

Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Gliwicach
44-100 Gliwice, ul. Wyszyńskiego 2
WYDZIAŁ III
tel. (32) 238-98-30

Dnia 16 lutego 2021 r.
Sygn. akt III SA/GI 553/20

W odpowiedzi należy podać
sygnaturę akt Sądu

GK/RM

WPLYNEŁO
URZĄD MIEJSKI W WIŚLE
BIURO PODAWCZE

19.02.2021
0.2491.221

Ilość załączników

podpis

Rada Miasta Wiśla
ul. Pl. B. Hoffa 3
43-460 Wiśla

DORĘCZENIE ODPISU WYROKU

W wykonaniu zarządzenia Sędziego sprawozdawcy z dnia 4 lutego 2021 r. sekretariat Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach doręcza – jako organowi administracji – odpis wyroku z dnia 26 stycznia 2021 r. wraz z uzasadnieniem.

SPECJALISTA

Agnieszka Górecka

POUCZENIE

1. Od powyższego wyroku przysługuje skarga kasacyjna do Naczelnego Sądu Administracyjnego, w terminie 30 dni od daty doręczenia orzeczenia z uzasadnieniem, za pośrednictwem tutejszego Sądu, przy czym oddanie pisma w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. - Prawo pocztowe albo placówce pocztowej operatora świadczącego pocztowe usługi powszechne w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej, Konfederacji Szwajcarskiej lub państwie członkowskim Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) - stronie umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym, albo polskim urzędzie konsularnym jest równoznaczne z wniesieniem go do sądu (art. 83 § 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 2325 ze zm.). Skarga kasacyjna złożona po upływie tego terminu zostanie odrzucona (art. 178 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 2325 ze zm.).
2. Skarga kasacyjna, pod rygorem odrzucenia, powinna być sporządzona przez pełnomocnika będącego adwokatem lub radcą prawnym albo doradcą podatkowym – w sprawach obowiązków podatkowych i celnych oraz w sprawach egzekucji administracyjnej związanej z tymi obowiązkami albo rzecznikiem patentowym – w sprawach własności przemysłowej.
3. Strona może wystąpić do Sądu o przyznanie jej prawa pomocy przez ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego. Wniosek w tym przedmiocie powinien być złożony na urzędowym formularzu według ustalonego wzoru. Złożenie tego wniosku wpływa na rozpoczęcie biegu terminu do wniesienia skargi kasacyjnej

(art. 177 § 3 – 6 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 2325 ze zm.)¹.

4. Urzędowe formularze, o których mowa w pkt 3 są udostępniane w wojewódzkich sądach administracyjnych, Naczelnym Sądzie Administracyjnym, urzędach gmin, a także w Internecie pod adresem: <http://www.nsa.gov.pl>
5. Strony i ich przedstawiciele mają obowiązek zawiadamiać sąd o każdej zmianie miejsca zamieszkania, adresu do doręczeń, w tym adresu elektronicznego, lub siedziby.

W razie zaniedbania tego obowiązku pismo pozostawia się w aktach sprawy ze skutkiem doręczenia, chyba że nowy adres jest sądowi znany. O powyższym obowiązku i skutkach jego niedopełnienia sąd powinien pouczyć stronę przy pierwszym doręczeniu (art. 70 § 1 i 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 2325 ze zm.).

¹ Art. 177. § 1. Skargę kasacyjną wnosi się do sądu, który wydał zaskarżony wyrok lub postanowienie, w terminie trzydziestu dni od dnia doręczenia stronie odpisu orzeczenia z uzasadnieniem.

§ 2. Termin do wniesienia skargi kasacyjnej dla stron wiąże również prokuratora, Rzecznika Praw Obywatelskich i Rzecznika Praw Dziecka. Jeżeli jednak orzeczenia nie doręcza się stronie prokurator, Rzecznik Praw Obywatelskich i Rzecznik Praw Dziecka mogą w terminie trzydziestu dni od dnia wydania orzeczenia wystąpić o sporządzenie uzasadnienia orzeczenia i wnieść skargę kasacyjną w terminie trzydziestu dni od dnia doręczenia odpisu orzeczenia z uzasadnieniem.

