



**WOJEWODA ŁÓDZKI**

PNIK-I.4131.956.2021

Łódź, 7 stycznia 2022 r.

**Rada Miejska w Pabianicach**

### **Rozstrzygnięcie nadzorcze**

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372 i 1834)

### **stwierdzam nieważność**

§ 3 ust. 4 i 5 oraz § 4 ust. 1 pkt 2 uchwały Nr XLI/433/21 Rady Miejskiej w Pabianicach z dnia 2 grudnia 2021 r. w sprawie wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego oraz umieszczenie w pasie drogowym urządzeń infrastruktury technicznej i obiektów budowlanych nie związanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego oraz reklam.

### **Uzasadnienie**

Rada Miejska w Pabianicach na sesji w dniu 2 grudnia 2021 r. podjęła uchwałę Nr XLI/433/21 w sprawie wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego oraz umieszczenie w pasie drogowym urządzeń infrastruktury technicznej i obiektów budowlanych nie związanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego oraz reklam. Uchwała ta została doręczona organowi nadzoru w dniu 10 grudnia 2021 r.

Podjęcie przedmiotowej uchwały budziło wątpliwości organu nadzoru, co spowodowało wszczęcie postępowania nadzorczego i skierowanie do Rady Miejskiej w Pabianicach zawiadomienia z dnia 20 grudnia 2021 r. znak: PNIK-I.4131.956.2021, w którego uzasadnieniu organ przedstawił swoje zastrzeżenia.

Pismem z dnia 27 grudnia 2021 r. znak: BRM.0711.49.2021 Przewodniczący Rady Miejskiej w Pabianicach poinformował, że Rada Miejska na najbliższej sesji w styczniu 2022 r. dokona zmiany ww. uchwały w zakresie budzącym wątpliwości organu nadzoru. Mimo

**ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁÓDZI**

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /lodzuw/SkrytkaESP  
<https://www.gov.pl/web/uw-lodzki>

Administratorem danych osobowych jest Wojewoda Łódzki. Dane przetwarzane są w celu realizacji czynności urzędowych. Masz prawo do dostępu, sprostowania, ograniczenia przetwarzania danych. Więcej informacji znajdziesz na stronie <https://www.gov.pl/web/uw-lodzki> w zakładce ochrona danych osobowych.

powyższego oświadczenia organ nadzoru uznał za zasadne wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego, z uwagi na wiążący go trzydziestodniowy termin do wydania stosownego aktu nadzoru, a tym samym wyeliminowanie z obrotu prawnego niezgodnej z prawem uchwały.

Organ nadzoru przedstawia następujące stanowisko w sprawie.

Przedmiotowa uchwała podjęta została na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 40 ust. 8 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1376 z późn. zm.), zwanej dalej ustawą. Zgodnie z treścią 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. Jak stanowi art. 40 ust. 9 ustawy, przy ustalaniu stawek, o których mowa w ust. 8, uwzględnia się: 1) kategorię drogi, której pas drogowy zostaje zajęty; 2) rodzaj elementu zajętego pasa drogowego; 3) procentową wielkość zajmowanej szerokości jezdni; 4) rodzaj zajęcia pasa drogowego; 5) rodzaj urządzenia lub obiektu budowlanego umieszczonego w pasie drogowym.

W ocenie organu nadzoru uchwała Rady Miejskiej w Pabianicach Nr XLI/433/21 z dnia 2 grudnia 2021 r., narusza prawo w sposób istotny.

