

Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Bydgoszczy
85-035 Bydgoszcz, ul. Jana Kazimierza 5
WYDZIAŁ II Bd
tel. 52 37 62 421
tel. 52 37 62 406

Dnia **7 kwietnia 2022 r.**
Sygn. akt **II SA/Bd 1463/21**

W odpowiedzi należy podać
sygnaturę akt Sądu

P. R. Kays
Przew. J. Szymonowicz
10yt Karol Kond
11.04.2022 r

[Signature]
2/2 Wójt Gminy Waganiec

ul. Dworcowa 11
87-731 Waganiec

SEKRETARIAT
GMINA WAGANIEC

WPLYNEŁO: **11. 04. 2022**

Nr *K. 3342/2022*

podpis *[Signature]*

DORĘCZENIE ODPISU WYROKU

W wykonaniu zarządzenia z dnia 31 marca 2022 r. sekretariat Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego doręcza reprezentantowi organu administracji – odpis wyroku z dnia 30 marca 2022 r. wraz z uzasadnieniem.

POUCZENIE

1. Od powyższego wyroku przysługuje skarga kasacyjna do Naczelnego Sądu Administracyjnego, w terminie 30 dni od daty doręczenia orzeczenia z uzasadnieniem, za pośrednictwem tutejszego Sądu, przy czym oddanie pisma w placówce Poczty Polskiej SA (będącej operatorem wyznaczonym w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe), albo placówce pocztowej operatora świadczącego pocztowe usługi powszechne w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej, Konfederacji Szwajcarskiej lub państwie członkowskim Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – stronie umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym, albo polskim urzędzie konsularnym jest równoznaczne z wniesieniem go do sądu (art. 83 § 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, Dz. U. z 2016 r. poz. 718). Skarga kasacyjna złożona po upływie tego terminu zostanie odrzucona (art. 178 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, tj. Dz. U. z 2022 r. poz. 329).
2. Skarga kasacyjna, pod rygorem odrzucenia, powinna być sporządzona przez pełnomocnika będącego adwokatem lub radcą prawnym albo doradcą podatkowym – w sprawach obowiązków podatkowych i celnych oraz w sprawach egzekucji administracyjnej związanej z tymi obowiązkami albo rzecznikiem patentowym – w sprawach własności przemysłowej.
3. Strona może wystąpić do Sądu o przyznanie jej prawa pomocy przez ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego. Wniosek w tym przedmiocie powinien być złożony na urzędowym formularzu według ustalonego wzoru. Złożenie tego wniosku wpływa na rozpoczęcie biegu terminu do wniesienia skargi kasacyjnej (art. 177 § 3 – 6 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi)¹.

¹ „Art. 177. § 1. Skargę kasacyjną wnosi się do sądu, który wydał zaskarżony wyrok lub postanowienie, w terminie trzydziestu dni od dnia doręczenia stronie odpisu orzeczenia z uzasadnieniem.

§ 2. Termin do wniesienia skargi kasacyjnej dla stron wiąże również prokuratora, Rzecznika Praw Obywatelskich i Rzecznika Praw Dziecka. Jeżeli jednak orzeczenia nie doręcza się stronie prokurator, Rzecznik Praw Obywatelskich i Rzecznik Praw Dziecka mogą w terminie trzydziestu dni od dnia wydania orzeczenia wystąpić o sporządzenie uzasadnienia orzeczenia i wnieść skargę kasacyjną w terminie trzydziestu dni od dnia doręczenia odpisu orzeczenia z uzasadnieniem.

