



WOJEWODA ŁÓDZKI

Łódź, dnia 16 lipca 2025 r.

PNIK-I.4131.468.2025

Rada Miejska w Koluszkach

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, 1572, 1907 i 1940)

stwierdzam nieważność

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.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 16 czerwca 2025 r. Rada Miejska w Koluszkach podjęła uchwałę Nr XV/68/2025 w sprawie ustalenia stawek opłaty za zajęcie pasa drogowego na cele niezwiązane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem i ochroną dróg na terenie Gminy Koluszki. Uchwała ta została doręczona organowi nadzoru w dniu 18 czerwca 2025 r.

Podjęcie przedmiotowej uchwały budziło wątpliwości organu nadzoru, co spowodowało wszczęcie postępowania nadzorczego i skierowanie do Rady Miejskiej w Koluszkach zawiadomienia z dnia 2 lipca 2025 r. znak: PNIK-I.4131.468.2025, w którego uzasadnieniu organ przedstawił swoje zastrzeżenia.

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁODZI

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.

Id: BA3A49F9-95AB-4B63-9490-595E3B31D053

W odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania, pismem z dnia 7 lipca 2025 r. Zastępca Burmistrza poinformował, że stosowna uchwała uwzględniająca wskazane przez organ nadzoru uwagi, zostanie podjęta na najbliższej sesji Rady Miejskiej w Koluszkach.

Mimo 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 uchwały niezgodnej z prawem.

Organ nadzoru przedstawia następujące stanowisko w sprawie.

Podstawę podjęcia uchwały Nr XV/68/2025 Rady Miejskiej w Koluszkach stanowił art. 18 ust. 2 pkt 8 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 40 ust. 8 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 889), 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 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 zajmowanego pasa drogowego, a stawka opłaty, o której mowa w ust. 5, nie może przekroczyć 20 zł. Przepis art. 40 ust. 9 ustawy stanowi natomiast, że przy ustalaniu stawek, o których mowa w ust. 8, uwzględnia się: 1) kategorię drogi, której pas drogowy zostaje zajęty; 2) zajętą część drogi; 3) procentową wielkość zajmowanej szerokości jezdni; 4) rodzaj zajęcia pasa drogowego; 5) rodzaj urządzenia obcego umieszczonego w pasie drogowym. Wskazany wyżej przepis zawiera zamknięty katalog kryteriów, według których możliwe jest zróżnicowanie stawek opłat za zajęcie pasa drogowego. Niedopuszczalne jest zatem uzależnienie w uchwale rady miejskiej stawek opłat od innych, pozaustawowych czynników.

W ocenie organu nadzoru uchwała 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, narusza prawo w sposób istotny.

W § 4 ust. 1 uchwały rada postanowiła, że: "1) za każdy dzień zajęcia 1 m² powierzchni pasa drogowego zajętej przez rzut poziomy obiektu budowlanego - 2,00 zł; 2) za każdy dzień zajęcia pasa drogowego związanego z umieszczeniem 1 m² powierzchni reklamy - 3,00 zł; 3) inne, niewymienione w pkt 1 i 2 - 3,00 zł". W ocenie organu nadzoru, Rada Miejska w Koluszkach nie wypełniła delegacji ustawowej zawartej w art. 40 ust. 8 w zw. z art. 40 ust. 6 ustawy, ponieważ w § 4 ust. 1 pkt 1-3 uchwały, ani w żadnym innym przepisie uchwały, nie określiła stawki opłaty za zajęcie pasa drogowego, w celu o którym mowa w art. 40 ust. 2 pkt 3 ustawy (tj. umieszczenie w pasie drogowym 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. Wskazane przepisy ustawy nakładają na radę miejską obowiązek ustalenia dla dróg, których gmina jest zarządcą, wysokości stawek opłat za zajęcie 1 m² pasa

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/SkrzynkaESP

<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.

