



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 18 sierpnia 2025 r.

Poz. 6158

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-III.4131.1.179.2025.5

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 13 sierpnia 2025 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, z późn zm.)

orzekam

nieważność § 7-9 uchwały nr XV/143/2025 Rady Miasta i Gminy Wronki z dnia 10 lipca 2025 r. w sprawie ustalenia wysokości stawek opłaty za zajęcie 1 m² pasa drogowego dróg gminnych dla których zarządcą jest Burmistrz Miasta i Gminy Wronki - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 10 lipca 2025 r. Rada Miasta i Gminy Wronki podjęła uchwałę nr XV/143/2025 w sprawie ustalenia wysokości stawek opłaty za zajęcie 1 m² pasa drogowego dróg gminnych dla których zarządcą jest Burmistrz Miasta i Gminy Wronki, dalej: "uchwała".

Uchwałę podjęto na podstawie: "art. 40 ust. 8 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 320 ze zm.)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 17 lipca 2025 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Zgodnie z art. 40 ust. 8 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 889), dalej: "ustawa" - "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. 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".

Stawki opłat uchwalane przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego na podstawie art. 40 ust. 8 ustawy dotyczą opłat za zajęcie pasa drogowego w celach określonych w art. 40 ust. 2 ustawy, tj.: "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".

Przepis art. 40 ust. 9 ustawy stanowi, że: "Przy ustalaniu stawek, o których mowa w ust. 7 i 8, uwzględnia się: 1) kategorię drogi, której pas drogowy zostaje zajęty; 2) zajęłą część drogi; 3) procentową wielkość zajmowanej szerokości jezdni; 4) rodzaj zajęcia pasa drogowego; 5) rodzaj urządzenia obcego umieszczonego w pasie drogowym".

Podkreślić należy, że badana uchwała stanowi akt prawa miejscowego. Zgodnie z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.) organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Z kolei przepis art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej obliguje organy władzy publicznej do działania na podstawie i w granicach prawa. Zasada praworządności wyrażona w art. 7 w związku z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej i zarazem naruszeniem konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego (por. wyrok NSA z dnia 14 grudnia 2011 r., II OSK 2058/11, CBOSA).

Z treści badanej uchwały wynika, iż zawiera ona regulacje wykraczające poza zakres upoważnienia ustawowego.

Mocą § 7 uchwały rada określiła, iż: "Roczne stawki opłat obejmują pełny rok kalendarzowy umieszczenia urządzenia w pasie drogowym lub na drogowym obiekcie inżynierskim. Za niepełny rok kalendarzowy wysokość stawek rocznych obliczana jest proporcjonalnie do liczby dni umieszczenia urządzenia w pasie drogowym lub na drogowym obiekcie inżynierskim".

Zauważyć należy, że upoważnienie zawarte w art. 40 ust. 8 ustawy obejmuje jedynie kompetencję do ustalenia wysokości stawek opłat za zajęcie 1 m² pasa drogowego. Nie uprawnia natomiast organu stanowiącego do regulowania kwestii odnoszących się do sposobu naliczania opłaty za zajęcie pasa drogowego. Materię tę w odniesieniu do poszczególnych rodzajów opłat unormował ustawodawca w regulacjach zawartych w art. 40 ustawy. Wskazane powyżej przepisy uchwały wkraczają w materię unormowaną w art. 40 ust. 5 ustawy, dodatkowo ją modyfikując. Zgodnie z tym przepisem za umieszczenie liniowego urządzenia obcego w pasie drogowym lub na drogowym obiekcie inżynierskim przez okres krótszy niż rok opłata obliczana jest proporcjonalnie do liczby dni umieszczenia liniowego urządzenia obcego w pasie drogowym lub na drogowym obiekcie inżynierskim.

Za przekroczenie delegacji ustawowej z art. 40 ust. 8 ustawy oraz powtórzenie przepisów ustawowych należy uznać również zapisy § 8 i § 9 uchwały.

W § 8 uchwały rada postanowiła, że: "Zajęcie pasa drogowego przez czas krótszy niż 24 godziny jest traktowane jak zajęcie pasa drogowego przez 1 dzień". Kwestia ta została już uregulowana w art. 40 ust. 4 ustawy, zgodnie z którym opłatę za zajęcie pasa drogowego w celu, o którym mowa w ust. 2 pkt 1 i 4, ustala się jako iloczyn liczby metrów kwadratowych zajętej powierzchni pasa drogowego, stawki opłaty za zajęcie 1 m² pasa drogowego i liczby dni zajmowania pasa drogowego, przy czym zajęcie pasa drogowego przez okres krótszy niż 24 godziny jest traktowane jak zajęcie pasa drogowego przez 1 dzień.

Natomiast w § 9 uchwały rada postanowiła, że: "Zajęcie pasa drogowego o powierzchni mniejszej niż 1 m² jest traktowane jak zajęcie 1 m² pasa drogowego". Zasada ta została już ustanowiona przez ustawodawcę w art. 40 ust. 10 ustawy, co wyklucza kompetencję prawodawcy miejscowego do jej ponownego regulowania. Ponadto § 9 uchwały wprowadza nieuprawnioną modyfikację treści art. 40 ust. 10 ustawy. Zgodnie z tym przepisem zajęcie pasa drogowego o powierzchni mniejszej niż 1 m² lub powierzchni pasa drogowego zajętej przez rzut poziomy liniowego urządzenia obcego lub innego urządzenia obcego mniejszej niż 1 m² jest traktowane jak zajęcie 1 m² pasa drogowego.

Z przywołanej na wstępie konstytucyjnej zasady praworządności i legalności aktów prawa miejscowego należy również wyciągnąć wniosek o zakazie powtarzania w aktach prawa miejscowego zapisów ustaw i ich modyfikacji, co potwierdza Naczelny Sąd Administracyjny w powołanym już wcześniej wyroku z dnia 14 grudnia 2011 r., II OSK 2058/11, CBOSA, wskazując iż: "powszechnie obowiązujący porządek prawny zostaje naruszony w stopniu istotnym nie tylko poprzez regulowanie przez gminę raz jeszcze tego, co zostało już uregulowane w źródle powszechnie obowiązującego prawa, lecz także modyfikowanie przepisu ustawowego, co możliwe jest tylko w granicach wyraźnie przewidzianego upoważnienia ustawowego".

W świetle powyższego przyjąć należy, że przepisy § 7-9 uchwały zostały wydane z istotnym naruszeniem prawa, tj. art. 40 ust. 8 ustawy, co uzasadnia stwierdzenie ich nieważności.

W tym stanie rzeczy orzeczono jak w sentencji.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

2. Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski
(-) Agata Sobczyk
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Miasta i Gminy Wronki

Burmistrz Miasta i Gminy Wronki