§ 3. W razie ustanowienia w ramach prawa pomocy adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego po wydaniu orzeczenia, na wniosek złożony przez stronę, której doręcza się odpis orzeczenia z uzasadnieniem sporządzonym z urzędu, albo przez stronę, która zgłosiła wniosek o sporządzenie uzasadnienia orzeczenia, termin do wniesienia skargi kasacyjnej biegnie od dnia zawiadomienia pełnomocnika o jego wyznaczeniu, jednak nie wcześniej niż od dnia doręczenia stronie odpisu orzeczenia z uzasadnieniem.

§ 4. Jeżeli pełnomocnik wyznaczony na podstawie art. 253 § 2 nie stwierdza podstaw do wniesienia skargi kasacyjnej, składa w sądzie, w terminie do wniesienia skargi kasacyjnej, sporządzoną przez siebie opinię w tym przedmiocie wraz z odpisem dla strony, dla której został ustanowiony. Sąd doręcza odpis opinii stronie. Termin do wniesienia skargi kasacyjnej przez stronę biegnie od dnia doręczenia odpisu opinii, o czym sąd poucza stronę, dokonując doręczenia.

§ 5. Przepisu § 4 zdanie trzecie nie stosuje się, jeżeli sąd stwierdzi, że opinia nie została sporządzona z zachowaniem zasad należytej staranności. W takim przypadku sąd zawiadamia o tym właściwą okręgową radę adwokacką, radę okręgowej izby radców prawnych, Krajową Radę Doradców Podatkowych lub Krajową Radę Rzeczników Patentowych, która wyznacza innego pełnomocnika.

§ 6. W przypadku odmowy przyznania prawa pomocy w zakresie obejmującym ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego na wniosek, o którym mowa w § 3, bieg terminu do wniesienia skargi kasacyjnej nie może rozpocząć się wcześniej niż od dnia doręczenia stronie postanowienia, a jeżeli strona wnieśli środek zaskarżenia na to postanowienie - wcześniej niż od dnia doręczenia postanowienia kończącego postępowanie w tym przedmiocie.

ODPIS

Sygn. akt III SA/GI 553/20



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 26 stycznia 2021 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach

w składzie następującym:

Przewodniczący

Sędzia NSA Anna Apollo

Sędziowie

Sędzia WSA Barbara Brandys-Kmieciak (spr.)

Sędzia WSA Marzanna Sałuda

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 26 stycznia 2021 r.

sprawy ze skargi Wojewody Śląskiego

na uchwałę Rady Miasta Wisła

z dnia 28 listopada 2019 r., nr XII/189/2019

w przedmiocie ustalenia wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego dróg gminnych

stwierdzono nieważność zaskarżonej uchwały.



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem

SPECJALISTA

Agneszka Górecka

UZASADNIENIE

Zaskarżoną uchwałą z 28 listopada 2019r. nr XII/189/2019 Rada Miasta Wiśla zmieniła swoją uchwałę nr XXIII/166/04 z dnia 24 czerwca 2004 r. w sprawie ustalenia wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego dróg gminnych w mieście Wiśle. W podstawie prawnej wskazała art. 18 ust. 2 pkt 15 i art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j.: Dz. U. 2019 r., poz. 506 ze zm.; dalej u.s.g.), art. 40 ust. 8 ustawy z dnia 21 marca 1985 roku o drogach publicznych (t.j.: Dz. U. 2018 r., poz. 2068 ze zm.) oraz art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (t.j.: Dz. U. z 2019 r., poz. 1461).

W skardze na powyższą uchwałę Wojewoda Śląski, działając na podstawie art. 93 ust. 1 u.s.g. oraz art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 roku Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 2325 ze zm.; dalej p.p.s.a.) wniósł o stwierdzenie nieważności uchwały Nr XII/189/2019 Rady Miasta Wiśla z dnia 28 listopada 2019r. jako sprzecznej z art. 40 ust. 8 w zw. z art. 40 ust. 2 pkt 1 ustawy o drogach publicznych w związku z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.; dalej jako „Konstytucja”).

