

**ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI
W ŁODZI**

PNIK-I.4131.468.2025

Łódź, 2 lipca 2025 r.

Rada Miejska w Koluszkach

Zawiadomienie o wszczęciu postępowania

Na podstawie art. 91 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, 1572, 1907 i 1940) w związku z art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 572)

zawiadamiam,

że wszczęte zostało z urzędu postępowanie określone w rozdziale 10 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym w celu kontroli legalności uchwały Nr XV/68/2025 Rady Miejskiej w Koluszkach z dnia 16 czerwca 2025 r. w sprawie ustalenia stawek opłaty za zajęcie pasa drogowego na cele niezwiązane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem i ochroną dróg na terenie Gminy Koluszki, która wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w dniu 18 czerwca 2025 r.

Uzasadnienie

W toku kontroli uchwały Nr XV/68/2025 Rady Miejskiej w Koluszkach z dnia 16 czerwca 2025 r. w sprawie ustalenia stawek opłaty za zajęcie pasa drogowego na cele niezwiązane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem i ochroną dróg na terenie Gminy Koluszki, 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 "ustala się stawki opłaty za zajęcie pasa drogowego dróg gminnych na cele niezwiązane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem i ochroną dróg dotyczące: 2) umieszczania w pasie drogowym urządzeń infrastruktury technicznej niezwiązanej z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego; 3) umieszczania w pasie drogowym obiektów budowlanych niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego oraz

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.

reklam". 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 2024 r. poz. 320 z późn. zm.), zwanej dalej 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 ustalania 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) w § 2 ust. 1 pkt 1 i 2 rada ustaliła różne stawki opłaty (10 zł i 8 zł) za zajęcie pasa drogowego w celu, o którym mowa w § 1 pkt 1 i 4 uchwały, przy uwzględnieniu procentowej wielkości zajmowanej szerokości jezdni tj. do 50% szerokości i powyżej 50%. W ocenie organu nadzoru taka regulacja przekracza granice delegacji ustawowej zawartej w art. 40 ust. 8 ustawy. Wskazanie pokrywających się zakresów stawek 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 tożsamych 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) dalej Zasad techniki prawodawczej. 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;
- 3) w § 3 ust. 1 uchwały rada postanowiła, że "Ustala się następujące roczne stawki opłaty za 1 m² powierzchni pasa drogowego drogi gminnej zajętego przez rzut poziomy umieszczanych urządzeń, o których mowa w § 1 pkt 2: 1) dla urządzeń ciepłowniczych oraz wodno-kanalizacyjnych - 25,00 zł; 2) dla urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej - 20,00 zł; 3) dla pozostałych - 200,00 zł; 4) na drogowym obiekcie inżynierskim - 200,00 zł". Powyższa regulacja nie precyzuje, czy wskazane stawki opłat odnoszą się do urządzeń obcych umieszczonych w pasie drogowym czy urządzeń obcych umieszczonych na drogowym obiekcie inżynierskim. Przykładowo urządzenia infrastruktury telekomunikacyjnej mogą być umieszczone zarówno w pasie drogowym jak i na drogowym obiekcie inżynierskim. Powyższy brak powoduje zatem niezgodność przyjętej regulacji z art. 40 ust. 5 ustawy oraz niejasność i nieprecyzyjność uchwały, co stanowi przekroczenie delegacji ustawowej i naruszenie Zasad techniki prawodawczej;

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.

