



Województwo
Śląskie



100-LECIE
POWSTAŃ ŚLĄSKICH
1910-1920-1921

Katowice, 29 maja 2020 r.
OR-OL.0003.1.2020
OR-OL.KW-00039/20

Pan
Zbigniew Przedpełski
Radny Województwa Śląskiego
w/m

MARSZAŁEK
WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Jakub Chelstowski

Urząd Marszałkowski
Województwa Śląskiego
ul. Ligonia 46
40-037 Katowice

TELEFON +48 32 20 78 290
FAKS +48 32 20 78 291

marszal@slaskie.pl
slaskie.pl
powstania.slaskie.pl

Temat: odpowiedź na interpelację INT.6.0003.0183/20

W odpowiedzi na Pana interpelację o numerze INT.6.0003.0183/20 z dnia 18 maja 2020 r. dotyczącą uchwały nr VI/17/5/2020 Sejmiku Województwa Śląskiego z dnia 13 stycznia 2020 r. w sprawie ustalenia wysokości stawek opłat za zajęcie 1 m2 pasa drogowego dróg wojewódzkich, dla których zarządcą jest Zarząd Województwa Śląskiego, na cele niezwiązane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem i ochroną dróg, uprzejmie informuję, co następuje:

Odpowiadając na pytanie pierwsze informuję, że w Urzędzie obowiązują stosowne procedury przedkładania projektów uchwał. Dokumentację taką przygotowuje pracownik departamentu merytorycznego, sprawdza osoba nadzorująca, podpisuje dyrektor departamentu odpowiedzialnego za przygotowanie projektu, następnie całość jest przekazywana do opiniowania do radcy prawnego. Ścieżka takiego postępowania zabezpiecza przed przedkładaniem do uchwalenia projektów uchwał obarczonych wadami prawnymi. W czasie procedowania przedmiotowego projektu uchwały zastosowanie miały przepisy procedury wnoszenia spraw na posiedzenia Zarządu Województwa Śląskiego, określające organizację, tryb i zasady przedkładania spraw do rozstrzygnięcia Zarządowi Województwa Śląskiego. W szczególności do każdej sprawy wnoszonej na posiedzenie Zarządu przygotowana jest Karta sprawy, która zawiera opis sprawy wraz z propozycją rozstrzygnięcia. Karta sprawy podpisywana jest przez osobę sporządzającą lub dyrektora jednostki, gdy karta sprawy jest przygotowywana przez jednostkę podległą, osobę nadzorującą oraz dyrektora departamentu. Projekt ww. uchwały Sejmiku Województwa Śląskiego był opiniowany oraz parafowany przez radcę prawnego, który obsługuje Departament Komunikacji i Transportu [REDAKTED]. Obowiązująca w Urzędzie procedura została zachowana podczas procedowania projektu uchwały Sejmiku nr VI/17/5/2020.

Należy zaznaczyć, że materia, która musiała zostać uregulowana przez organy uchwałodawcze jednostek samorządu terytorialnego jest skomplikowana, zarówno pod kątem prawnym, ale przede wszystkim technicznym i wymaga wiedzy technicznej, np. w zakresie rodzaju urządzeń lub obiektów budowlanych umieszczonych w pasie drogowym. W omawianym przypadku zostało to dokonane ze względu na dbałość o finanse Województwa, zwłaszcza w związku z ustawowym ustaleniem limitu maksymalnych stawek za zajęcie pasa drogowego w odniesieniu do

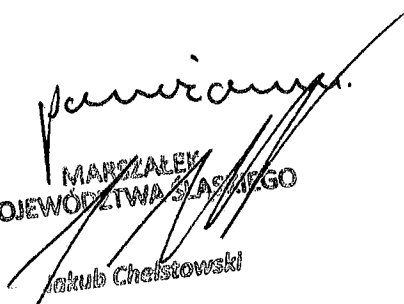
obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej. Z kolei ze względu na dbałość o bezpieczeństwo ruchu drogowego wprowadzono propozycję nowej regulacji dotyczącej reklam świetlnych i podświetlanych. Powyższe zastosowano jako analogię do przepisów rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 18 lipca 2011 r. w sprawie wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego dróg, których zarządcą jest Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad. Szczegółowe wyjaśnienia przedstawiono w załączniku nr 1 do pisma.