W uzasadnieniu skargi organ nadzoru wskazał, że w toku badania legalności przedmiotowej uchwały uznał, iż jest ona niezgodna z prawem bowiem nie zostały w niej uwzględnione wszystkie stawki opłat, o których mowa w art. 40 ust. 2 ustawy o drogach publicznych w odniesieniu do obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej. Analizując regulacje spornej uchwały organ nadzoru stwierdził, że z § 1 pkt 1 uchwały pierwotnej wynika, że regulacji podlegają m.in. stawki opłat za zajęcie pasa drogowego na cele dotyczące prowadzenia robót w pasie drogowym w związku z czym nie określono opłaty, o której mowa w art. 40 ust. 2 pkt 1 ustawy o drogach publicznych, a mianowicie opłaty za zajęcie pasa drogowego w celu prowadzenia robót w pasie drogowym w odniesieniu do obiektów infrastruktury telekomunikacyjnej. W związku z powyższym w ocenie Wojewody, uchwała nie wypełniła delegacji określonej w art. 40 ust. 8 w zw. z art. 40 ust. 2 pkt 1, co stanowi istotne naruszenie prawa. Zaakcentował także, że w przepisie art. 40 ust. 8 ustawy mowa jest zarówno o obiekcie jak i o urządzeniu infrastruktury telekomunikacyjnej,

przy czym pojęć tych nie należy utożsamiać - czym innym jest bowiem obiekt telekomunikacyjny, a czym innym urządzenie telekomunikacyjne. Rozróżnienie obiektu i urządzenia telekomunikacyjnego ma istotne znaczenie z tego względu, że przewidziane przez ustawodawcę w art. 40 ust. 8 ustawy niższe stawki maksymalne zostały zróżnicowane w zależności od tego, czy zajęcie pasa drogowego związane jest z obiektami czy też z urządzeniami infrastruktury telekomunikacyjnej. Z tego też względu szczególnie istotne jest, by nie pojawiały się wątpliwości przy stosowaniu przepisów przedmiotowej uchwały w zakresie podstawy do zastosowania niższych stawek opłat.

W odpowiedzi na skargę Rada Miasta Wisła wyjaśniła, że podjęła zaskarżoną uchwałę realizując obowiązek wprowadzenia preferencyjnych stawek opłaty wynikający z ustawy z dnia 30 sierpnia 2019 r. o zmianie ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2019 r., poz. 1815 ze zm.). Jednocześnie poinformowała, że wobec uwag stawianych przez Wojewodę Śląskiego dotyczących nieprecyzyjnego sformułowania § 1 ust. 2 skarżonej uchwały na sesji w dniu 25 sierpnia 2020 r. podjęła nową uchwałę, na mocy której doprecyzowane zostały zapisy budzące wątpliwości Wojewody Śląskiego jednocześnie uchylając uchwałę zaskarżoną w tym postępowaniu. W związku z czym skarga stała się bezprzedmiotowa. Ponadto zaznaczyła, że w wykonaniu skarżonej uchwały w okresie jej obowiązywania obiekty infrastruktury telekomunikacyjnej nie były przedmiotem jakichkolwiek postępowań prowadzonych przez Burmistrza Miasta Wisła, w szczególności nie została wydana żadna decyzja zezwalająca na prowadzenie robót w pasie drogowym w odniesieniu do obiektów infrastruktury telekomunikacyjnej.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach, zważył co następuje:

Skarga zasługuje na uwzględnienie.

Według art. 1 § 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz.U. z 2019r., poz. 2167 ze zm.) sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości przez kontrolę działalności administracji publicznej oraz rozstrzyganie sporów kompetencyjnych i o właściwość między organami jednostek samorządu terytorialnego, samorządowymi kolegiami odwoławczymi i między tymi

organami a organami administracji rządowej. Kontrola ta sprawowana jest pod kątem zgodności z prawem, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej.

Zakres sądowej kontroli administracji publicznej obejmuje, między innymi, orzekanie w sprawach skarg na akty prawa miejscowego oraz inne akty organów jednostek samorządu terytorialnego (art. 3 § 1 w związku z § 2 pkt 5 i 6 p.p.s.a.), w tym także na akty uchwalane przez organy stanowiące gmin.

Na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a., uwzględniając skargę na uchwałę lub akt, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 5 i 6, Sąd stwierdza nieważność tej uchwały lub aktu w całości lub w części albo stwierdza, że zostały wydane z naruszeniem prawa, jeżeli przepis szczególny wyłącza stwierdzenie ich nieważności. Odnośnie aktów organów gmin, przepis ten pozostaje w związku z art. 91 ust. 1 zd. pierwsze u.s.g., zgodnie z którym uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. Jednak nie stwierdza się nieważności uchwały lub zarządzenia organu gminy po upływie jednego roku od dnia ich podjęcia, chyba że uchybiono obowiązkowi przedłożenia uchwały lub zarządzenia w terminie określonym w art. 90 ust. 1, albo jeżeli są one aktem prawa miejscowego (art. 94 ust. 1 u.s.g.). Na podstawie argumentacji a contrario do postanowień art. 91 ust. 4 u.s.g., stanowiącego, iż w przypadku nieistotnego naruszenia prawa organ nadzoru nie stwierdza nieważności uchwały lub zarządzenia, ograniczając się do wskazania, że wydano je z naruszeniem prawa, należy przyjąć, że każde "istotne naruszenie prawa" uchwałą lub zarządzeniem organu gminy oznacza ich nieważność (por. T. Woś (w:) T. Woś., H. Knysiak-Molczyk, M. Romańska - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz, Wyd. LexisNexis, Warszawa 2012 r., s. 761-762).