Id: BA3A49F9-95AB-4B63-9490-595E3B31D053

drogowego w celu umieszczenia w pasie drogowym urządzeń obcych innych niż liniowe urządzenia obce - również w odniesieniu do obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej. Dodatkowo ustawodawca zastrzegł, że stawka takiej opłaty za jeden dzień zajmowania pasa drogowego nie może przekroczyć 0,20 zł. Brak określenia w § 4 ust. 1 pkt 1-3 uchwały ww. opłaty oznacza niewyczerpanie zakresu przedmiotowego przekazanego przez ustawodawcę do uregulowania w drodze uchwały i skutkuje istotnym naruszeniem prawa. Co więcej, rezultatem opisanego zaniechania legislacyjnego jest konieczność stosowania, w odniesieniu do obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej, stawki opłaty ustalonej w § 4 ust. 1 pkt 3 uchwały w wysokości 3,00 zł, co jest niezgodne z brzmieniem art. 40 ust. 8 w zw. z art. 40 ust. 6 ustawy. Stosownie bowiem do tych przepisów stawka opłaty, o której mowa w art. 40 ust. 6 ustawy, nie może przekroczyć 10 zł za jeden dzień zajmowania pasa drogowego z tym, że w odniesieniu do obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej stawka tej opłaty nie może przekroczyć 0,20 zł za jeden dzień zajmowania pasa drogowego. Ustalając zatem w § 4 ust. 1 pkt 3 uchwały jedną stawkę opłaty w przypadku zajęcia 1 m² pasa drogowego w wysokości 3,00 zł, rada przekroczyła dopuszczalną stawkę tj. 0,20 zł, wskazaną przez ustawodawcę dla obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej, czym naruszyła prawo w sposób istotny. Zgodnie z ugruntowanym orzecznictwem sądow-administracyjnym, niepełny i nieprawidłowy sposób realizacji delegacji ustawowej skutkować musi stwierdzeniem nieważności uchwały w całości. Pominięcie przez radę miejską któregoś z wymienionych elementów skutkuje bowiem brakiem pełnej realizacji upoważnienia ustawowego i ma istotny wpływ na ocenę zgodności z prawem podjętej uchwały, co potwierdzają np. wyroki WSA w Łodzi: z dnia 6 maja 2021 r., sygn. akt III SA/Łd 76/21; z dnia 27 maja 2021 r., sygn. akt III SA/Łd 1101/20; z dnia 9 września 2021 r., sygn. akt III SA/Łd 145/21.

Rada nie wypełniła również delegacji ustawowej określonej w art. 40 ust. 8 w zw. z art. 40 ust. 4 ustawy, ponieważ w § 5 pkt 1-6 uchwały nie ustaliła 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. Wskazane przepisy ustawy nakładają na radę miejską obowiązek ustalenia wysokości takiej opłaty, zastrzegając jednocześnie, że za jeden dzień zajmowania pasa drogowego stawka ta nie może przekroczyć 0,20 zł. Rada Miejska w Koluszkach, w przedmiotowym § 5 pkt 1-6 uchwały przyjęła różne stawki opłat w wysokości: 1,00 zł, 0,05 zł, 2,00 zł, 10,00 zł, 1,00 zł i 5,00 zł za zajęcie pasa drogowego w celu, o którym mowa w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy, jednakże wszystkie te stawki przekraczają stawkę ustaloną przez ustawodawcę (wynoszącą) 0,20 zł. Pominięcie ustalenia ww. opłaty oznacza niewypełnienie delegacji ustawowej i skutkuje istotnym naruszeniem prawa. Ponadto, jak to zostało opisane wyżej, brak określenia stawki opłaty dla obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej, wymagałoby zastosowania jednej z ustalonych w tym punkcie stawek (1,00 zł, 0,05 zł, 2,00 zł, 10,00 zł, 1,00 zł i 5,00 zł) przy czym wszystkie one przekraczają przyjętą przez ustawodawcę maksymalną stawkę tj. 0,20 zł, co jest niezgodne z treścią art. 40 ust. 8 w zw. z art. 40 ust. 4 ustawy. Wprawdzie rada w § 2 ust. 1 pkt 1 uchwały ustaliła stawki opłaty za każdy dzień zajęcia tj. "za 1 m² powierzchni pasa drogowego drogi gminnej w celu, o którym mowa w § 1 pkt 1 i 4", lecz jednocześnie (jak wskazano powyżej) w § 5 pkt 1-6 uchwały ustaliła stawki opłaty w celu, o którym mowa w § 1 pkt 4 uchwały. W ocenie organu nadzoru taka regulacja stanowi nieprawidłowy i niepełny sposób realizacji delegacji ustawowej, który skutkować musi stwierdzeniem nieważności uchwały w całości.