§ 3. W razie ustanowienia w ramach prawa pomocy adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego po wydaniu orzeczenia, na wniosek złożony przez stronę, której doręcza się odpis orzeczenia z uzasadnieniem sporządzonym z urzędu, albo przez stronę, która zgłosiła wniosek o WSA/dor.1 – doręczenie odpisu wyroku z uzasadnieniem

4. Urzędowe formularze, o których mowa w pkt 3 są udostępniane w wojewódzkich sądach administracyjnych, Naczelnym Sądzie Administracyjnym, urzędach gmin, a także w Internecie pod adresem: <http://www.nsa.gov.pl>.
5. Strony i ich przedstawiciele mają obowiązek zawiadomić Sąd o każdej zmianie swojego zamieszkania, adresu do doręczeń lub siedziby. W razie zaniedbania tego obowiązku pismo sądowe pozostawia się w aktach sprawy ze skutkiem doręczenia, chyba że nowy adres jest Sądowi znany (art. 70 § 1 i 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi).
6. Pisma do sądu administracyjnego można wnieść w formie dokumentu elektronicznego przez elektroniczną skrzynkę podawczą sądu (art. 12b P.p.s.a.). Elektroniczna skrzynka podawcza sądu jest zlokalizowana na elektronicznej platformie usług administracji publicznej (ePUAP). W celu wniesienia takiego pisma do sądu strona powinna posiadać konto na platformie ePUAP. Instrukcja zakładania konta dostępna jest pod adresem: <https://epuap.gov.pl/wps/portal>. Pisma wysłane na adres elektroniczny sądu (adres e-mail), czyli z pominięciem elektronicznej skrzynki podawczej sądu, nie wywołują skutków prawnych, które ustawa - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnym wiąże ze złożeniem pisma procesowego.
7. Każde pismo w formie dokumentu elektronicznego powinno zawierać adres elektroniczny (tj. adres na platformie ePUAP). W przypadku niewskazania adres elektronicznego przyjmuje się, że właściwym jest ten adres, z którego nadano pismo wniesione w formie dokumentu elektronicznego (art. 46 § 2a i 2d P.p.s.a.).
8. Strony i ich przedstawiciele mają obowiązek zawiadamiać sąd o każdej zmianie miejsca zamieszkania, adresu do doręczeń, w tym adresu elektronicznego, lub siedziby. W razie zaniedbania tego obowiązku pisma wysłane na dotychczasowy adres pozostawia się w aktach ze skutkiem doręczenia, chyba że nowy adres jest sądowi znany (art. 70 § 1 i 2 P.p.s.a.).
9. Pismo i załączniki wnoszone w formie dokumentu elektronicznego powinny zostać podpisane przez stronę albo jej przedstawiciela ustawowego lub pełnomocnika kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym albo podpisem osobistym (art. 46 § 2a i 2b P.p.s.a.).
10. Do pisma w formie dokumentu elektronicznego nie dołącza się jego odpisów (art. 47 § 3 P.p.s.a.). Zamiast odpisu pisma strona zobowiązana jest do uiszczenia opłaty kancelaryjnej za sporządzenie wydruków takiego pisma i jego załączników wniesionych w formie dokumentu elektronicznego w celu ich doręczenia stronom, które nie posługują się środkami komunikacji elektronicznej do odbioru pism (art. 235a p.p.s.a.).
11. Datą wniesienia pisma w formie dokumentu elektronicznego jest określona w urzędowym poświadczeniu odbioru data wprowadzenia pisma do systemu teleinformatycznego sądu (art. 83 § 5 p.p.s.a.).
12. Wniesienie pisma do sądu w formie dokumentu elektronicznego jest równoznaczne z żądaniem doręczenia korespondencji z sądu za pomocą środków komunikacji elektronicznej. Pisma sądu mogą być doręczane stronie za pomocą środków komunikacji elektronicznej również w przypadku, gdy strona składa do sądu pisma w postaci papierowej, jeżeli wystąpi ona do sądu o takie doręczenie i wskaże sądowi adres elektroniczny albo wyrazi zgodę na doręczanie pism za pomocą tych środków i wskaże sądowi adres elektroniczny (art. 74a § 1 p.p.s.a.). W przypadku niewskazania adresu elektronicznego doręczenie pism przez sąd następuje na adres zamieszkania, a w razie jego braku - na adres do doręczeń, lub siedziby strony, jej przedstawiciela ustawowego lub pełnomocnika (art. 46 § 2d p.p.s.a.).

sporządzenie uzasadnienia orzeczenia, termin do wniesienia skargi kasacyjnej biegnie od dnia zawiadomienia pełnomocnika o jego wyznaczeniu, jednak nie wcześniej niż od dnia doręczenia stronie odpisu orzeczenia z uzasadnieniem.