W § 3 ust. 4 uchwały Rada postanowiła, że roczne stawki opłat w wysokości określonej w ust. 1 uchwały obejmują pełny rok umieszczenia urządzenia w pasie drogowym. W § 3 ust. 5 uchwały postanowiono natomiast, że za niepełny rok wysokość stawek opłat obliczana jest proporcjonalnie do liczby dni umieszczenia urządzenia w pasie drogowym. Powyższe regulacje przekraczają granice upoważnienia ustawowego, jakie zostały określone dla Rady w art. 40 ust. 8 ustawy. Na mocy tego przepisu organ stanowiący gminy upoważniony jest wyłącznie do ustalenia wysokości stawek opłaty za zajęcie, w celach wskazanych ustawą, 1 m<sup>2</sup> pasa drogowego dróg, których zarządcą jest gmina. Równocześnie zapisy § 3 ust. 4 i 5 uchwały stanowią powtórzenie oraz nieuprawnioną modyfikację art. 40 ust. 5 ustawy, zgodnie z którym opłatę za zajęcie pasa drogowego w celu, o którym mowa w ust. 2 pkt 2 ustawy, ustala się jako iloczyn liczby metrów kwadratowych powierzchni pasa drogowego zajętej przez rzut poziomy urządzenia i stawki opłaty za zajęcie 1 m<sup>2</sup> pasa drogowego pobieranej za każdy rok umieszczenia urządzenia w pasie drogowym, przy czym 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. Należy zauważyć, że Rada na podstawie art. 40 ust. 8 ustawy nie uzyskała kompetencji do regulowania w uchwale kwestii, które unormowane zostały przez samego ustawodawcę. Działanie takie jest także niezgodne z zasadami wskazanymi w załączniku do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. z 2016 r. poz. 283). Przepis § 118 załącznika zawiera czytelnie sformułowany zapis, że w uchwale nie powtarza się przepisów ustaw oraz innych aktów normatywnych. Na mocy § 143 załącznika wskazane zasady znajdują zastosowanie również przy stanowieniu aktów prawa miejscowego. W orzecznictwie sądowno-administracyjnym utrwalone jest stanowisko, że powtórzenie regulacji ustawowych bądź ich modyfikacja oraz uzupełnienie przez przepisy stanowione przez organy jednostek samorządu terytorialnego jest niezgodne z zasadami legislacji i stanowi wykroczenie poza zakres ustawowego upoważnienia. Uchwała rady gminy nie może regulować jeszcze raz tego, co jest już zawarte w obowiązującej ustawie. Taka uchwała, jako istotnie naruszająca prawo, jest nieważna. Zawsze, bowiem tego rodzaju powtórzenie jest normatywnie zbędne, gdyż powtarzany przepis już obowiązuje. Jest też dezinformujące, bowiem trzeba liczyć się z tym, że powtórzony przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy. Uchwała nie powinna zatem powtarzać przepisów ustawowych, jak też nie może zawierać postanowień sprzecznych z ustawą. Wobec powyższego zapisy § 3 ust. 4 i 5 uchwały naruszają prawo w sposób istotny.

W § 4 ust. 1 pkt 2 uchwały Rada postanowiła, że za zajęcie pasa drogowego w celu o którym mowa w § 1 pkt 3 uchwały ustala się stawkę opłat za zajęcie 1 m<sup>2</sup> powierzchni obiektu budowlanego – podjazdu dla osób niepełnosprawnych w kwocie 0,01 zł. Wskazany zapis uchwały przekracza zakres kompetencji określony w art. 40 ust. 8 i 9 ustawy i jest niezgodny z treścią art. 40 ust. 6 ustawy. Przepis ten stanowi, że opłatę za zajęcie pasa drogowego w celu, o którym mowa w ust. 2 pkt 3 ustawy, ustala się jako iloczyn liczby metrów kwadratowych powierzchni pasa drogowego zajętej przez rzut poziomy obiektu budowlanego albo powierzchni reklamy, liczby dni zajmowania pasa drogowego i stawki opłaty za zajęcie 1 m<sup>2</sup> pasa drogowego. Należy zauważyć, że ustawa przewiduje wprost kształtowanie opłaty w oparciu o powierzchnię obiektu umieszczonego w pasie drogowym wyłącznie w przypadku reklamy. W pozostałych przypadkach opłata kształtowana jest w oparciu o rzut poziomy obiektu na pas drogowy. Rada została uprawniona przez ustawodawcę do potraktowania obiektu budowlanego, jakim jest podjazd dla osób niepełnosprawnych, inaczej niż pozostałych

rodzajów obiektów, ale tylko według kryteriów wskazanych w art. 40 ust. 9 ustawy i tylko w zakresie wysokości stawki. Z treści § 4 ust. 1 pkt 2 uchwały wynika, że przy ustalaniu opłaty za umieszczenie w pasie drogowym obiektu budowlanego – podjazdu dla osób niepełnosprawnych, Rada użyła parametru powierzchni obiektu budowlanego, zamiast wskazanego przez ustawodawcę parametru powierzchni jego rzutu poziomego na pas drogowy. Działanie takie wykracza poza granice upoważnienia ustawowego i narusza art. 40 ust. 6 ustawy, co potwierdza np. wyrok WSA w Łodzi z dnia 13 kwietnia 2021 r., sygn. akt III SA/Łd 81/21.

Reasumując, § 3 ust. 4 i 5 oraz § 4 ust. 1 pkt 2 uchwały Nr XLI/433/21 Rady Miejskiej w Pabianicach z dnia 2 grudnia 2021 r. w sprawie wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego oraz umieszczenie w pasie drogowym urządzeń infrastruktury technicznej i obiektów budowlanych nie związanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego oraz reklam, w sposób istotny narusza prawo tj. art. 40 ust. 8 i 9 ustawy o drogach publicznych, a także § 118 w związku z § 143 Zasad techniki prawodawczej.

Stosownie do treści art. 79 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym, uchwała organu powiatu sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały.

Wobec powyższego wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest uzasadnione i należało orzec jak na wstępie.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może zostać zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90-434 Łódź, ul. Piotrkowska 135) za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego, w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

**WOJEWODA ŁÓDZKI**

*Tobiasz Bocheński*

Do wiadomości:

Prezydent Miasta Pabianic