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁODZI

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.

Jednocześnie należy zauważyć, że uchwała 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, zawiera również naruszenia prawa innego rodzaju.

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 reklam". Należy zwrócić uwagę, że przepis art. 40 ust. 2 pkt 2 i 3 ustawy o drogach publicznych, 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.

Postanowienia § 2 pkt 1 i 2 uchwały przekraczają granice upoważnienia ustawowego wskazanego w art. 40 ust. 8 i 9 ustawy oraz naruszają 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. Należy zauważyć, że 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, przyjęte rozwiązanie jest nieprecyzyjne i stwarza możliwość ustalenia dla tożsamyh stanów faktycznych różnych opłat - z uwagi na pokrywanie się zakresów stawek opłat (dokładnie 50%), za każdy dzień zajęcia pasa drogowego, uzależnionych od szerokości jezdni. Ustalone w § 2 ust. 1 pkt 1 i 2 uchwały przedziały odpłatności za zajęcie pasa drogowego należy uznać zatem za wadliwe, co potwierdza stanowisko WSA w Łodzi wyrażone w wyrokach z dnia 8 czerwca 2022 r., sygn. akt III SA/Łd 235/22 oraz z dnia 7 lipca 2022 r., sygn. akt III SA/Łd 268/22. Sąd orzekł bowiem, że regulacja taka nie jest poprawna w świetle zasad prawidłowej legislacji, gdyż stoi w sprzeczności z obowiązkiem organu do zachowania jasnego i spójnego przekazu uchwalonego aktu prawa miejscowego. Uniemożliwia jednoznaczne określenie istnienia obowiązku uiszczenia opłaty za zajęcie pasa drogowego, podstawy jej wymierzenia oraz stawki. Wobec powyższego treść przepisów § 2 ust. 1 pkt 1 i 2 uchwały przekraczają granice upoważnienia ustawowego wskazanego w art. 40 ust. 8 i 9 ustawy oraz naruszają Zasad techniki prawodawczej. Stosownie bowiem do § 6 w związku z § 143 Zasad techniki prawodawczej, przepisy

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁODZI

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /lodzuw/SkrzynkaESP

<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.

Id: BA3A49F9-95AB-4B63-9490-595E3B31D053

uchwały redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy. Przepisy prawa miejscowego muszą być zatem sformułowane w sposób precyzyjny, czytelny i wyczerpujący. Organ nadzoru w pełni zgadza się ze stanowiskiem Naczelnego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 6 czerwca 1995 r., sygn. akt SA/Gd 2949/94, zgodnie z którym przepisy uchwały podejmowane przez organy samorządowe muszą zawierać sformułowania jasne, wyczerpujące, uniemożliwiające stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego.

Następnie 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". W ocenie organu nadzoru, 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. Jak wskazano powyżej przepisy uchwały podejmowane przez organy samorządowe muszą zawierać sformułowania jasne, wyczerpujące, uniemożliwiające stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego.