- 4) treść § 3 ust. 2 uchwały wykracza poza granice upoważnienia zawartego w art. 40 ust. 8 ustawy i jednocześnie stanowi powtórzenie i nieuprawnioną modyfikację art. 40 ust. 5 ustawy. Zgodnie z brzmieniem § 118 w związku z § 143 Zasad techniki prawodawczej - w uchwale nie powtarza się przepisów ustawy upoważniającej oraz przepisów innych aktów prawnych;
- 5) w § 4 ust. 1 uchwały rada nie wypełniła prawidłowo delegacji wynikającej z art. 40 ust. 8 w związku z art. 40 ust. 2 pkt 3 ustawy, a mianowicie nie określiła stawek opłat za zajęcie pasa drogowego na cele niezwiązane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem i ochroną dróg dotyczących zajęcia pasa drogowego urządzeń obcych innych niż wymienione w pkt 2 oraz reklam - dla obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej, która to stawka nie może przekroczyć 0,20 zł. Co prawda w § 4 ust. 1 pkt 3 uchwały, rada wskazała pozycje "inne, niewymienione w pkt 1 i 2", lecz przypisana do tej pozycji kwota 3,00 zł przekracza ustaloną przez ustawodawcę stawkę 0,20 zł za jeden dzień zajmowania pasa drogowego. Wskazany brak wypełnienia delegacji ustawowej powoduje konieczność stwierdzenia nieważności uchwały w całości. Uwaga ta dotyczy także treści § 5 uchwały, w którym rada nie określiła stawek opłat za zajęcie pasa drogowego na prawach wyłączności dla obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej (art. 40 ust. 8 w zw. z art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy);
- 6) w § 4 ust. 1 pkt 1 uchwały, rada ustaliła wysokość opłaty za 1 m² powierzchni pasa drogowego zajętej przez rzut poziomy obiektu budowlanego. Regulacja ta w zakresie wyrazów "obektu budowlanego" jest niezgodna z treścią art. 40 ust. 2 pkt 3 ustawy i stanowi jego nieuprawnioną modyfikację. Stosownie do wskazanego przepisu ustawy rada jest zobowiązana do ustalenia opłaty za zajęcie pasa drogowego w celu umieszczenia w pasie drogowym urządzeń obcych innych niż wymienione w pkt 2 (czyli innych niż liniowe urządzenia obce);
- 7) § 5 pkt 2 i 4 uchwały przekracza granice upoważnienia z art. 40 ust. 8 w zw. z art. 40 ust. 4 i jednocześnie narusza Zasady techniki prawodawczej. należy zauważyć, że wyrazy "zorganizowane targowiska" i "handel okazjonalny" są pojeciami niejasnymi i nieprecyzyjnymi, zatem nie powinny być stosowane w uchwale będącej aktem prawa miejscowego;
- 8) w § 5 pkt 3 uchwały, ustalona została stawka opłaty za zajęcie pasa drogowego w celu, o którym mowa w § 1 pkt 4 - w odniesieniu do ogródków przed punktami gastronomicznymi. W ocenie organu nadzoru regulację tę należałoby dookreślić, że chodzi o ogródki gastronomiczne niebędące obiektami budowlanymi. W innych bowiem przypadkach ogródki przed punktami gastronomicznymi stanowią tymczasowe obiekty budowlane, dla których stawka opłaty w przypadku zajęcia pasa drogowego winna być wskazana w § 4 uchwały - ustalającym stawki opłat w sytuacji, o której mowa w art. 40 ust. 2 pkt 3 ustawy;

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.

- 9) § 5 pkt 5 uchwały przekracza 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 organizacją imprez - ze względu na jej charakter (tj. o charakterze społeczno-kulturalnym).

Dodatkowo organ nadzoru wskazuje, że ustalając w § 5 uchwały "stawki opłaty za każdy dzień zajęcia 1 m² powierzchni pasa drogowego drogi gminnej w celu, o którym mowa w § 1 pkt 4", rada określiła opłatę również za zajęcie pasa drogowego na prawach wyłączności, o którym postanowiła już w § 2 ust. 1 uchwały.

Wobec powyższego, w terminie 7 dni od doręczenia niniejszego zawiadomienia, proszę o złożenie wyjaśnień w przedmiotowej sprawie. Wyjaśnienia należy przesłać do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi na adres Elektronicznej Skrzynki Podawczej ePUAP: /lodzuw/enadzor albo ePUAP: /lodzuw/skrytka.

Z up. WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

Justyna Szymańska-Chłodzińska

Dyrektor Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli

Do wiadomości:

Burmistrz Koluszek

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.