Przedmiotem skargi i kontrolą Sądu objęta została uchwała Nr XII/189/2019 Rady Miasta Wiśla z dnia 28 listopada 2019r., zmieniająca uchwałę nr XXIII/166/04 Rady Miasta Wiśla z dnia 24 czerwca 2004r. w sprawie ustalenia wysokości stawek opłat za zajecie pasa drogowego dróg gminnych w mieście Wiśle. W podstawie prawnej uchwały powołano art. 18 ust. 2 pkt. 15 i art. 40 ust. 1 u.s.g. oraz art. 40 ust. 8 ustawy o drogach publicznych.

Należy przypomnieć, że zgodnie z art. 91 ust. 1 u.s.g., uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od doręczenia uchwały lub zarządzenia. W przedmiotowej

sprawie, w ustawowym terminie organ nadzoru nie podjął czynności nadzorczych zmierzających do stwierdzenia nieważności przepisów uchwały, które weszły w życie i były stosowane. Organ nadzoru zaskarżył sporną uchwałę do sądu administracyjnego w trybie art. 93 ust. 1 u.s.g.

Uchwały organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. Podstawą stwierdzenia takiego faktu jest uznanie, że doszło do istotnego naruszenia prawa. Ani przepisy o postępowaniu przed sądami administracyjnymi ani ustawa o samorządzie gminnym nie wprowadzają innych kryteriów oceny sądu niż zgodność zaskarżonego aktu organu gminy z przepisami prawa. Do istotnych wad uchwały, skutkujących stwierdzeniem jej nieważności, zalicza się naruszenie przepisów wyznaczających kompetencję organów samorządu do podejmowania uchwał, naruszenie podstawy prawnej podjętej uchwały, naruszenie przepisów prawa ustrojowego oraz prawa materialnego poprzez wadliwą ich interpretację oraz przepisów regulujących procedury podejmowania uchwał.

W piśmiennictwie i orzecznictwie sądowoadministracyjnym przyjmuje się, że stwierdzenie nieważności uchwały może nastąpić tylko wówczas, gdy uchwała pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, co jest oczywiste i bezpośrednie oraz wynika wprost z treści tego przepisu. Zatem sprzeczność uchwały (zarządzenia) z prawem musi być oczywista i bezpośrednia (por: wyrok WSA w Warszawie z 21 marca.2007, sygn. IV SA/Wa 2296/06, LEX nr 320813).

Poza sporem jest, że w niniejszej sprawie, Rada Miasta uznała za zasadne zarzuty Wojewody zawarte w skardze i podjęła nową uchwałę z uwzględnieniem uwag organu nadzoru. Jednakże w związku z tym zaskarżone przepisy spornej uchwały z 28 listopada 2019 r. nie obowiązują z mocą *ex nunc*, natomiast stwierdzenie ich nieważności eliminuje je z obrotu z mocą *ex tunc*. Wejście w życie nowej uchwały nie powoduje więc bezprzedmiotowości postępowania, bowiem skutki stwierdzenia nieważności uchwały polegające na orzeczeniu o jej nieważności od daty podjęcia są dalej idące, niż utrata mocy zaskarżonej uchwały poprzez uchylenie jej regulacjami nowej uchwały.

Sąd posiada uprawnienia do stwierdzenia nieważności zaskarżonego aktu, a więc orzeczenia o jego wadliwości od chwili jego podjęcia (*ex tunc*). Wówczas uchwałę tę należy traktować tak jakby nigdy nie została podjęta, co może mieć istotne znaczenie dla czynności prawnych podjętych na podstawie tego aktu.

Organ nadzoru kwestionując w opisanym zakresie uregulowania uchwały uznał, że jej postanowienia w istotny sposób naruszają prawo, co czyni uzasadnionym wniosek o stwierdzenie ich nieważności. Sąd orzekający w przedmiotowej sprawie podziela to stanowisko, zaaprobowane również przez Radę Miasta czemu dała wyraz w odpowiedzi na skargę.