W zakresie danych statystycznych dotyczących liczby uchwał organów Samorządu Województwa Śląskiego uchylonych przez organy nadzoru na przestrzeni każdej z dotychczasowych kadencji pragnę wskazać, że Wojewoda Śląski i Regionalna Izba Obrachunkowa w Katowicach stwierdzili nieważność 46 uchwał Sejmiku województwa Śląskiego.

I kadencja (1998-2002) :	uchwały uchylone przez Wojewodę Śląskiego – 14 uchwały uchylone przez Regionalną Izbę Obrachunkową - 2
II kadencja (2002-2006) :	uchwały uchylone przez Wojewodę Śląskiego - 11
III kadencja (2006-2010) :	uchwały uchylone przez Wojewodę Śląskiego - 7
IV kadencja (2010-2014) :	uchwały uchylone przez Wojewodę Śląskiego - 6
V kadencja (2014-2018) :	uchwały uchylone przez Wojewodę Śląskiego – 2 uchwały uchylone przez regionalną Izbę Obrachunkową - 1
VI kadencja (2018 – nadal) :	uchwały uchylone przez Wojewodę Śląskiego - 3

Zasadnie można twierdzić, że liczba takich uchwał w stosunku do liczby wszystkich uchwał podejmowanych przez organy Samorządu Województwa Śląskiego jest niewielka.

W tym miejscu pragnę nadmienić, że Wojewoda Śląski zakwestionował ponad sześćdziesiąt uchwał jednostek samorządu terytorialnego (gminy i powiaty) z obszaru województwa śląskiego, wydanych ostatnio na podstawie znowelizowanego art. 40 ust. 8 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych, w tym uchwały podjęte między innymi przez Radę Miasta Częstochowy, Zabrze, Żory i Jaworzno. Powyższe dowodzi, że po pierwsze, uchylona uchwała Sejmiku Województwa Śląskiego nie jest wyjątkiem w skali województwa, a po drugie, zadziałały mechanizmy nadzoru prawnego wykonywanego przez Wojewodę Śląskiego, na skutek których żaden podmiot nie powinien zostać negatywnie dotknięty regulacjami przewidzianymi w tych uchwałach, gdyż zostały one wyeliminowane z obrotu prawnego. Należy zaznaczyć, że w związku ze zmiennością prawa oraz różną interpretacją przepisów w tym konkretnym przypadku brak jest podstaw faktycznych i prawnych do przypisywania winy osobom odpowiedzialnym za przygotowanie i opiniowanie projektu uchwały, gdyż regulacje przyjęte w uchwale Sejmiku, miały przede wszystkim na celu dbałość o finanse Województwa oraz dbałość o bezpieczeństwo ruchu drogowego. Pragnę jednak wskazać, że pracownicy Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego odpowiedzialni za przygotowanie przedmiotowego projektu uchwały Sejmiku Województwa Śląskiego zostali ustnie i pisemnie pouczeni o konieczności dochowywania szczególnej staranności podczas przygotowywania dokumentów urzędowych, aby powyższa sytuacja się nie powtórzyła. Ponadto Dyrektorzy wszystkich departamentów zostali pouczeni o przykładaniu większej staranności i poprawie jakości przy pracach legislacyjnych.

Z

MARSZAŁEK
WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO
Jakub Chalstowski

Załączniki:
Załącznik nr 1 – Szczegółowe wyjaśnienia
Otrzymują: Adresat,
(do wiadomości) kopia a/a

Przedmiotowy projekt uchwały Sejmiku Województwa Śląskiego został przygotowany przez Departament Komunikacji i Transportu tut. Urzędu we współpracy z Zarządem Dróg Wojewódzkich w Katowicach. Wojewoda Śląski Rozstrzygnięciem Nadzorczym nr NPII.4131.1.71.2020 z dnia 14 lutego 2020 r. stwierdził nieważność ww. uchwały Sejmiku Województwa Śląskiego w całości, co jest pierwszym przypadkiem unieważnienia uchwały Sejmiku Województwa przygotowywanej przez ten departament.

