



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

---

Katowice, dnia 16 marca 2020 r.

Poz. 2414

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.217.2020 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 12 marca 2020 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 506 ze zm.)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XV/135/2020 Rady Miejskiej w Krzanowicach z dnia 28 stycznia 2020 r. w sprawie ustalenia stawki opłat za zajęcie pasa drogowego dróg, dla których zarządcą jest Burmistrz Krzanowic, w całości, jako niezgodnej z art. 40 ust. 8 w związku z ust. 2 ustawy z dnia 21 marca 1985 roku o drogach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r. poz. 2068 ze zm.), dalej jako „ustawa” w związku z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (tekst jedn. Dz. U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej jako „Konstytucja”.

#### **Uzasadnienie**

Przedmiotową uchwałą podjętą na sesji w dniu 28 stycznia 2020 r. Rada Miejska w Krzanowicach ustaliła stawki opłat za zajęcie pasa drogowego dróg, dla których zarządcą jest Burmistrz Krzanowic. Uchwałą wpłynęła do organu nadzoru w dniu 11 lutego 2020 r.

Jako podstawę prawną uchwały Rada Miejska wskazała m.in. przepisy art. 40 ust. 8 i 9 ustawy.

Organ nadzoru po dokonaniu analizy treści uchwały stwierdza, że została ona podjęta z istotnym naruszeniem prawa.

Zgodnie z 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.* Z art. 40 ust. 2 w związku z ust. 4, 5 i 6 ustawy wynika, że stawki opłat za zajęcie pasa drogowego na cele niezwiązane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem i ochroną dróg mają dotyczyć: 1) prowadzenia robót w pasie drogowym; 2) umieszczania w pasie drogowym urządzeń infrastruktury technicznej niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego; 3) umieszczania w pasie drogowym obiektów budowlanych niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego oraz reklam; 4) zajęcia pasa drogowego na prawach wyłączności w celach innych niż wymienione w pkt 1-3.

Przepis art. 40 ust. 8 ustawy zawiera szczegółowe upoważnienie ustawowe, określające materię, jaką pozostawiono do uregulowania w niniejszej uchwale. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługujące mu kompetencje powinien ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu kompetencyjnym oraz wypełnić w całości delegację ustawową. Przekroczenie kompetencji lub jej niewypełnienie przez Radę przy podejmowaniu ww. uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa.

W ocenie organu nadzoru przedmiotowa uchwała nie wypełnia w całości delegacji określonej w art. 40 ust. 8 w zw. z art. 40 ust. 2 pkt 3 i 4 ustawy, a mianowicie nie określa stawek opłat za zajęcie pasa drogowego polegającego na umieszczaniu w pasie drogowym obiektów budowlanych niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego w odniesieniu do obiektów infrastruktury telekomunikacyjnej oraz za zajęcie pasa drogowego na prawach wyłączności w celach innych niż wymienione w pkt 1-3 ust. 2 art. 40 ustawy w odniesieniu do obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej, co stanowi istotne naruszenie prawa.

Rada Miejska w Krzanowicach powinna uregulować stawki opłat, o których mowa w art. 40 ust. 2 pkt 1-4 ustawy w stosunku do obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej; tj. stawkę opłaty, o której mowa w art. 40 ust. 2 pkt 1 i 4 ustawy w stosunku do obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej, stawkę opłaty, o której mowa w art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy w stosunku do urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej oraz stawkę opłaty, o której mowa w art. 40 ust. 2 pkt 3 ustawy w stosunku do obiektów infrastruktury telekomunikacyjnej.

Tymczasem, Rada Miejska w Krzanowicach uregulowała stawkę opłaty, o której mowa w art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy zarówno w stosunku do obiektów jak i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej. Zdaniem organu nadzoru stawka ta powinna odnosić się wyłącznie do urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej. Mając powyższe na uwadze, przepis § 1 ust. 5 uchwały w zakresie wyrazu „obektów” jest sprzeczny z art. 40 ust. 8 w związku z art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy.

