

Łódź, 18 sierpnia 2023 r.

PNIK-I.4131.766.2023

**Rada Gminy Zduńska Wola**

**Zawiadomienie o wszczęciu postępowania**

Na podstawie art. 91 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.) w związku z art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 775 z późn. zm.)

**zawiadamiam,**

że wszczęte zostało z urzędu postępowanie określone w rozdziale 10 ustawy o samorządzie gminnym w celu kontroli legalności uchwały Nr LXVII/487/2023 Rady Gminy Zduńska Wola z dnia 29 czerwca 2023 r. w sprawie wysokości stawek opłaty za zajęcie pasa drogowego dróg gminnych na obszarze Gminy Zduńska Wola, na cele niezwiązane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem i ochroną dróg, która wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w dniu 31 lipca 2023 r.

**Uzasadnienie**

W toku kontroli uchwały Nr LXVII/487/2023 Rady Gminy Zduńska Wola z dnia 29 czerwca 2023 r. w sprawie wysokości stawek opłaty za zajęcie pasa drogowego dróg gminnych na obszarze Gminy Zduńska Wola, na cele niezwiązane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem i ochroną dróg, organ nadzoru powziął wątpliwość, co do jej zgodności z prawem.

Zastrzeżenia organu nadzoru dotyczą następujących postanowień przedmiotowej uchwały:

1) w § 1 pkt 2 i 3 uchwały Rada postanowiła, że określa stawki opłat za zajęcie pasa drogowego dotyczące umieszczenia w pasie drogowym urządzeń infrastruktury technicznej i obiektów budowlanych niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego. Należy zwrócić uwagę, że przepis art. 40 ust. 2 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 645 z późn. zm.), zwanej dalej

**ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁODZI**

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40 Elektroniczna 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.

ustawą, otrzymał nowe brzmienie zgodnie z treścią art. 3 pkt 23 lit. a ustawy z dnia 5 sierpnia 2022 r. o zmianie ustawy o Rządowym Funduszu Rozwoju Dróg oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2022 r. poz. 1768), która weszła w życie w dniu 21 września 2022 r. W wyniku wprowadzonej zmiany rada gminy zobowiązana jest do ustalenia stawek opłat za zajęcie pasa drogowego dróg gminnych na cele niezwiązane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem i ochroną dróg, dotyczące umieszczania w pasie drogowym liniowych urządzeń obcych (art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy) oraz umieszczania w pasie drogowym urządzeń obcych innych niż wymienione w pkt 2 oraz reklam (art. 40 ust. 2 pkt 3 ustawy). Treść § 1 pkt 2 i 3 uchwały przekracza zatem granice upoważnienia ustawowego zawartego w art. 40 ust. 8 ustawy;

2) przekraczają granice upoważnienia ustawowego zawartego w art. 40 ust. 8 ustawy postanowienia § 1 pkt 5 oraz § 7 ust. 1 i 2 uchwały. Rada gminy nie została upoważniona do ustalenia w przedmiotowej uchwale wysokości stawek opłat za udostępnienie kanału technologicznego. Kwestie te uregulowane zostały bowiem przez ustawodawcę w art. 39 ust. 7h i 7i ustawy;

3) ustalenie w § 2 ust. 1 pkt 1 i 2 uchwały stawek opłat za zajęcie pasa drogowego w celu prowadzenia robót w pasie drogowym, przy uwzględnieniu procentowej wielkości zajmowanej szerokości ciągów pieszko-jezdnych, chodników i ścieżek rowerowych – stanowi przekroczenie granic upoważnienia zawartego w art. 40 ust. 8 ustawy i jest niezgodne z treścią art. 40 ust. 9 ustawy. Należy zauważyć, że ustawodawca w art. 40 ust. 9 pkt 3 ustawy dopuścił, przy ustalaniu stawek opłat, możliwość uwzględnienia procentowej wielkości zajmowanej szerokości – ale wyłącznie jezdni (np. wyrok WSA w Łodzi z dnia 2 lutego 2021 r., sygn. akt III SA/Łd 988/20);