Należy zauważyć, że konieczność przyjęcia przez Sejmik Województwa Śląskiego uchwały w sprawie ustalenia wysokości stawek opłat za zajęcie 1 m² pasa drogowego dróg wojewódzkich, dla których zarządcą jest Zarząd Województwa Śląskiego (...) wynikała ze zmiany delegacji ustawowej zawartej w art. 40 ust. 8 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2020 r., poz. 470), która weszła w życie w dniu 25 października 2019 r. Organy stanowiące miały trzy miesiące na dostosowanie obowiązujących aktów prawa miejscowego w tym przedmiocie. Materia, która musiała zostać uregulowana przez organy uchwałodawcze jednostek samorządu terytorialnego jest skomplikowana, zarówno pod kątem prawnym, ale przede wszystkim technicznym i wymaga wiedzy technicznej, np. w zakresie rodzaju urządzeń lub obiektów budowlanych umieszczonych w pasie drogowym. Kwestie takie nie mogą być przedmiotem jedynie oceny prawnej i wymagają odpowiedniej wiedzy technicznej i praktycznej, którą posiadają pracownicy Departamentu Komunikacji i Transportu oraz pracownicy Zarządu Dróg Wojewódzkich w Katowicach, który jest jednostką organizacyjną w dużej mierze odpowiedzialną za prawidłowe wykonywanie omawianej uchwały Sejmiku. W uzasadnieniu do proponowanych rozwiązań Zarząd Dróg Wojewódzkich w Katowicach wskazał między innymi, że opracowany projekt załącznika do uchwały Sejmiku, w zakresie podwyższenia stawek opłat za zajmowanie pasa drogowego dróg wojewódzkich, uwzględnia ciągły i dynamiczny wzrost cen rynkowych. Powyższe zostało dokonane ze względu na dbałość o finanse Województwa, zwłaszcza w związku z ustawowym ustaleniem limitu maksymalnych stawek za zajęcie pasa drogowego w odniesieniu do obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej. Z kolei ze względu na dbałość o bezpieczeństwo ruchu drogowego wprowadzono propozycję nowej regulacji dotyczącej reklam świetlnych i podświetlanych. Powyższe zastosowano jako analogię do przepisów rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 18 lipca 2011 r. w sprawie wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego dróg, których zarządcą jest Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad (załącznik - pismo ZDW w Katowicach z dnia 5 grudnia 2019 r. znak: WP.0000.1-19.2019.BKOR.19619.19).

W niniejszej sprawie kluczowy jest jednak często pojawiający się problem niejednoznaczności przepisów ustawowych, które stanowią podstawę do wydawania przez organy jednostek samorządu terytorialnego aktów prawa miejscowego. Problem ten zauważyła Rada Legislacyjna działająca przy prezesie Rady Ministrów, która w stanowisku z dnia 19 lutego 2016 r. (znak: RL-0303-18/15) wskazała, między innymi, iż zakres spraw, do których uregulowania można ustawowo upoważnić pochodzący z wyborów powszechnych organ samorządu terytorialnego (a więc przede wszystkim organ stanowiący), jest znacznie szerszy niż ma to miejsce w przypadku terenowych organów administracji rządowej. Jest to konsekwencją bezpośredniej demokratycznej legitymacji organów samorządu terytorialnego oraz zasadą samodzielności jednostek samorządu, wynikającą między innymi z art. 16 i art. 165 ust. 2 Konstytucji. W skrajnym przypadku zbyt szczegółowo sformułowany przepis upoważniający do wydania aktu prawa miejscowego w sferze zadań własnych może na tyle ograniczać samodzielność

jednostek samorządu, że uzasadnione będzie postawienie takiemu upoważnieniu zarzutu niezgodności z Konstytucją (w szczególności z art. 166 ust. 1 Konstytucji). Samorząd terytorialny w sferze zadań własnych powinien bowiem korzystać z realnych – a nie tylko formalnych i pozornych – kompetencji prawodawczych, pozwalających mu na rzeczywiste wykonywanie tych zadań „w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność” (art. 16 ust. 2 Konstytucji). Rada Legislacyjna podkreśliła, że ze względu na przedstawione powyżej wartości konstytucyjne upoważnienie do wydania aktu prawa miejscowego nie powinno być – zwłaszcza, gdy chodzi o akty wydawane przez organy jednostek samorządu terytorialnego – oceniane przy użyciu argumentacji stosowanej (np. przez Trybunał Konstytucyjny) do oceny upoważnień do wydawania rozporządzeń wykonawczych do ustaw. To samo można powiedzieć o ocenie legalności obu ww. aktów, tj. zgodności aktu prawa miejscowego i rozporządzenia z ustawami i przepisami upoważniającymi. Konstytucja dopuszcza bowiem pozostawienie organom wydającym akty prawa miejscowego większego zakresu swobody prawodawczej niż organom wydającym rozporządzenia.