Rada Miejska w Koluszkach w § 3 ust. 2 uchwały, postanowiła, że "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 drogowym obiekcie inżynierskim." Regulacja ta przekracza granice upoważnienia wskazanego w art. 40 ust. 8 ustawy i jednocześnie stanowi powtórzenie oraz nieuprawnioną modyfikację art. 40 ust. 5 ustawy. Zgodnie natomiast ze stosowanym odpowiednio do aktów prawa miejscowego § 118 w związku z § 143 Zasad techniki prawodawczej - w uchwale nie powtarza się przepisów ustawy upoważniającej oraz przepisów innych aktów prawnych. Treść takich powtórzeń nie prowadzi do poprawy świadomości prawnej adresatów aktu prawa miejscowego, może być natomiast odbierana przez nich jako wyłączny rezultat prawodawstwa organu jednostki samorządu terytorialnego (por. wyroki WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 19 maja 2010 r., sygn. akt II SA/Go 238/10 i z dnia 22 lutego 2012 r., sygn. akt II SA/Go 56/12).

W § 4 ust. 1 pkt 1 uchwały rada postanowiła, że za 1 m² powierzchni pasa drogowego zajętego przez rzut poziomy obiektu budowlanego stawka opłaty wynosi - 2,00 zł. 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 wysokości stawki opłaty za zajęcie 1 m² pasa drogowego w celu umieszczenia w pasie drogowym urządzeń obcych innych niż wymienione w art. 40 ust. 2 pkt 2 (czyli innych niż liniowe urządzenia obce) oraz reklam. Postanawiając w omawianym § 4 ust. 1 pkt 1

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁODZI

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /lodzuw/SkrzynkaESP

<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.

uchwały o opłacie za umieszczenie w pasie drogowym "obiektu budowlanego", rada ustaliła stawkę opłaty w przypadku umieszczenia każdego obiektu budowlanego, zatem również liniowego obiektu budowlanego - co stanowi istotne naruszenie prawa tj. art. 40 ust. 2 pkt 3 ustawy. Ponadto skoro wskazana w § 4 ust. 1 pkt 1 uchwały stawka 2,00 zł odnosi się do każdego (także liniowego) obiektu budowlanego, to należy przyjąć, że w przypadku zajęcia pasa drogowego w celu, o którym mowa w art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy, zastosowanie będą miały nie tylko ustalone przez radę stawki opłat z § 3 ust. 1 pkt 1-4 uchwały, ale również stawka z § 4 ust. 1 pkt 1 uchwały. Biorąc pod uwagę powyższe podkreślić trzeba, że § 4 ust. 1 pkt 1 uchwały nie mieści się w granicach ustawowego upoważnienia z art. 40 ust. 2 pkt 3 ustawy i narusza Zasady techniki prawodawczej.

Regulacja § 5 pkt 2 i 4 przekracza granice upoważnienia z art. 40 ust. 8 w zw. z art. 40 ust. 4 ustawy i narusza Zasady techniki prawodawczej. Rada ustaliła w tych przepisach stawki opłaty w wysokości 0,05 zł i 10,00 zł za zajęcie 1 m² powierzchni pasa drogowego w celu, o którym mowa w § 1 pkt 4 uchwały - tj. zorganizowane targowiska oraz handel okazjonalny. Należy podkreślić, że wyrazy "zorganizowane targowisko" i "handel okazjonalny" są stwierdzeniami niejasnymi i nieprecyzyjnymi zatem, zgodnie z treścią § 6 w zw. z § 143 Zasad techniki prawodawczej, nie powinny być stosowane w uchwale będącej aktem prawa miejscowego. Akt prawa miejscowego, jako źródło prawa powszechnie obowiązującego, nie może zawierać norm niedookreślonych, niedefiniowalnych, wieloznacznych, mogących być rozmaicie interpretowanymi. Taka nieprecyzyjna redakcja przepisu prawa miejscowego, nakładająca na obywatela obowiązek, nie pozwala na niebudzące wątpliwości odkodowanie hipotezy przepisu i w konsekwencji na prawidłowe jego zastosowanie.