4) w § 2 ust. 1 pkt 1 uchwały Rada ustaliła dwie różne stawki opłaty (8 zł i 10 zł) za zajęcie pasa drogowego w celu prowadzenia robót w pasie drogowym, przy uwzględnieniu procentowej wielkości zajmowanej szerokości jezdni tj. do 50% i powyżej 50% szerokości jezdni. Regulacja taka, w ocenie organu nadzoru, przekracza granice upoważnienia ustawowego zawartego w art. 40 ust. 8 ustawy. Wskazanie pokrywającego się zakresu stawki opłat (tj. 50%) za każdy dzień zajęcia pasa drogowego, uzależnionego od szerokości jezdni powoduje, że regulacja ta jest nieprecyzyjna i stwarza możliwość przyjęcia różnych opłat dla tożsamyh stanów faktycznych (zob. wyrok WSA w Łodzi z dnia 8 czerwca 2022 r., sygn. akt III SA/Łd 235/22). Regulacja taka narusza również zasady wskazane 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). Zgodnie ze stosowanym odpowiednio do aktów

prawa miejscowego § 6 załącznika, przepisy ustawy redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy;

5) w § 2 ust. 2 uchwały Rada postanowiła o odrębnej stawce opłaty za zajęcie dróg, które nie posiadają wyznaczonych i wybudowanych części – jezdni lub chodnika, czym przekroczyła zakres kompetencji przyznany w art. 40 ust. 8 i 9 ustawy. Rada posłużyła się bowiem kryterium nieznanym ustawie tj. rodzajem nawierzchni drogi, co jest niezgodne z brzmieniem art. 40 ust. 9 ustawy (zob. wyrok WSA w Łodzi z dnia 5 marca 2021 r., sygn. akt III SA/Łd 926/20);

6) § 3 ust. 1 i 2 uchwały, w których Rada ustaliła stawki opłat za zajęcie pasa drogowego w celu prowadzenia robót związanych z usunięciem awarii urządzeń – nie mieszczą się w granicach upoważnienia ustawowego z art. 40 ust. 8 ustawy i są niezgodne z treścią art. 40 ust. 9 ustawy. Ustawodawca w art. 40 ust. 9 pkt 1-5 ustawy zawarł katalog elementów, które Rada może uwzględnić podczas ustalania stawek opłat. Katalog ten jest zamknięty i nie daje on podstawy do ustalenia wysokości opłat za zajęcie pasa drogowego w celu prowadzenia robót związanych z usunięciem awarii urządzeń;

7) § 4 ust. 2 uchwały nie stanowi prawidłowego wypełnienia delegacji ustawowej określonej w art. 40 ust. 8 ustawy. W paragrafie tym Rada nie określiła konkretnej stawki opłaty w stosunku do urządzeń wodociągowych, kanalizacyjnych i ciepłowniczych, a postanowiła jedynie, że w stosunku do ww. urządzeń stosuje się stawki opłaty w wysokości 50% stawek określonych w ust. 1 uchwały. Procentowe wskazanie wysokości stawek za zajęcie pasa drogowego nie stanowi wypełnienia delegacji ustawowej, co potwierdza np. wyrok WSA w Łodzi z dnia 28 stycznia 2021 r., sygn. akt III SA/Łd 776/20. Ponadto treść § 4 ust. 2 uchwały narusza § 6 w związku z § 143 Zasad techniki prawodawczej;

8) § 4 ust. 4 uchwały przekracza granice upoważnienia określonego w art. 40 ust. 8 ustawy i stanowi powtórzenie oraz nieuprawnioną modyfikację art. 40 ust. 5 ustawy. Zgodnie natomiast ze stosowanym odpowiednio do aktów prawa miejscowego § 118 Zasad techniki prawodawczej – w uchwale nie powtarza się przepisów ustawy upoważniającej oraz przepisów innych aktów normatywnych;

9) § 5 uchwały nie wypełnia delegacji ustawowej zawartej w art. 40 ust. 8 w związku z art. 40 ust. 6 ustawy. Rada nie ustaliła w tym paragrafie wysokości stawki opłaty za zajęcie pasa drogowego w celu, o którym mowa w § 1 pkt 3 uchwały – w odniesieniu do obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej, która nie może przekroczyć 0,20 zł;