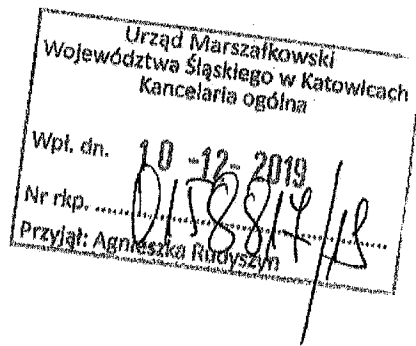
Poruszana problematyka musi być jednak przedmiotem zmian systemowych w polskim prawodawstwie, a wątpliwości w tym zakresie nie mogą być rozstrzygnięte poprzez zaskarżenie tego konkretnego rozstrzygnięcia nadzorczego Wojewody Śląskiego do Sądu Administracyjnego.



ZARZĄD DRÓG WOJEWÓDZKICH W KATOWICACH



Katowice, 05.12.2019 r.



WP.0000.1-19.2019.BKOR. 19619 .19

**Urząd Marszałkowski
Województwa Śląskiego
Wydział Komunikacji i Transportu**
ul. Ligonía 46
40-037 KATOWICE

Dotyczy: **pisma z dnia 26.11.2019 r. (KT-RD.8010.30.2019.MAT, KT-RD.KW-01521/19)**

W odpowiedzi na pismo jw. wyjaśniam co następuje:

Ad. 1.

Propozycja projektu załącznika do uchwały Sejmiku Województwa Śląskiego w sprawie opłat za zajęcie pasa drogowego dróg wojewódzkich, których zarządcą jest Zarząd Województwa Śląskiego, na cele niezwiązane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem i ochroną dróg, która przewiduje podwyższenie obowiązujących stawek, przedłożona przy piśmie tut. Zarządu z dnia 22.11.2019 r., została przygotowana na prośbę zawartą w piśmie Wydziału Komunikacji i Transportu Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego z dnia 30.10.2019 r. Omawiany projekt załącznika został przedstawiony do rozważenia i ewentualnej akceptacji.

Opracowany projekt załącznika, w zakresie podwyższenia stawek opłat za zajmowanie pasa drogowego dróg wojewódzkich, uwzględnienia ciągły i dynamiczny wzrost cen rynkowych. Powyższe zostało dokonane ze względu na dbałość o finanse Województwa, zwłaszcza w związku z ustawowym ustaleniem limitu maksymalnych stawek za zajęcie pasa drogowego w odniesieniu do obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej.

Z kolei, ze względu na dbałość o bezpieczeństwo ruchu drogowego wprowadzono propozycję nowej regulacji wskazując, iż, cyt.: „Dla reklam świetlnych i podświetlanych stawkę opłaty, określone w ust. 1 pkt 2 podwyższa się o 100%”. Powyższe zastosowano jako analogię do zapisów rozporządzenia Ministra Infrastruktury 18 lipca 2011 r. w sprawie wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego dróg, których zarządcą jest Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad.

Ad. 2.

Postanowienie zawarte w przedstawionym projekcie załącznika jw. (§ 5 punkt 2) zostało przejęte z dotychczasowego brzmienia załącznika do uchwały z dnia 24.05.2004 r. Normatywną podstawę stanowi w omawianej sprawie art. 40 ust. 2 punkt 4 ustawy o drogach publicznych, jako zajęcie pasa drogowego na prawach wyłączności w celach innych niż wymienione w punktach 1-3 ustępu 2 art. 40 ustawy jw.

Ad. 3.

Szczegółowe analizy w omawianym zakresie nie były dokonywane. Ponadto wskazujemy, iż w związku z obniżeniem stawek za zajęcie pasa drogowego w odniesieniu do obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej, poprzez ustawowe ustalenie limitu maksymalnych stawek jw. nie jesteśmy w stanie oszacować wzrostu dochodów z tytułu ewentualnego podwyższenia opłat za zajęcie pasa drogowego.

Jednocześnie prosimy o rozważenie zawarcia w treści nowej uchwały następującego postanowienia:

Do decyzji ostatecznych wydanych przed dniem wejścia w życie niniejszej uchwały stosuje się przepisy dotychczasowe. Do postępowań administracyjnych wszczętych, a niezakończonych decyzją ostateczną przed dniem wejścia w życie niniejszej uchwały stosuje się przepisy dotychczasowe.

Otrzymują:

1. adresat
2. WP a/a

Z-CA DYREKTORA
ds. zarządzania drogami i mostami

[Signature]
mgr inż. Jerzy Kucharski