Wskazać należy, że zaskarżona uchwała jest aktem prawa miejscowego. Zgodnie z art. 87 ust. 2 Konstytucji RP, akty prawa miejscowego są źródłami prawa powszechnie obowiązującego na obszarze działania organów, które je ustanowiły. Stosownie do treści art. 94 Konstytucji RP, akty prawa miejscowego uchwalane przez organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, są ustanawiane na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawach. Powyższe oznacza, że materia prawa miejscowego nie może wykraczać poza zakres upoważnienia ustawowego i musi być zgodna z treścią przepisów ustawy upoważniającej oraz pozostawać w zgodzie z treścią innych ustaw i przepisów wykonawczych. Materia prawa miejscowego może jedynie uzupełniać regulacje ustawowe wyłącznie w kwestiach wyraźnie wskazanych w upoważnieniu. Przekroczenie granic zakresu upoważnienia ustawowego do wydania aktu prawa miejscowego, zawsze stanowi istotne naruszenie prawa, nawet wówczas, gdy jest wynikiem błędnej wykładni przepisu upoważniającego lub dążeniem organu stanowiącego do osiągnięcia rezultatów moralnie (społecznie) uzasadnionych.

Odnosząc się do zarzutu, iż Rada Miasta w sposób nieprawidłowy uregulowała stawki opłaty w odniesieniu do obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej, należy zgodzić się z argumentacją organu nadzoru. W myśl art. 40 ust. 1 ustawy o drogach publicznych zajęcie pasa drogowego na cele niezwiązane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem i ochroną dróg, wymaga zezwolenia zarządcy drogi, wydanego w drodze decyzji administracyjnej - zezwolenie nie jest wymagane w przypadku zawarcia umowy, o której mowa w art. 22 ust. 2, 2a lub 2c.

Zgodnie z art. 40 ust. 2 w/w ustawy zezwolenie, o którym mowa w ust. 1, dotyczy:

- 1) prowadzenia robót w pasie drogowym;
- 2) umieszczania w pasie drogowym urządzeń infrastruktury technicznej niezwiązanych 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;

4) zajęcia pasa drogowego na prawach wyłączności w celach innych niż wymienione w pkt 1-3.

W myśl natomiast art. 40 ust 8 ustawy o drogach publicznych 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.

Zgodnie natomiast z art. 40 ust. 9 ustawy o drogach publicznych przy ustalaniu stawek, o których mowa w ust. 7 i 8, uwzględnia się:

- 1) kategorię drogi, której pas drogowy zostaje zajęty;
- 2) rodzaj elementu zajętego pasa drogowego;
- 3) procentową wielkość zajmowanej szerokości jezdni;
- 4) rodzaj zajęcia pasa drogowego;
- 5) rodzaj urządzenia lub obiektu budowlanego umieszczonego w pasie drogowym.

Odnosząc się do zarzutów merytorycznych podnoszonych w skardze zauważyć należy, że trafnie organ nadzoru zauważył, że Rada Miasta nie wypełniła prawidłowo delegacji ustawowej z art. 40 ust. 8 w zw. z art. 40 ust. 2 pkt 2 i 3 w/w ustawy bowiem powinna uregulować stawki opłat, o których mowa w art. 40 ust. 2 pkt 1-4 ustawy w stosunku do obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej; tj. stawkę opłaty, o której mowa w art. 40 ust. 2 pkt 1 i 4 ustawy w stosunku do obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej, stawkę opłaty, o której mowa w art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy w stosunku do urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej oraz stawkę opłaty, o której mowa w art. 40 ust. 2 pkt 3 ustawy w stosunku do obiektów infrastruktury telekomunikacyjnej. W art. 40 ust. 8 ustawy o drogach publicznych jak wyżej wskazano, ustawodawca posługuje się bowiem pojęciem obiektu oraz urządzenia infrastruktury telekomunikacyjnej, gdzie znaczenie tych pojęć nie jest tożsame albowiem obiekt telekomunikacyjny nie jest urządzeniem telekomunikacyjnym, a podział ten ma istotne znaczenie bowiem w tej regulacji ustawodawca w art. 40 ust. 8 różnicował stawki opłat w zależności od tego czy zajęcie pasa drogowego związane jest z obiektami czy też z urządzeniami

infrastruktury telekomunikacyjnej. Niewątpliwie nie są to pojęcia tożsame. Zatem Rada Miasta nie ustaliła stawki opłat za zajęcie pasa drogowego w odniesieniu do obiektów infrastruktury telekomunikacyjnej, co należy ocenić jako istotne naruszenie prawa.