10) § 5 ust. 1 pkt 2 lit. d oraz f uchwały przekraczają granice upoważnienia wskazanego w art. 40 ust. 8 ustawy. Katalog kryteriów, jakie uwzględnia rada gminy przy ustalaniu stawek

opłat (art. 40 ust. 9 pkt 1-5 ustawy) ma charakter zamknięty. Żaden z wymienionych kryteriów nie zezwala na różnicowanie stawek opłat za zajęcie pasa drogowego związanego z umieszczeniem reklamy – ze względu na treść informacji zawartej w reklamie (reklamy dotyczące imprez sportowych, kulturalnych, czy reklama wyborcza) – zob. wyrok WSA w Łodzi z dnia 2 lutego 2021 r., sygn. akt III SA/Łd 908/20;

11) § 6 uchwały nie wypełnia delegacji ustawowej zawartej w art. 40 ust. 8 w związku z art. 40 ust. 4 ustawy. Stosownie do ww. przepisów obowiązkiem Rady jest ustalenie stawki opłaty za zajęcie pasa drogowego na prawach wyłączności w celach innych niż wymienione w art. 40 ust. 2 pkt 1-3 ustawy – w odniesieniu do obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej, która to stawka nie może przekroczyć 0,20 zł. Co prawda w § 6 pkt 5 uchwały Rada wskazała pozycję „inne”, lecz przypisana do tej pozycji kwota 5,00 zł przekracza ustaloną przez ustawodawcę stawkę 0,20 zł za jeden dzień zajmowania pasa drogowego, co oznacza niewypełnienie delegacji ustawowej w zakresie ustalenia wysokości stawki opłat za zajęcie pasa drogowego na prawach wyłączności w celach innych niż wymienione w art. 40 ust. 2 pkt 1-3 ustawy w odniesieniu do obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej;

12) postanowienia § 6 pkt 1 i 2 uchwały, dotyczące ustalenia stawek opłat za zajęcie pasa drogowego na prawach wyłączności w celach innych niż wymienione w § 1 ust. 1-3 uchwały, a dotyczące całorocznych stoisk handlowych oraz ogródków przed punktami gastronomicznymi – winny być zawarte w treści § 5 uchwały. W ocenie organu nadzoru zarówno stoiska handlowe, jak i ogródki gastronomiczne zakwalifikować należy jako tymczasowe obiekty budowlane, zatem stawki za ich umieszczenie w pasie drogowym Rada powinny uregulować w § 5, a nie 6 uchwały. Z uwagi na powyższe trzeba również zwrócić uwagę, że stosownie do art. 40 ust. 6 ustawy, 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. Oznacza to, że w przypadku tymczasowego obiektu budowlanego tj. stoiska handlowego oraz ogródka gastronomicznego opłata kształtowana jest w oparciu o rzut poziomy obiektu na pas drogowy, a nie powierzchnię obiektu;

13) przekracza granice upoważnienia ustawowego zawartego w art. 40 ust. 8 ustawy i jednocześnie narusza Zasady techniki prawodawczej – treść § 6 pkt 3 uchwały. Rada ustaliła bowiem stawkę opłaty w wysokości 10,00 zł za każdy dzień zajęcia pasa drogowego przez handel okazjonalny, co w ocenie organu nadzoru jest pojęciem niejasnym. Zgodnie natomiast

z treścią § 6 w związku z § 143 Zasad techniki prawodawczej przepisy uchwały redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy. Przepis prawa miejscowego musi być zatem sformułowany w sposób precyzyjny i czytelny.

Wobec powyższego, w terminie do dnia 25 sierpnia 2023 r., proszę o złożenie wyjaśnień w przedmiotowej sprawie. Wyjaśnienia należy przesłać do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi na adres Elektronicznej Skrzynki Podawczej ePUAP: /lodzuw/skrytka.

**Z up. WOJEWODY ŁÓDZKIEGO**

***Justyna Szymańska-Chłodzińska***  
**Dyrektor Wydziału Prawnego, Nadzoru  
i Kontroli**

Do wiadomości:

Wójt Gminy Zduńska Wola