



WOJEWODA PODKARPACKI
35-959 Rzeszów, ul.Grunwaldzka 15

BR/PT/P2/D
KANCELARIA POWIATOWA
W MIELECU
KANCELARIA GŁÓWNA
Wpl.dn. 2019-11-20
D.D.
Nr... 65882/19
Podpis.....
Rzeszów, 2019-11-19

P-II.4131.2.406.2019

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Działając na podstawie art.76 ust. 1 i 2, 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2019r. poz.511)

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

§ 3 w części dotyczącej „ Rodzaju urządzenia infrastruktury technicznej” w zakresie treści zapisu: energetyczna podziemna 50,00 zł, energetyczna naziemna 200,00 zł, telekomunikacyjna podziemna 2,00 zł, telekomunikacyjna naziemna 20,00 zł oraz § 4 w części dotyczącej „ Rodzaju obiektu budowlanego lub reklamy” w zakresie treści zapisu: reklama 10,00 zł, reklama wyborcza 2,00 zł uchwały Rady Powiatu Mieleckiego Nr XI/106/2019 z dnia 16 października 2019r. w sprawie ustalenia wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego

UZASADNIENIE

Przedmiotową uchwałą Rada Powiatu Mieleckiego ustaliła wysokość stawek opłat za zajęcie pasa drogowego dróg powiatowych na terenie powiatu mieleckiego, na cele niezwiązane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem i ochroną dróg. Uchwała została doręczona Wojewodzie Podkarpackiemu w dniu 23 października br.

Jako podstawę prawną przedmiotowej uchwały wskazano przepis art. 12 pkt 11 ustawy o samorządzie powiatowym oraz art. 40 ust. 8 ustawy z dnia 21 marca 1985r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2018r., poz. 2068 ze zm.).

Zgodnie z art. 40 ust. 8 cyt. wyżej ustawy organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego w drodze uchwały ustala dla dróg, których zarządcą jest ta jednostka, wysokość

stawek opłaty za zajęcie 1 m² pasa drogowego, z tym że 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. Przy ustalaniu powyższych stawek opłat stosownie do brzmienia ust. 9 tegoż art. 40 ustawy 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.”

W tym miejscu podkreślenia wymaga, iż wyliczenie kryteriów, które uwzględnia się przy ustalaniu wysokości stawek opłat, o których mowa w art. 40 ust. 8 ustawy o drogach publicznych ma charakter katalogu zamkniętego, a zatem za niedopuszczalne należy uznać rozszerzanie ich uchwałą rady i dopuszczanie różnicowania stawek ze względu na inne kryteria przedmiotowe i podmiotowe niż wskazane w ustawie.

Tymczasem Rada Powiatu Mieleckiego w przedmiotowej uchwale zróżnicowała stawki opłat za zajęcie pasa drogowego i określiła różne stawki dla umieszczanych w pasie drogowym urządzeń infrastruktury energetycznej takich jak: energetyczna podziemna - stawka opłaty 50,00 zł, zaś dla energetycznej naziemnej ustalono stawkę 200,00 zł. Podobnie rada zróżnicowała stawki opłat dla urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej przyjmując dla telekomunikacyjnej podziemnej stawkę w wysokości 2,00 zł, zaś dla naziemnej 20,00 zł. W ocenie organu nadzoru rada powiatu dokonała zróżnicowania powyższych stawek opłat w oparciu o inne kryteria niż wymienione w art. 40 ust. 9 pkt 5 ustawy, który daje możliwość różnicowania stawek opłat uwzględniając rodzaj urządzenia infrastruktury technicznej lub obiektu budowlanego umieszczonego w pasie drogowym. W tym miejscu należy zaznaczyć, że zgodnie z brzmieniem § 140 ust. 2 pkt 2 Rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999r. w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (Dz. U. z 2016r. poz. 124) - do urządzeń infrastruktury technicznej niezwiązanych z drogą zaliczamy m.in. urządzenia służące do doprowadzania lub odprowadzania płynów, pary, gazu lub energii elektrycznej, w tym elementy sieci elektroenergetycznej, gazowej, ciepłowniczej, wodociągowej, kanalizacji sanitarnej oraz elementy sieci kanalizacji deszczowej lub ogólnospławnej niesłużące odwodnieniu drogi. Z jego treści wynika, że do urządzeń infrastruktury technicznej zaliczamy m.in. sieci: wodociągowe, kanalizacyjne, ciepłownicze, telekomunikacyjne, elektroenergetyczne itp..

Rada Powiatu Mieleckiego zróżnicowała stawki opłat dla urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej, którą podzieliła na telekomunikację podziemną i naziemną, tworząc tym samym jakby jej dwa odrębne rodzaje, podczas gdy zdaniem wojewody należą obie do jednego rodzaju urządzenia infrastruktury technicznej pn. sieć telekomunikacyjna, natomiast rozróżnienie na naziemną i podziemną wiąże się jedynie ze sposobem występowania sieci w przestrzeni nieruchomości, nie tworzy natomiast odrębnego jej rodzaju. Podobnie rzecz się ma w stosunku do zróżnicowania przez radę stawek opłat dla urządzeń infrastruktury energetycznej, podzielonej na energetykę podziemną i naziemną. To również w ocenie organu nadzoru jest jeden rodzaj sieci energetycznej, którą jedynie ze względu na sposób przesyłu można podzielić na naziemną i podziemną.