§ 4. Jeżeli pełnomocnik wyznaczony na podstawie art. 253 § 2 nie stwierdza podstaw do wniesienia skargi kasacyjnej, składa w sądzie, w terminie do wniesienia skargi kasacyjnej, sporządzoną przez siebie opinię w tym przedmiocie wraz z odpisem dla strony, dla której został ustanowiony. Sąd doręcza odpis opinii stronie. Termin do wniesienia skargi kasacyjnej przez stronę biegnie od dnia doręczenia odpisu opinii, o czym sąd poucza stronę, dokonując doręczenia.

§ 5. Przepisu § 4 zdanie trzecie nie stosuje się, jeżeli sąd stwierdzi, że opinia nie została sporządzona z zachowaniem zasad należytej staranności. W takim przypadku sąd zawiadamia o tym właściwą okręgową radę adwokacką, radę okręgowej izby radców prawnych, Krajową Radę Doradców Podatkowych lub Krajową Radę Rzeczników Patentowych, która wyznacza innego pełnomocnika.

§ 6. W przypadku odmowy przyznania prawa pomocy w zakresie obejmującym ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego na wniosek, o którym mowa w § 3, bieg terminu do wniesienia skargi kasacyjnej nie może rozpocząć się wcześniej niż od dnia doręczenia stronie postanowienia, a jeżeli strona wniesie środek zaskarżenia na to postanowienie - wcześniej niż od dnia doręczenia postanowienia kończącego postępowanie w tym przedmiocie."

Sygn. akt II SA/Bd 1463/21



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 30 marca 2022 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy
w składzie następującym:

Przewodniczący: sędzia WSA Jerzy Bortkiewicz
Sędziowie: sędzia WSA Jarosław Wichrowski (spr.)
sędzia WSA Joanna Brzezińska

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 30 marca 2022 r.
sprawy ze skargi Prokuratora Rejonowego w Aleksandrowie Kujawskim
na uchwałę Rady Gminy Waganiec
z dnia 28 września 2010 r., nr XXXVIII/226/10
w przedmiocie ustalenia wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego

stwierdza nieważność § 3 ust. 2 zaskarżonej uchwały.



Na oryginale właściwe podpisy
za zgodność odpisu z oryginałem

K. Witt
starszy sekretarz sądowy
Kristyna Witt

Uzasadnienie

Prokuratur Rejonowy w Aleksandrowie Kujawskim w skardze do tut. Sądu zaskarżył w części uchwałę Rady Gminy Waganiec nr XXXVIII/226/10 z dnia 28.09.2010 r. w sprawie ustalenia dla dróg gminnych wysokości stawek opłat za zajęcie 1 m² pasa drogowego w gminie Waganiec (publ. w Dzienniku Urzędowym Woj. Kuj.-Pom.), tj. § 3 ust. 2 ww. uchwały. Zaskarżonej uchwale zarzucił rażące naruszenie art. 40 ust. 5 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r. poz. 1376 r.) poprzez użycie pojęcia nieprzewidzianego w ww. ustawie, tj. „rok kalendarzowy” na potrzeby ustalenia opłaty rocznej za 1 m² powierzchni pasa drogowego drogi gminnej zajętego przez rzut poziomy urządzeń infrastruktury technicznej niezwiązanej z potrzebami zarządzania drogą lub potrzebami ruchu drogowego. Skarżący wniósł o stwierdzenie nieważności ww. uchwały w zaskarżonej części.

W uzasadnieniu Prokurator wskazał, że zaskarżoną uchwałą Rada Gminy w Wagańcu ustaliła opłatę roczną za 1 m² powierzchni pasa drogowego drogi gminnej zajętego przez rzut poziomy urządzeń infrastruktury technicznej niezwiązanej z potrzebami zarządzania drogą lub potrzebami ruchu drogowego, przy użyciu pojęcia „rok kalendarzowy”. Jako podstawę do podjęcia tej uchwały wskazano art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym w zw. z art. 40 ust. 4, 5, 6, 8 ustawy o drogach publicznych.

