



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

Kielce, dnia 26 stycznia 2026 r.

Poz. 294

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE PNK.I.4130.10.2026 WOJEWODY ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

z dnia 21 stycznia 2026 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153 z późn. zm.; dalej: „u. s. g.”)

stwierdzam nieważność

uchwały nr XX/142/2025 Rady Miejskiej w Końskich z dnia 18 grudnia 2025 r. zmieniającej uchwałę Nr LI/480/2022 Rady Miejskiej w Końskich z dnia 28 grudnia 2022 r. w sprawie ustalenia wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego dróg gminnych, których zarządcą jest Burmistrz Miasta i Gminy Końskie w całości.

UZASADNIENIE

Rada Miejska w Końskich na sesji w dniu 18 grudnia 2025 r. podjęła uchwałę nr XX/142/2025 zmieniającą uchwałę Nr LI/480/2022 Rady Miejskiej w Końskich z dnia 28 grudnia 2022 r. w sprawie ustalenia wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego dróg gminnych, których zarządcą jest Burmistrz Miasta i Gminy Końskie. Uchwała została doręczona Wojewodzie Świętokrzyskiemu w dniu 23 grudnia 2025 r. Organ nadzoru w dniu 13 stycznia 2026 r. zawiadomił organ uchwałodawczy gminy o wszczęciu postępowania nadzorczego, zakreślając termin na złożenie wyjaśnień.

Rada Miejska w Końskich w wyznaczonym terminie złożyła wyjaśnienia, w których wskazała, że przy ustalaniu wysokości stawek, uwzględniono normę zawartą w art. 40 ust. 9 pkt 4 i 5 ustawy o drogach publicznych, wedle której, przy ustalaniu stawek, o których mowa w ust. 7 i 8, uwzględnia się rodzaj zajęcia pasa drogowego (pkt 4) oraz rodzaj urządzenia lub obiektu budowlanego umieszczonego w pasie drogowym (pkt 5). Biorąc pod uwagę rodzaj zajęcia pasa drogowego, uwzględniono zajęcie „stałe”, odpowiadające reklamie całorocznej oraz krótkotrwałę, wynikające z umieszczenia reklamy „tymczasowej”. Rozróżnienie reklam z uwagi na reklamę na elewacji budynku a informację o rodzaju prowadzonej w budynku działalności, wynika natomiast z ustawowego rozróżnienia reklamy od szyldu.

W ocenie Organu Nadzoru, badającego legalność przedmiotowej uchwały, akt prawny został podjęty z istotnym naruszeniem prawa.

Jako podstawę prawną przedmiotowej uchwały wskazano m.in. art. 18 ust. 2 pkt 15 u.s.g. oraz art. 40 ust. 8 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 889, dalej: u.d.p.).

Wskazania w tym miejscu wymaga, iż zgodnie z definicją zawartą w art. 4 ust. 1 u.d.p. pasem drogowym jest wydzielony liniami rozgraniczającymi grunt wraz z przestrzenią nad i pod jego powierzchnią, w którym jest lub będzie usytuowana droga. W art. 40 ust. 2 określono dozwolony przedmiot zezwolenia na zajęcie pasa drogowego. Na tej podstawie zainteresowany podmiot może ubiegać się o zajęcie pasa drogowego na potrzeby 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 (art. 40 ust. 2 u.d.p.). Zarządca drogi za każdą z wyróżnionych postaci zajęcia pasa drogowego obowiązany jest wyliczyć odrębną opłatę (art. 40 ust. 4-6 u.d.p.). Zgodnie natomiast z art. 40 ust. 8 zd. 1 u.p.d. organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, w drodze uchwały, ustala dla dróg, których zarządcą jest jednostka samorządu terytorialnego, wysokość stawek opłaty za zajęcie 1 m² pasa drogowego. Stosownie zaś do do normy zawartej w art. 40 ust. 9 u.d.p. przy ustalaniu stawek, o których mowa w ust. 7 i 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. Wyliczenie zawarte w art. 40 ust. 9 u.d.p. ma charakter wyczerpujący, co oznacza, że rada miejska nie może brać pod uwagę przy ustalaniu stawek opłat za zajęcie pasa drogowego innych kryteriów, niż wymienione wprost w treści przedmiotowej regulacji. Tym samym, zdaniem Organu Nadzoru, nie istnieje możliwość wprowadzenia zróżnicowania wysokości stawek w zależności od tego, przez jaki okres dane urządzenie czy obiekt znajduje się pasie drogowym ("reklama całoroczna", "tymczasowa"), co się znajduje na reklamie ("reklama promująca ogólnodostępne wydarzenia o charakterze kulturalnym, sportowym lub imprezy masowe"), czy tego jaki podmiot się reklamuje (w odniesieniu do rozróżnienia między reklamą na elewacji budynku, a reklamą informującą o rodzaju działalności prowadzonej w lokalu, przymocowanym do elewacji budynku w którym znajduje się lokal). Powyższe potwierdza m. in. wyrok NSA z dnia 8 maja 2015 r., II GSK 593/14, LEX nr 1765571, w którym wskazano, że z treści przepisu art 40 ust. 9 u.d.p. nie wynika możliwość zastosowania kryterium podmiotowego (w zależności kto urządzenie/reklamę umieszcza), czy też okresu umieszczania urządzenia w pasie drogowym oraz wyrok WSA w Łodzi z dnia 2 lutego 2021 r., III SA/Łd 908/20, LEX nr 3118692, w którym wskazano, że zróżnicowanie stawek opłat za zajęcie pasa drogowego w zależności od treści reklamy (...) nie znajduje uzasadnienia w normie art. 40 ust. 9 u.d.p.

Na marginesie należy wskazać, iż zgodnie z art. 2 pkt 16d) ustawy dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1130 z późn. zm.) przez "szyld" należy rozumieć tablicę reklamową lub urządzenie reklamowe informującą o działalności prowadzonej na nieruchomości, na której ta tablica reklamowa lub urządzenie reklamowe się znajdują. Zatem definicja "szyldu", jako także tablicy reklamowej lub urządzenia reklamowego, mieści się wprost w definicji reklamy, ujętej w art. 4 pkt 23 u.d.p. Rada Miejska nie miała zatem podstaw do różnicowania wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego w odniesieniu do szyldu informującego o rodzaju działalności prowadzonej w lokalu, przymocowanego do elewacji budynku.

Mając powyższe na względzie należało stwierdzić nieważność uchwały nr XX/142/2025 Rady Miejskiej w Końskich z dnia 18 grudnia 2025 r. w całości jako podjętej z istotnym naruszeniem prawa.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Wojewoda Świętokrzyski

Józef Bryk