W świetle powyższego uznać należy, że Rada Powiatu Mieleckiego różnicując stawki opłat w omawianym zakresie naruszyła prawo, a w szczególności art. 40 ust. 8 i 9 ustawy o drogach publicznych, albowiem przekroczyła delegację ustawową. Powyższe znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądów administracyjnych (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp z dnia 30 grudnia 2014 r., sygn. akt II SA/Go 816/14; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 maja 2015 r., sygn. akt II GSK 1017/14). Również treść § 4 uchwały w zakresie określenia przez radę stawki opłat za zajęcie pasa drogowego w celu umieszczenia obiektów budowlanych w postaci reklamy, gdzie zastosowano różne stawki opłat dla reklamy w wysokości 10 zł, zaś dla reklamy wyborczej w wysokości 2 zł – w ocenie organu nadzoru narusza przepis art. 40 ust. 9 pkt 5 ustawy o drogach. Zgodnie z definicją ustawową reklama, to umieszczona w polu widzenia użytkownika drogi tablica reklamowa lub urządzenie reklamowe, przez które należy rozumieć przedmiot materialny przeznaczony lub służący ekspozycji reklamy z jego elementami konstrukcyjnymi, a także każdy inny nośnik informacji wizualnej, wraz z jej elementami konstrukcyjnymi i zamocowaniami, niebędący znakiem drogowym (art. 4 pkt 23 ustawy o drogach).

Reklama wyborcza jest w ocenie wojewody obiektem budowlanym lub urządzeniem reklamowym o podobnym charakterze konstrukcyjnym, realizującym takie same zadania jak reklama zdefiniowana w art. 4 pkt 23 ustawy o drogach publicznych. Reklamę wyborczą wyróżnia jedynie krąg podmiotów do których jest skierowana i cel, a mianowicie poparcie danej idei politycznej czy konkretnych kandydatów.

Powyższe uzasadnia wniosek, że nie można różnicować stawek opłat z powołaniem się na art. 40 ust. 9 pkt 5 ustawy o drogach, za umieszczanie w pasie drogowym reklam z rozróżnieniem innej stawki dla reklamy wyborczej, albowiem reklama czy reklama wyborcza obie stanowią

jeden rodzaj urządzeń wykazujących podobieństwo konstrukcyjne, realizujących podobne zadania.

Organ nadzoru podkreśla, iż jedną z podstawowych zasad działania organów administracji publicznej jest zasada praworządności, to jest działania tych organów na podstawie i w granicach prawa. Jest to zasada rangi konstytucyjnej (art. 7 Konstytucji RP), z której wynika w szczególności zakaz domniemywania kompetencji organu władzy publicznej, a tym samym nakaz by wszelkie działania organu władzy publicznej były oparte na wyraźnie określonej normie kompetencyjnej. Oznacza to, że w państwie praworządnym wszelka działalność władcza wymaga podstaw prawnych, tzn. legitymacji w prawnie nadanym upoważnieniu do działania. Sposób wykorzystywania kompetencji przez organy państwowe nie jest wyrazem arbitralności ich działania, lecz wynikiem realizacji przekazanych im uprawnień. Działania wykraczające poza ramy tych uprawnień są pozbawione legitymacji. Nie ma tu więc pola dla swobody w działalności organu władzy publicznej.

Mając powyższe na uwadze w ocenie organu nadzoru należy uznać, że § 3 w części dotyczącej „ Rodzaju urządzenia infrastruktury technicznej” w zakresie treści zapisu: energetyczna podziemna 50,00 zł, energetyczna naziemna 200,00 zł, telekomunikacyjna podziemna 2,00 zł, telekomunikacyjna naziemna 20,00 zł oraz § 4 w części dotyczącej „ Rodzaju obiektu budowlanego lub reklamy” w zakresie treści zapisu: reklama 10,00 zł, reklama wyborcza 2,00 zł - uchwały Rady Powiatu Mieleckiego Nr XI/106/2019 z dnia 16 października 2019r. w sprawie ustalenia wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego narusza prawo, a szczególności art. 40 ust. 8 i 9 ustawy o drogach publicznych.

Z tych też względów należało stwierdzić ich nieważność.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie ul. Kraszewskiego 4A za pośrednictwem Wojewody Podkarpackiego w terminie 30 dnia od daty jego otrzymania.

Wojewoda Podkarpacki
M. J. Jabłoński

Mariusz Jabłoński
Dyrektor Wydziału Prawnego i Nadzoru

Otrzymują:

1. Starosta Mielecki
2. Przewodniczący Rady Powiatu Mieleckiego