Skoro Rada Miasta postanowiła uwzględnić zarzuty Wojewody, czemu dała wyraz w nowej uchwale z 25 sierpnia 2020r. w sprawie wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego i zgodnie z jej treścią utraciła moc zaskarżona uchwała z 28 listopada 2019 r., pozostaje do rozważenia zasadność wniosku Wojewody o stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały.

Sąd podziela stanowisko Wojewody, że stwierdzone naruszenia prawa przez Radę Miasta, przejawiające się przekroczeniem norm kompetencyjnych przewidzianych ustawą, niepełne zrealizowanie upoważnienia, nieprecyzyjne skonstruowanie przepisu powodujące daleko idące problemy z jego wykładnią stanowią istotne naruszenie prawa, będące podstawą dla stwierdzenia nieważności spornej uchwały w całości. Zaskarżona uchwała wprawdzie utraciła swój byt z mocy nowej uchwały, ale jak już wcześniej zaznaczono ze skutkiem *ex nunc*. Tymczasem w okresie od wejścia w życie poprzedniej, zaskarżonej uchwały do czasu wejścia w życie nowej uchwały zakwestionowane regulacje obowiązywały i mogły wywołać wynikające z jej treści skutki (choć Rada Miasta twierdzi, że w tym czasie obiekty infrastruktury telekomunikacyjnej nie były przedmiotem jakichkolwiek postępowań).

Zaakcentować jednak należy, że stwierdzenie nieważności uchwały powoduje, że takie orzeczenie ma skutek prawny *ex tunc*. Zatem wyeliminowanie uchwały zgodnie z kierunkiem skargi nie przesądza o jej bezprzedmiotowości. Jak już wskazano inne są bowiem skutki prawne, jakie niesie ze sobą uchylenie (bądź ewentualnie zmiana) uchwały i stwierdzenie jej nieważności. Mianowicie, uchylenie (zmiana) uchwały wywołuje skutki od daty uchwalenia, na przyszłość - *ex nunc*, pozostawiając w mocy skutki powstałe na podstawie uchylonej (lub zmienionej) uchwały, natomiast stwierdzenie jej nieważności wywołuje skutki dalej idące i sięga wstecz, aż do daty jej podjęcia - *ex tunc*, co oznacza, że taki akt prawny od samego początku nie mógł skutecznie kształtować praw i obowiązków jego adresatów.

Zaskarżona uchwała przed wejściem w życie nowej uchwały mogła mieć pełne zastosowanie do stanów faktycznych zaistniałych w czasie jej obowiązywania. Dopiero stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały wywołuje skutek od dnia

Sygn. akt III SA/GI 553/20

chwili jej podjęcia (por. m.in. wyrok NSA z 9 października 2019r., sygn. II OSK 2554/18). Ma to swoje znaczenie dla czynności prawnych podjętych na jej podstawie. W orzecznictwie wielokrotnie wskazywano, że zmiana lub uchylenie uchwały podjętej przez organ gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej nie czyni zbędnym wydania przez sąd wyroku, jeżeli zaskarżona uchwała mogła być stosowana do sytuacji z okresu poprzedzającego jej uchylenie lub zmianę (por. uchwała Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 września 1994 r., sygn. W 5/94, a także wyroki NSA z dnia 4 sierpnia 2005 r., sygn. OSK 1290/04; z dnia 27 września 2007 r., sygn. II OSK 1046/07; z dnia 1 września 2010 r., sygn. I OSK 368/10 oraz z dnia 4 listopada 2010 r., sygn. II OSK 1783/10). W konsekwencji uchylenie zaskarżonej uchwały przed wydaniem wyroku nie czyniło bezprzedmiotowym rozpoznania wniesionej skargi.

Podobny pogląd wyraził tutaj Sąd w podobnej sprawie w wyroku z 24 listopada 2020r. o sygn. akt III SA/GI 381/20, a skład orzekający w niniejszej sprawie w pełni podziela to stanowisko.

Z tych względów, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach, działając w oparciu o art. 147 § 1 p.p.s.a., orzekł jak w sentencji.



*Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem*

SPECIALISTA

Agnieszka Górecka