



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia środa, 21 października 2020 r.

Poz. 7937

WYROK NR III SA/PO 322/20 WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO W POZNANIU

z dnia 12 sierpnia 2020 r.

w sprawie ustalenia stawek opłat za zajmowanie pasa drogowego dróg gminnych

Sygn. akt III SA/Po 322/20

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 12 sierpnia 2020 roku

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia WSA Walentyna Długaszewska

Sędziowie WSA Marzenna Kosewska

WSA Małgorzata Górecka (spr.)

po rozpoznaniu w trybie uproszczonym w dniu 12 sierpnia 2020 roku

przy udziale

sprawy ze skargi Prokuratora Rejonowego w Słupcy

na uchwałę Rady Miejskiej w Witkowie

z dnia 30 grudnia 2019r. nr XV/123/2019

w przedmiocie ustalenia stawek opłat za zajmowanie pasa drogowego dróg gminnych

stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały w zakresie dotyczącym § 3 ust. 1 pkt 1 i 2, § 3 ust. 2 pkt 1 i 2, § 3 ust. 3

Sygn. akt III SA/Po 322/20

UZASADNIENIE

Rada Miejska w Witkowie w dniu 30 grudnia 2019r. podjęła uchwałę Nr XV/123/2019 w sprawie ustalenia stawek opłat za zajmowanie pasa drogowego dróg gminnych. W § 3 ust. 1 uchwały ustalono stawki opłat rocznych za umieszczenie w pasie drogowym urządzeń infrastruktury technicznej niezwiązanej z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego, za wyjątkiem urządzeń infrastruktury technicznej telekomunikacyjnej ustalając ją za 1 metr kwadratowy powierzchni pasa drogowego drogi zajętej przez rzut poziomy urządzenia. Z kolei w § 3 ust. 2 uchwały ustalono stawkę opłat rocznych za umieszczenie w pasie drogowym urządzeń infrastruktury technicznej telekomunikacyjnej niezwiązanej z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego ustalając ją za 1 metr kwadratowy powierzchni pasa drogowego drogi zajętej przez rzut poziomy urządzenia. W obu przypadkach w punktach 1 i 2 Rada Miejska różnicowała wysokość stawek za zajęcie 1 metra kwadratowego powierzchni pasa

drogowego dróg gminnych ze względu na to, czy pas drogowy znajduje się w obszarze zabudowanym, czy też poza takim obszarem. W uzasadnieniu uchwały zaznaczono, że podjęcia uchwały wymagała zmiana przepisów ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych (ustawa z dnia 30 sierpnia 2019r. o zmianie ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych oraz niektórych innych ustaw). Rada odwołała się do zmiany przepisu art. 40 ust. 8, którego nowe brzmienie dotyczyło zmniejszenia wysokości pobieranych opłat dla urządzeń i obiektów infrastruktury telekomunikacyjnej. Ponieważ ostatnia zmiana stawek miała miejsce w 2014 roku, Rada uznała, że zaszła konieczność podjęcia nowej uchwały.

W skardze na powyższą uchwałę wniesioną przez Prokuratora, zarzucono Radzie przekroczenie przez Radę Miejską w Witkowie upoważnienia ustawowego wyrażonego w przepisie art. 40 ust. 8 w zw. z art. 40 ust. 9 ustawy z dnia 21 marca 1985r. o drogach publicznych (t.j. Dz. U. 2020.470) bowiem ustawodawca w tym zapisie nie dał upoważnienia radzie gminy do zróżnicowania opłat ze względu na rodzaj obszaru, przez który przebiega pas drogowy.

Nadto Prokurator wskazał na zapis uchwały w § 3 ust. 2, w którym postanowiono, że stawki opłat określone w ust. 1 i 2 obejmują pełny rok kalendarzowy umieszczenia urządzenia w pasie drogowym lub na drogowym obiekcie inżynierskim (most) i, że za niepełny rok kalendarzowy wysokość rocznych stawek obliczana jest proporcjonalnie do liczby dni umieszczenia urządzenia w pasie drogowym lub na drogowym obiekcie inżynierskim. Zdaniem Prokuratora taki zapis normuje materię już uregulowaną w obowiązujących przepisach ustawy.

W konkluzji Prokurator stwierdził, że zaskarżone zapisy przedmiotowej uchwały rażąco naruszają prawo i zażądał w skardze stwierdzenia nieważności tychże paragrafów.

W odpowiedzi na skargę Burmistrz Gminy i Miasta Witkowo wniósł o uwzględnienie skargi uznając jej argumenty za uzasadnione.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył co następuje:

Przedmiotem kontroli Sądu w niniejszej sprawie jest uchwała Rady Miejskiej w Witkowie nr XV/123/2019 z dnia 30 grudnia 2019 r. w sprawie ustalenia stawek opłat za zajmowanie pasa drogowego dróg gminnych.

