



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

---

Katowice, dnia 23 maja 2023 r.

Poz. 4415

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.569.2023 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 19 maja 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr 372/XLIII/2023 Rady Miejskiej w Kaletach z dnia 12 kwietnia 2023 r. w sprawie ustalenia wysokości stawek opłaty za zajęcie 1 m<sup>2</sup> pasa drogowego dróg gminnych, dalej jako „uchwała” – w całości, jako sprzecznej z art. 40 ust. 2, ust. 4, ust. 8 ustawy z dnia 21 marca 1985 roku o drogach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 1693 ze zm.), dalej jako „ustawa” w związku z art. 2 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 12 kwietnia 2023 r. Rada Miejska w Kaletach podjęła uchwałę Nr 372/XLIII/2023 w sprawie ustalenia wysokości stawek opłaty za zajęcie 1 m<sup>2</sup> pasa drogowego dróg gminnych.

Uchwałę doręczono organowi nadzoru w dniu 19 kwietnia 2023 r.

Jako podstawę prawną do podjęcia niniejszej uchwały Rada wskazała art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 40 ust. 8 i 9 ustawy.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził, iż uchwała podjęta została 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 liniowych urządzeń obcych;
- 3) umieszczania w pasie drogowym urządzeń obcych innych niż wymienione w pkt 2 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 Miejska w Kaletach ustaliła w § 2 uchwały stawki opłat za zajęcie 1 m<sup>2</sup> powierzchni pasa drogowego dróg gminnych, w celu o którym mowa w § 1 pkt 1 za każdy dzień zajęcia, w następującej wysokości:

- 1) jezdni do 50% szerokości – 4,00 zł
- 2) jezdni od 50% do 100% szerokości – 5,00 zł
- (...).

Zdaniem organu nadzoru wskazany przez Radę sposób ustalenia przedziałów odpłatności uniemożliwia jednoznaczne określenie stawki progowej przy zajęciu 50% szerokości pasa drogowego. Przy zastosowanym przez Radę podziale możliwe jest bowiem stosowanie przy zajęciu pasa o szerokości 50% zarówno stawki 4,00 zł (do 50% szerokości) i stawki 5,00 zł. (od 50% szerokości). W ocenie organu nadzoru regulacja taka narusza zasadę przyzwoitej legislacji z powodu nieokreśloności prawa. Rada dla prawidłowej konstrukcji analizowanej części przepisu § 2 uchwały powinna posłużyć się, przykładowo, następującym sposobem ustalenia stawek:

ustala się następujące stawki opłat za każdy dzień zajęcia:

- jezdni do 50% szerokości - ... zł;
- jezdni powyżej 50% szerokości do 100% szerokości – ... zł.

Prawidłowe i jednoznaczne określenie przedziałów odpłatności za zajęcie danej szerokości jezdni jest konieczne do uznania, iż uchwała spełnia wymóg wzorca konstytucyjnego wynikającego z art. 2 Konstytucji RP tj. jasności prawa i zaufania obywateli do organów państwa. Przypomnieć bowiem należy, iż z ustaleniem stawek opłat za zajęcie pasa drogowego na cele niezwiązane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem i ochroną dróg wiąże się szereg konsekwencji, choćby możliwość pobierania opłat za zajęcie pasa drogowego na podstawie decyzji administracyjnych wydawanych w oparciu o art. 40 ust. 11 ustawy oraz wymierzania, w drodze decyzji administracyjnej, kar pieniężnych w wysokości 10-krotności opłaty, w sytuacjach określonych w art. 40 ust. 12 ustawy.

Bezspornym jest, w ocenie organu nadzoru, iż uchwalenie przez radę gminy uchwały nie spełniającej wymogu konstytucyjnego wzorca prawidłowej legislacji musi być uznane za istotne naruszenie prawa, a uchwała taka nie może być elementem obowiązującego porządku prawnego.

Podkreślić należy, iż uchwała *w sprawie ustalenia wysokości stawek opłaty za zajęcie 1 m<sup>2</sup> pasa drogowego dróg gminnych* ma charakter aktu prawa miejscowego, z czym wiąże się obowiązek redagowania przepisów prawnych w taki sposób, aby wyrażały intencje prawodawcy w sposób dokładny i zrozumiały. Tym samym postanowienia analizowanej uchwały w sprawie określenia przedziałów i stawek odpłatności za zajęcie danej szerokości jezdni powinny być czytelne i jednoznaczne.

Wobec powyższego organ nadzoru stwierdza, że przedmiotowa uchwała narusza obowiązujące przepisy prawa, w szczególności art. 40 ust. 2 i ust. 4 ustawy w związku z art. 2 Konstytucji RP. Zgodnie z art. 2 Konstytucji Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Powyższy przepis nakłada na organy tworzące system prawa, w tym także na Radę Miejską w Kaletach, obowiązek formułowania przepisów prawnych w sposób jasny i precyzyjny. Postanowienia wynikające z art. 2 Konstytucji RP, rozumieć należy jako dyrektywę takiego tworzenia regulacji prawnej, by sytuacja prawna jednostki była czytelna i jednoznaczna, bowiem realizacja tego założenia daje obywatelowi szansę zrozumienia efektów działalności organu uchwałodawczego. Organ nadzoru reprezentuje pogląd, iż każdy przepis prawny winien być skonstruowany poprawnie z punktu widzenia językowego i logicznego. Wymóg jasności oznacza nakaz tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów oraz tak by ich treść była oczywista. Powyższa zasada przyzwoitej legislacji, znajduje więc oparcie w art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Bezspornym jest zatem, w opinii organu nadzoru, iż Rada

Miejska w Kaletach poprzez podjęcie przedmiotowej uchwały naruszyła art. 40 ust. 2 i ust. 4 ustawy w związku z art. 2 Konstytucji RP.

Ponadto zawarta w § 9 badanej uchwały regulacja, w brzmieniu: „Uchwała wchodzi w życie *14 dni po ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego*” pozostaje w sprzeczności z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 roku o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1462). W myśl tego przepisu „akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie *po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia*, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy”.

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym 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, stwierdzenie nieważności uchwały 372/XLIII/2023 Rady Miejskiej w Kaletach z dnia 12 kwietnia 2023 r., należy uznać za uzasadnione i konieczne.

### **Pouczenie**

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, 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**