Należy zwrócić uwagę, że w przepisie art. 40 ust. 8 ustawy mowa jest zarówno o obiekcie i urządzeniu infrastruktury telekomunikacyjnej, przy czym pojęć tych nie należy utożsamiać - czym innym jest bowiem obiekt infrastruktury telekomunikacyjnej, a czym innym urządzenie infrastruktury telekomunikacyjnej. Rozróżnienie to ma istotne znaczenie z tego względu, że przewidziane przez ustawodawcę w art. 40 ust. 8 ustawy niższe stawki maksymalne zostały zróżnicowane w zależności od tego, czy zajęcie pasa drogowego związane jest z *obiektami* czy też z *urządzeniami infrastruktury telekomunikacyjnej* - i wynoszą odpowiednio: 0,20 zł dziennie (zamiast 10 zł) w odniesieniu do umieszczonego w pasie drogowym obiektu infrastruktury telekomunikacyjnej (art. 40 ust. 3 ustawy) i 20 zł rocznie (zamiast 200 zł) w odniesieniu do urządzenia infrastruktury telekomunikacyjnej (art. 40 ust. 2 ustawy). Z kolei stawki opłat ustalone przez Radę w uchwale podjętej na podstawie art. 40 ust. 8 ustawy, z uwzględnieniem ww. stawek maksymalnych, są podstawą do ustalania wysokości opłat za zajęcie pasa drogowego, czego dokonuje zarządca drogi w drodze decyzji administracyjnej (art. 40 ust. 11 w zw. z ust. 3 ustawy). Z tego też względu szczególnie istotne jest, by nie pojawiały się wątpliwości przy stosowaniu przepisów przedmiotowej uchwały w zakresie podstawy do zastosowania niższych stawek opłat.

Organ nadzoru podkreśla, iż przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego, a organ wykonujący kompetencję prawodawcy zawartą w upoważnieniu ustawowym, jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. W państwie prawa organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Z konstytucyjnej zasady praworządności (art. 7 Konstytucji RP) wynika, że zadania i kompetencje, sposób ich wykonania oraz więzi między podmiotami administracji publicznej są uregulowane prawnie. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługujące mu kompetencje powinien ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu kompetencyjnym. Przekroczenie kompetencji lub jej niewypełnienie przez Radę przy podejmowaniu ww. uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały odpowiednio: w zakresie, w którym przekroczone przyznane kompetencje albo w całości. Powyższe stanowisko organu nadzoru, potwierdza uzasadnienie wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego oz. we Wrocławiu z dnia 14 kwietnia 2000 r. (sygn. akt I SA/Wr 1798/99, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych), w którym stwierdzono, iż opierając się na konstrukcji wad powodujących nieważność można wskazać rodzaje naruszeń przepisów, które trzeba zaliczyć do istotnych, skutkujących nieważnością uchwały organu gminy. Do nich należy naruszenie przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego - przez wadliwą ich wykładnię - oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał.

Reasumując, w ocenie organu nadzoru, Rada Miejska w Krzanowicach nie wypełniła prawidłowo upoważnienia wynikającego z art. 40 ust. 8 w związku z ust. 2 ustawy, co stanowi istotne naruszenie prawa.

W niniejszej sprawie w dniu 10 marca 2020 r. do Wydziału Nadzoru Prawnego Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego w Katowicach wpłynęły wyjaśnienia Burmistrza Krzanowic. Jednakże, w ocenie organu nadzoru, wyjaśnienia te nie zasługują na uwzględnienie z przyczyn szczegółowo opisanych powyżej.

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminny stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy, iż uchwała Nr XV/135/2020 Rady Miejskiej w Krzanowicach z dnia 28 stycznia 2020 r. w sprawie ustalenia stawki opłat za zajęcie pasa drogowego dróg, dla których zarządcą jest Burmistrz Krzanowic, została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności w całości uzasadnionym i koniecznym.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w całości, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

z up. Wojewody Śląskiego  
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

**Iwona Andruszkiewicz**