

**ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI
W ŁODZI**

PNIK-I.4131.331.2025

Łódź, 30 kwietnia 2025 r.

Rada Miejska w Działoszynie

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 o samorządzie gminnym w celu kontroli legalności uchwały Nr XVI/115/25 Rady Miejskiej w Działoszynie z dnia 3 kwietnia 2025 r. w sprawie ustalenia wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego dróg gminnych Miasta i Gminy Działoszyn na cele nie związane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem i ochroną dróg, która wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w dniu 18 kwietnia 2025 r.

Uzasadnienie

W toku kontroli uchwały Nr XVI/115/25 Rady Miejskiej w Działoszynie z dnia 3 kwietnia 2025 r. w sprawie ustalenia wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego dróg gminnych Miasta i Gminy Działoszyn na cele nie związane 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 § 2 ust. 1 pkt 1 i 2 uchwały rada ustaliła dwie stawki opłaty (6,00 zł i 10,00 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 przekracza granice upoważnienia ustawowego zawartego w art. 40 ust. 8 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 320 z późn. zm.), zwanej dalej ustawą. Wskazanie pokrywającego się zakresu stawki opłat (tj. dokładnie 50%) za każdy dzień zajęcia pasa

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.

drogowego, uzależnionego od szerokości jezdni powoduje, że regulacja 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). Taka regulacja 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), zwanego dalej Zasadami techniki prawodawczej. Zgodnie ze stosowanym odpowiednio do aktów prawa miejscowego § 6 Zasad techniki prawodawczej, przepisy ustawy redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy;

2) § 2 ust. 1 pkt 5 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 gminy jest ustalenie stawki opłaty za zajęcie pasa drogowego w celu, o którym mowa w § 1 pkt 1 uchwały – w odniesieniu do obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej, która to stawka nie może przekroczyć 0,20 zł. W § 2 ust. 1 pkt 5 uchwały rada ustaliła stawkę opłaty wyłącznie w związku z budową sieci telekomunikacyjnych, pomijając inne formy robót prowadzonych w pasie drogowym, a dotyczących obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej. Dodatkowo rada dokonała w tym paragrafie nieuprawnionej modyfikacji przepisu art. 40 ust. 8 ustawy, ponieważ postanowiła o „sieciach telekomunikacyjnych”, podczas gdy ustawodawca nakazuje ustalić stawkę opłaty w odniesieniu do obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej. Jednocześnie organ nadzoru zwraca uwagę, że § 2 ust. 1 pkt 5 uchwały, w części powołującej się na przepisy ustawy z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu usług sieci telekomunikacyjnych (Dz. U. z 2024 r. poz. 604 z późn. zm.), narusza hierarchiczny system źródeł prawa, ponieważ przepis wynikający z aktu prawa miejscowego nie może zastrzegać o stosowaniu ustaw oraz rozporządzeń wykonawczych;

3) § 2 ust. 1 pkt 6 uchwały przekracza granice upoważnienia wskazanego w art. 40 ust. 8 w związku z art. 40 ust. 4 i narusza art. 40 ust. 9 ustawy. Rada ustaliła w tym paragrafie stawkę opłaty za zajęcie pasa drogowego w celu prowadzenia robót w pasie drogowym w celu budowy, przebudowy, rozbudowy i remontu sieci wodociągowych i kanalizacji sanitarnej. Należy zauważyć, że sieci wodociągowe i kanalizacja sanitarna stanowią urządzenia obce (w tym liniowe urządzenia obce), w związku z czym ustalenia dla nich stawki opłaty w celu ich budowy stanowi umieszczenie w pasie drogowym liniowych urządzeń obcych, o którym mowa w art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy lub umieszczenie w pasie drogowym innych niż liniowe urządzeń obcych, o którym mowa w art. 40 ust. 2 pkt 3 ustawy. Zatem ustalenie stawki opłaty w stosunku do takich rodzajów urządzeń obcych winno nastąpić w § 3 lub § 4 uchwały. Uzupełniając należy dodać, że rada uczyniła to, uchwalając § 3 ust. 1 pkt 4 uchwały;

4) w § 2 ust. 1 pkt 6 uchwały, ustalając stawkę opłaty dla urządzeń komunalnych, rada przekroczyła granice upoważnienia z art. 40 ust. 8 w związku z art. 40 ust. 4 ustawy i jednocześnie naruszyła art. 40 ust. 9 ustawy. Katalog zawarty w art. 40 ust. 9 pkt 1-5 ustawy ma charakter zamknięty i żaden z wymienionych przez ustawodawcę kryteriów nie zezwala na różnicowanie stawek opłat za zajęcie pasa drogowego ze względu na podmiot prowadzący roboty w pasie

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.

drogowym (zob. wyrok NSA z dnia 14 maja 2014 r., sygn. akt II GSK 437/13, wyrok WSA w Łodzi z dnia 6 maja 2021 r., sygn. akt III SA/Łd 76/21). Uwaga ta odnosi się również do treści § 3 ust. 1 pkt 4 i 5 uchwały, w zakresie wyrazów "urządzeniami komunalnymi";

