 2 zaskarżonej uchwały). Zróżnicowanie stawek opłat za zajęcie pasa drogowego w zależności od treści reklamy oraz tablicy informacyjnej nie znajduje uzasadnienia w normie art. 40 ust. 9 u.d.p. bowiem jedynie wskazane w powołanym przepisie elementy mogą być brane pod uwagę przy ustalaniu stawek za zajęcie pasa drogowego, a wśród nich brak jest ww. elementów którymi posłużono się w treści spornej uchwały” (zob.: wyrok WSA w Gliwicach z dnia 24 listopada 2020 r., sygn. akt III SA/Gl 381/20, wyrok WSA w Gdańsku z dnia 21 lipca 2022 r., sygn. akt III SA/Gd 1021/21).

Wobec powyższego, stwierdzenie nieważności § 2 ust. 1 pkt 3 oraz § 4 ust. 2 pkt 1 uchwały Nr VII/98/2025 Rady Powiatu Chojnickiego z dnia 20 marca 2025 r. w sprawie ustalenia wysokości opłat za zajęcie pasa drogowego jest uzasadnione i konieczne.

Zgodnie z art. 80 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Od niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Pomorskiego.

Wojewoda Pomorski

Beata **Rutkiewicz**