W § 5 pkt 3 uchwały Rada Miejska w Koluszkach ustaliła stawkę opłaty (w wysokości 2,00 zł) za zajęcie pasa drogowego w celu, o którym mowa w § 1 pkt 4 uchwały, w odniesieniu do ogródków przed punktami gastronomicznymi. Postanowienie to, w ocenie organu nadzoru, przekracza granice upoważnienia ustawowego z art. 40 ust. 8 w zw. z art. 40 ust. 4 ustawy i narusza Zasady techniki prawodawczej, ponieważ nie precyzuje o jakiego rodzaju ogródki gastronomiczne chodzi (będące obiektami budowlanymi, czy nie). W ocenie organu nadzoru, jeżeli ustalona przez radę w § 5 pkt 3 uchwały kwota dotyczy ogródków gastronomicznych - tymczasowych obiektów budowlanych (stanowiących urządzenia obce), to regulacja ta winna znaleźć się w treści § 4, a nie w § 5 uchwały. Postanowienie § 5 pkt 3 uchwały jest prawidłowe natomiast dopiero w sytuacji, gdy ustalona stawka opłaty za zajęcie pasa drogowego na prawach wyłączności w celu umieszczenia w pasie drogowym ogródków gastronomicznych, dotyczy ogródków przed punktami gastronomicznymi - niebędącymi tymczasowymi obiektami budowlanymi. Brak doprecyzowania § 5 pkt 3 uchwały powoduje niejasność i nieprecyzyjność tego zapisu, co stanowi przekroczenie delegacji ustawowej i naruszenie § 6 w zw. z § 143 Zasad techniki prawodawczej.

Nie mieszczą się w granicach upoważnienia wskazanego w art. 40 ust. 8 ustawy postanowienia § 5 pkt 5 uchwały. Rada w przepisie tym ustaliła odrębną stawkę opłaty za zajęcie 1 m² pasa drogowego w celu, o którym mowa w § 1 pkt 4 - za zajęcie pasa drogowego w celu organizacji imprez o charakterze społeczno - kulturalnym. Należy podkreślić, że katalog zawarty w 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 w celu organizacji

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/SkrzynkaESP

<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.

Id: BA3A49F9-95AB-4B63-9490-595E3B31D053

impres o charakterze społeczno - kulturalnym – czyli ze względu na kryterium przedmiotowe. W podobnej kwestii, jednakże dotyczącej treści informacji umieszczonej w reklamie wypowiedział się Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 14 maja 2014 r., sygn. akt II GSK 437/13, a także Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi w wyroku z dnia 2 lutego 2021 r., sygn. akt III SA/Łd 908/20. Ponadto, wyliczenie zawarte przez ustawodawcę w art. 40 ust. 9 ustawy ma charakter wyczerpujący. W wyroku z dnia 6 czerwca 2017 r., sygn. akt II GSK 1063/17 Naczelny Sąd Administracyjny orzekł, że przepis art. 40 ust. 9 ustawy wprowadził możliwość zróżnicowania stawek, lecz wyłącznie przy zastosowaniu kryteriów w nim zawartych. Z jego treści nie wynika możliwość zastosowania kryterium przedmiotowego, bowiem taka interpretacja, zdaniem Sądu, byłaby niedopuszczalna w świetle zasady równego traktowania podmiotów i wiążącym się z tą zasadą zakazem dyskryminacji (art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji RP). W kwestii tej wypowiedział się również Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi, który w wyroku z dnia 6 maja 2021 r., sygn. akt III SA/Łd 76/21 podkreślił, że możliwość różnicowania stawek opłat na podstawie art. 40 ust. 8 i 9 ustawy nie jest w orzecznictwie kwestionowana, jednakże musi to być wyłącznie kryterium rodzaju urządzenia, które nie zawiera dodatkowych elementów dyskryminujących, czy naruszających zasadę równości uczestników obrotu gospodarczego.

Reasumując, uchwała 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, w istotny sposób narusza prawo tj.; art. 40 ust. 8 w zw. z art. 40 ust. 4 i 6 ustawy - co powoduje konieczność stwierdzenia nieważności uchwały w całości, a także art. 40 ust. 2 pkt 1-4 oraz art. 40 ust. 8 i 9 ustawy o drogach publicznych.

Stosownie do treści art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym uchwała organu gminy 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.

Powyższe rozstrzygnięcie nadzorcze może być 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

Dorota Ryl

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 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.

Id: BA3A49F9-95AB-4B63-9490-595E3B31D053