



# DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 16 marca 2020 r.

Poz. 2416

## ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.221.2020 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 97.XIII.2020 Rady Gminy Starcza z dnia 29 stycznia 2020 roku zmieniającej w sprawie wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego, w całości, jako sprzecznej z art. 40 ust. 2, ust. 4, ust. 5, ust. 6 oraz ust. 8 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**

Na sesji w dniu 29 stycznia 2020 roku Rada Gminy Starcza podjęła uchwałę Nr 97.XIII.2020 zmieniającą uchwałę w sprawie wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego, dalej jako "uchwała". W podstawie prawnej uchwały Rada Gminy wskazała art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1 i art. 42 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 40 ust. 8 i ust. 9 ustawy. Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 11 lutego 2020 roku.

W toku postępowania nadzorczego organ nadzoru uznał, że uchwała jest w całości niezgodna z prawem.

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.

Zgodnie z art. 7 Konstytucji, *organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa.* Wskazany powyżej przepis Konstytucji RP stanowi jedną z podstawowych zasad działania organów administracji publicznej, czyli zasadę praworządności. Przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego, a organ wykonujący kompetencję prawodawcy zawartą w upoważnieniu ustawowym, jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługujące mu kompetencje, powinien ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu kompetencyjnym, jak również wypełnić w całości delegację ustawową. Przekroczenie kompetencji przez radę gminy przy podejmowaniu ww. uchwały, jak również niewypełnienie w całości delegacji ustawowej, powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały.

Przedmiotową uchwałą Rada Gminy Starcza zmieniła § 2 i § 3 uchwały Nr 93/XIII/04 z dnia 30 listopada 2004 roku w sprawie: wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego, dalej jako „uchwała pierwotna”. Przepis § 2 uchwały pierwotnej dotyczy stawek opłat za zajęcie pasa drogowego dróg gminnych na cele niezwiązane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem i ochroną dróg dotyczących prowadzenia robót w pasie drogowym oraz zajęcia pasa drogowego na prawach wyłączności w celach innych niż wymienione w pkt 1 – 3. Z kolei przepis § 3 uchwały pierwotnej dotyczy stawek opłat za zajęcie pasa drogowego dróg gminnych na cele niezwiązane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem i ochroną dróg dotyczących umieszczenia w pasie drogowym urządzeń infrastruktury technicznej niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego.

W ocenie organu nadzoru w uchwale nie zostały uwzględnione wszystkie stawki opłat, o których mowa w art. 40 ust. 2 ustawy w odniesieniu do obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej.

Rada Gminy Starcza powinna uregulować stawki opłat, o których mowa w art. 40 ust. 2 pkt 1 i pkt 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, zaś stawkę opłaty, o której mowa w art. 40 ust. 2 pkt 3 ustawy w stosunku do obiektów infrastruktury telekomunikacyjnej.

Tymczasem Rada Gminy Starcza nie uregulowała w ogóle opłat, o których mowa w art. 40 ust. 2 pkt 3 ustawy w odniesieniu do obiektów infrastruktury telekomunikacyjnej, których dotyczy § 4 uchwały pierwotnej. Należy przy tym zauważyć, że w § 4 ust. 1 pkt 2 uchwały pierwotnej Rada Gminy Starcza określiła wprawdzie stawki opłat za zajęcie pasa drogowego, o którym mowa w § 1 pkt 3 uchwały pierwotnej dla innych obiektów budowlanych niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego, jednakże przepisu tego nie można odnieść do obiektów infrastruktury telekomunikacyjnej, gdyż maksymalna stawka opłaty przewidziana w uchwale pierwotnej wynosi 0,50 zł, zaś maksymalna stawka opłaty w stosunku do obiektów infrastruktury telekomunikacyjnej umieszczanych w pasie drogowym, przewidziana przepisem art. 40 ust. 8 ustawy, wynosi 0,20 zł. Oznacza to, że w uchwale nie zostały uwzględnione wszystkie stawki opłat, o których mowa w art. 40 ust. 2 ustawy w odniesieniu do obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej.

Co więcej, Rada Gminy Starcza zmodyfikowała również zakres obiektów i urządzeń, w stosunku do których powinna ustalić opłaty, albowiem w § 3 ust. 2 uchwały pierwotnej w nowym brzmieniu organ stanowiący gminy odnosi stawkę opłaty do obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej, podczas, gdy przepis ten powinien odnosić się do urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej.

Z powyższych przyczyn niezbędne jest stwierdzenie nieważności całej uchwały. Uchwała zawiera jednak również inną regulację niezgodną z prawem, a mianowicie § 2, zgodnie z którym *do spraw wszczętych, a niezalatwionych przed wejściem w życie niniejszej uchwały stosuje się przepisy dotychczasowe*. Regulacja ta jest sprzeczna z art. 40 ust. 8 ustawy w związku z art. 7 Konstytucji. Ustawa o zmianie ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych oraz niektórych innych ustaw z dnia 30 sierpnia 2019 roku (Dz. U. z 2019 r., poz. 1815) przepisem art. 2 pkt 2 lit. c dokonała zmiany art. 40 ust. 8 ustawy o drogach publicznych. Zgodnie z tą nowelizacją, samorzady zobligowane zostały do obniżenia maksymalnych stawek za zajęcia pasa drogowego w odniesieniu do obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej. Jednakże przyjęta w § 2 uchwały regulacja przeczy tej zasadzie, bowiem stosując ją do spraw wszczętych i niezalatwionych przed wejściem w życie uchwały, okaże się, że stawki opłat dla obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej będą w rzeczywistości wyższe niż to wynika ze znowelizowanego art. 40 ust. 8 ustawy, który wszedł w życie 25 października 2019 roku. W związku z tym, zdaniem organu nadzoru, regulacja § 2 uchwały istotnie narusza prawo.

Na marginesie organ nadzoru zauważa, że tytuł uchwały brzmi: *uchwała Nr 97.XIII.2020 Rady Gminy Starcza z dnia 29 stycznia 2020 r. zmieniająca w sprawie wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego*. W ocenie organ nadzoru regulacja ta narusza zasadę przyzwoitej regulacji wynikającą z art. 2 Konstytucji, albowiem organ stanowiący Gminy Starcza pominął w tytule wyraz *uchwałę*, określający rodzaj zmienianego aktu.

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy 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 uchwała Nr 97.XIII.2020 Rady Gminy Starcza z dnia 29 stycznia 2020 roku została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności w całości uzasadnionym i koniecznym.

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

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.

z up. Wojewody Śląskiego  
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

**Iwona Andruszkiewicz**