5) § 2 ust. 1 pkt 7 uchwały przekracza granice upoważnienia wskazanego w art. 40 ust. 8 w związku z art. 40 ust. 4 i narusza art. 40 ust. 9 ustawy. Rada ustaliła stawkę opłaty za zajęcie pasa drogowego w celu prowadzenia robót w pasie drogowym w celu budowy, przebudowy, rozbudowy i remontu budynku mieszkalnego. W ocenie organu nadzoru regulacja ta nie jest prawidłowa, bowiem budynek mieszkalny stanowi obiekt budowlany, dla którego w związku z powyższym stawka opłaty winna zostać ustalona w § 4 uchwały (na podstawie art. 40 ust. 8 w związku z art. 40 ust. 2 pkt 3 ustawy);

6) w § 2 ust. 2 uchwały rada postanowiła, że w przypadku drogi nieurządzonej (nie posiadającej wydzielonych poszczególnych elementów pasa drogowego) całość szerokości drogi mieszcząca się w liniach regulacyjnych drogi traktowana jest jako jezdnia. Regulacja ta wykracza poza zakres kompetencji przyznany radzie w art. 40 ust. 8 i 9 ustawy, naruszając jednocześnie art. 2 ust. 1 ustawy. Rada nie została upoważniona do wprowadzania do uchwały pojęć nieznanych ustawie i formułowania ich definicji (zob. wyrok WSA w Łodzi z dnia 13 kwietnia 2021 r., sygn. akt III SA/Łd 81/21);

7) § 3 ust. 1 pkt 3 uchwały przekracza granice upoważnienia ustawowego określonego w art. 40 ust. 8 ustawy. Rada dokonała zawężenia stawki opłat ustalonej w odniesieniu do obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej – wyłącznie do „urządzeń będących sieciami telekomunikacyjnymi, o których mowa w ustawie z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu usług sieci telekomunikacyjnych (Dz. U. z 2024 r. poz. 604 z późn. zm.)”. Regulacja ta narusza również hierarchiczny system źródeł prawa, o czym była mowa w punkcie 2 niniejszego zawiadomienia;

8) § 3 ust. 2 uchwały przekracza granice upoważnienia ustawowego zawartego w art. 40 ust. 8 ustawy i jednocześnie stanowi nieuprawnioną modyfikację przepisu art. 40 ust. 5 ustawy. Działanie takie narusza § 118 w związku z § 143 Zasad techniki prawodawczej;

9) § 4 uchwały nie wypełnia delegacji ustawowej wskazanej w art. 40 ust. 8 w związku z art. 40 ust. 6 ustawy, ponieważ rada nie ustaliła wysokości stawki opłaty za zajęcie pasa drogowego w celu, o którym mowa w art. 40 ust. 2 pkt 3 ustawy – w odniesieniu do obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej, która to stawka nie może przekroczyć 0,20 zł;

10) § 4 uchwały nie wypełnia delegacji ustawowej zawartej w art. 40 ust. 8 w związku z art. 40 ust. 6 ustawy również z innego powodu. W punktach 1, 3 i 4 tego paragrafu określone zostały stawki opłat dla różnych rodzajów obiektów budowlanych, co oznacza, że rada nie ustaliła stawki opłaty w związku z umieszczeniem w pasie drogowym urządzeń obcych innych niż liniowe, a które nie są obiektami budowlanymi. Zgodnie z treścią art. 4 pkt 2b ustawy urządzenie obce – to obiekt lub urządzenie, w tym obiekt lub urządzenie budowlane, w szczególności wodociągowe, kanalizacyjne, gazowe, ciepłe, telekomunikacyjne lub elektroenergetyczne, niezwiązane funkcjonalnie z drogą lub ruchem drogowym, z wyjątkiem kanału technologicznego. Zatem rada określając stawkę opłaty

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.

wyłącznie dla obiektów budowlanych – nie ustaliła stawki opłaty dla innych obiektów (poza budowlanymi) oraz urządzeń, które stanowią urządzenia obce;

11) regulacje § 4 pkt 3 i 4 uchwały przekraczają granice upoważnienia zawartego w art. 40 ust. 8 i 9 ustawy. Zauważyć należy, że przy ustalaniu stawek, o których mowa w art. 40 ust. 8 ustawy rada gminy uwzględnić może wyłącznie przesłanki wymienione przez ustawodawcę w art. 40 ust. 9 ustawy. Jedną z tych przesłanek jest rodzaj urządzenia obcego umieszczonego w pasie drogowym (art. 40 ust. 9 pkt 5 ustawy), ale nie poszczególne elementy lub części urządzenia obcego, jakim zgodnie z treścią art. 4 pkt 2b ustawy, jest obiekt budowlany. Nie mieści się zatem w granicach kompetencji ustalenia stawki opłaty dla: izolacji termicznej obiektu budowlanego, zadaszenia, balkonów itd;

12) rada w § 5 uchwały nie wypełniła delegacji ustawowej określonej w art. 40 ust. 8 w związku z art. 40 ust. 4 ustawy, ponieważ nie ustaliła wysokości stawki opłaty za zajęcie pasa drogowego w celu, o którym mowa w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy – w odniesieniu do obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej, która to stawka nie może przekroczyć 0,20 zł. W § 5 uchwały rada wskazała wysokość opłaty, o której mowa w art. 40 ust. 4 ustawy, jednakże stawka ta przekracza ustaloną przez ustawodawcę w art. 40 ust. 8 ustawy maksymalną kwotę tj. 0,20 zł. Powyższe oznacza, że nie została ustalona stawka opłaty za zajęcie pasa drogowego na prawach wyłączności w celach innych niż wymienione w pkt 1-3 art. 40 ust. 2 ustawy w odniesieniu do obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej.

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 Miasta i Gminy Działoszyn

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.