Wskazane przez Prokuratora uchybienie było przedmiotem rozważań wojewódzkich sądów administracyjnych, które w orzeczeniach sygn. III SA/Po 274/18 oraz II SA/BK 286/20, wskazały, że: „Przepis art. 40 ust. 5 u.d.p. w ogóle nie odnosi się do "roku kalendarzowego" umieszczenia urządzenia w pasie drogowym, a ogólnie do "roku", a zatem wprowadzenie w uchwale rady gminy przymiotnika "kalendarzowy" jest dodaniem określenia nieprzewidzianego ustawą upoważniającą”.

Spełnione zostały formalne warunki do skutecznego zaskarżenia kwestionowanej uchwały, bowiem w myśl art. 94 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym dopuszczalne jest stwierdzenie nieważności uchwały po upływie roku od dnia jej podjęcia, m.in. jeśli jest ona aktem prawa miejscowego. Co więcej, przeszkodą do stwierdzenia nieważności kwestionowanych zapisów uchwały nie jest nawet fakt jej uchylenia, bowiem stwierdzenie nieważności niesie ze sobą dalej idące skutki nakazujące zakwestionować odpowiednie zapisy aktu prawa miejscowego już od dnia, od którego obowiązywać zaczęły określone skutki dla adresatów zawartych w akcie norm.

W odpowiedzi na skargę organ pozostawił sposób jej rozpoznania do oceny Sądu.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Skarga była zasadna.

Sąd administracyjny, uwzględniając skargę na uchwałę lub akt, o którym mowa w art. 3 § 2 pkt 5 i 6 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jednolity Dz. U. z 2022 r. poz. 329, dalej powoływana jako „ppsa”), stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały lub aktu w całości lub w części albo stwierdza, że zostały wydane z naruszeniem prawa, jeżeli przepis szczególny wyłącza stwierdzenie ich nieważności. Stosownie do art. 91 ust. 1 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r. poz. 713 ze zm.), nieważna jest uchwała organu gminy sprzeczna z prawem, przy czym podstawą stwierdzenia nieważności uchwały jest istotność naruszenia prawa. W przypadku bowiem nieistotnego naruszenia prawa organ nadzoru nie stwierdza nieważności uchwały, ograniczając się do wskazania, że uchwałę wydano z naruszeniem prawa (art. 91 ust. 4 cyt. ustawy). Jako istotne naruszenie prawa uchwałą organu samorządu terytorialnego traktowane jest naruszenie przepisów wyznaczających kompetencję do podjęcia uchwały, naruszenie podstawy prawnej uchwały, naruszenie przepisów prawa ustrojowego, materialnego oraz procedury podjęcia uchwały, przy czym istotna sprzeczność z prawem to wada doniosła pod względem faktycznym i prawnym, wynikająca z oczywistych i jednoznacznych naruszeń przepisów prawa materialnego lub formalnego, niepozwalających na zaakceptowanie uchwały ze względu na sposób i tryb podjęcia lub skutki, jakie wywołuje (patrz: wyrok NSA z 5.09.2017 r., I OSK 124/17).

Wskazać także należy, że zgodnie z art. 87 ust. 2 Konstytucji RP, akty prawa miejscowego są źródłami prawa powszechnie obowiązującego na obszarze działania organów, które je ustanowiły. Natomiast stosownie do treści art. 94 Konstytucji RP, akty prawa miejscowego uchwalane przez organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, są ustanawiane na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawach. Powyższe oznacza, że materia prawa miejscowego nie może wykraczać poza zakres upoważnienia ustawowego i musi być zgodna z treścią przepisów ustawy upoważniającej oraz pozostawać w zgodzie z treścią innych ustaw i przepisów wykonawczych. Materia prawa miejscowego może jedynie uzupełniać regulacje ustawowe wyłącznie w kwestiach wyraźnie wskazanych w upoważnieniu. Przekroczenie granic zakresu upoważnienia ustawowego do wydania aktu prawa

miejscowego, zawsze stanowi istotne naruszenie prawa, nawet wówczas, gdy jest wynikiem błędnej wykładni przepisu upoważniającego lub dążeniem organu stanowiącego do osiągnięcia rezultatów moralnie (społecznie) uzasadnionych.

Zgodnie z art. 40 ust. 5 ustawy o drogach publicznych, za umieszczenie urządzenia w pasie drogowym lub na drogowym obiekcie inżynierskim przez okres krótszy niż rok opłata obliczana jest proporcjonalnie do liczby dni umieszczenia urządzenia w pasie drogowym lub na drogowym obiekcie inżynierskim. Wskazany przepis w ogóle nie odnosi się do „roku kalendarzowego” umieszczenia urządzenia w pasie drogowym, lecz ogólnie do „roku”. Zatem wprowadzenie w § 3 ust. 2 zaskarżonej uchwały przymiotnika „kalendarzowy” jest dodaniem określenia nieprzewidzianego ustawą upoważniającą. Nieuprawnione jest użycie w uchwale rady gminy pojęcia „rok kalendarzowy”, gdyż modyfikuje ono treść ustawowego pojęcia „rok” jako okresu pobierania opłaty określonego w art. 40 ust. 5 ustawy o drogach publicznych. Początek roku kalendarzowego zawsze przypada na 1 stycznia i nie musi się pokrywać z początkiem zajęcia pasa drogowego. Takie stanowisko wyraziły WSA w Poznaniu w wyroku z 19.06.2018 r., sygn. III SA/Po 274/18, w Gorzowie Wielkopolskim w wyroku z 27.10.2010 r., sygn. II SA/Go 516/10, w Białymstoku w wyroku z 29.11.2018 r., sygn. II SA/Bk 616/18.

Artykuł 7 Konstytucji RP stanowi, że organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach obowiązującego prawa. Przepis Konstytucji wyraża normę zakazującą domniemywania kompetencji organu władzy publicznej i tym samym nakazującą, by wszelkie działania organu władzy publicznej były oparte na określonej normie kompetencyjnej. Akty prawa miejscowego, zgodnie z art. 94 Konstytucji RP, powinny być podejmowane w oparciu o wyraźną normę kompetencyjną rangi ustawowej i w granicach upoważnienia ustawy. Stwierdzone wykroczenie przez organ uchwałodawczy poza granice upoważnienia ustawowego do wydania aktu prawa miejscowego stanowi istotne naruszenie prawa i skutkuje stwierdzeniem nieważności wadliwych norm prawa miejscowego.

Z tych przyczyn na mocy art. 147 § 1 ppsa Sąd skargę uwzględnił, stwierdzając nieważność uchwały w zaskarżonej części.

Cytowane w niniejszym uzasadnieniu orzeczenia sądów administracyjnych są dostępne na stronie <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/cbo/query>.

Na podstawie art. 15zsz⁴ ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. z

2021 r. poz. 2095) sprawa została rozpoznana na posiedzeniu niejawnym. W okolicznościach niniejszej sprawy należy stwierdzić wypełnienie się warunków określonych w art. 15 zzs⁴ ust. 3 ww. ustawy, akcentując w szczególności realne zagrożenie epidemiologiczne dla zdrowia uczestników postępowania występujące na terenie miasta Bydgoszczy, będącego siedzibą tutejszego Sądu, oraz brak możliwości przeprowadzenia rozprawy na odległość z powodów technicznych. W konsekwencji w sprawie wydane zostało zarządzenie z dnia 22.03.2022 r. o skierowaniu sprawy do rozpoznania na posiedzeniu niejawnym. Podkreślić należy, że zastosowany tryb nie wpłynął na ograniczenie praw stron postępowania sadowoadministracyjnego, Sąd bowiem w świetle art. 134 § 1 ppsa, rozstrzyga w granicach danej sprawy nie będąc jednak związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną podstawą prawną. Sąd rozpoznaje zatem sprawę całościowo badając w sposób zupełny legalność zaskarżonego rozstrzygnięcia, orzekając przy tym w składzie trzech sędziów podobnie jak na posiedzeniu jawnym.



Na oryginale właściwe podpisy
za zgodność odpisu z oryginałem

K. Witt
starszy sekretarz sądowy
Krystyna Witt