Skarga została wniesiona na podstawie art. 3 § 2 pkt 5, art. 50 § 1, art. 53 § 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz.U..2019.2325), dalej „Ppsa.”. Zgodnie z powyższymi przepisami kontrola działalności administracji publicznej przez sądy administracyjne obejmuje orzekanie w sprawach skarg na akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego i terenowych organów administracji rządowej.

Zgodnie z brzmieniem art. 50 § 1 Ppsa uprawnionym do wniesienia skargi jest każdy, kto ma w tym interes prawny, prokurator, Rzecznik Praw Obywatelskich, Rzecznik Praw Dziecka oraz organizacja społeczna w zakresie jej statutowej działalności, w sprawach dotyczących interesów prawnych innych osób, jeżeli brała udział w postępowaniu administracyjnym. Prokurator nie jest ograniczony żadnym terminem przy wnoszeniu skarg na akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego i terenowych organów administracji rządowej. Do grupy takich aktów należy natomiast zaskarżona w rozpoznawanej sprawie uchwała.

Zgodnie z art. 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r., poz. 2167 ze zm.) sądy administracyjne są między innymi właściwe do badania zgodności z prawem zaskarżonych aktów organów jednostek samorządu terytorialnego. Sąd nie może opierać tej kontroli na kryterium słuszności lub sprawiedliwości społecznej. Uchwała organu jednostki samorządu terytorialnego jest zgodna z prawem, jeżeli jest zgodna z przepisami prawa. Stwierdzenie nieważności uchwały przez sąd następuje tylko w przypadku istotnego naruszenia prawa zgodnie z art. 147 § 1 Ppsa.

Dokonując tak zakreślonej kontroli zaskarżonej Uchwały, Sąd doszedł do przekonania, że skarga zasługuje na uwzględnienie.

Problem prawny, jaki zaistniał w niniejszej sprawie, dotyczy tego czy Rada Miejska w Witkowie w zaskarżonej uchwale (jako akcie prawa miejscowego) mogła zróżnicować stawki za zajęcie pasa drogowego dróg gminnych ze względu na to, czy dany obiekt (urządzenie infrastruktury technicznej czy też telekomunikacyjnej) niezwiązane z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego znajduje się na obszarze zabudowanym czy niezabudowanym.

W kontrolowanej sprawie podstawę do wydania zaskarżonej uchwały stanowił art. 40 ust. 8 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. –o drogach publicznych, który stanowi, że - 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 – zdanie pierwsze, z tym że wytyczne co do zakresu uregulowania omawianą uchwałą znajdowały się także w ust. 2, 3, 5 i 9 art. 40 ustawy o drogach publicznych. Artykuł 40 ust. 3 ustawy o drogach publicznych stanowi, że za zajęcie pasa drogowego pobierana jest opłata. Przepis ten wprowadza obowiązek pobierania opłaty za zajęcie pasa drogowego, co także oznacza, że opłata ta musi zostać najpierw ustalona. Zasadę obliczania opłat za umieszczanie w pasie drogowym urządzeń infrastruktury technicznej niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego określa art. 40 ust. 5 ustawy o drogach publicznych (Opłatę za zajęcie pasa drogowego w celu, o którym mowa w ust. 2 pkt 2, ustala się jako iloczyn liczby metrów kwadratowych powierzchni pasa drogowego zajętej przez rzut poziomy urządzenia i

rocznej stawki opłaty za zajęcie 1 m² pasa drogowego). Jednocześnie przepis art. 40 ust. 8 określa maksymalną wysokość stawki opłaty, o której mowa w ust. 5, ustalaną w drodze uchwały przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego. W art.40 ust.9 wskazano kryteria, które należy uwzględnić przy ustalaniu stawek opłat za zajęcie pasa drogowego. Są nimi:

- kategoria drogi, której pas drogowy zostaje zajęty,
- rodzaj elementu zajętego pasa drogowego,
- procentowa wielkość zajmowanej szerokości jezdni,
- rodzaj zajęcia pasa drogowego,
- rodzaj urządzenia lub obiektu budowlanego umieszczonego w pasie drogowego.

Analizując w/w przepisy przyznać należy rację skarżącemu Prokuratorowi, który uznał iż Rada różnicując w ten sposób stawki przekroczyła upoważnienie ustawowe i naruszenie prawa należy uznać za rażące. Z tych względów Sąd uznaje, że Rada Miejska podejmując przedmiotową uchwałę o treści wskazanej § 3 ust. 1 pkt 1 i 2 oraz ust. 2 pkt 1 i 2 naruszyła art. 40 ust. 9 ustawy prawo o drogach publicznych, gdyż zastosowała niedopuszczalne kryterium różnicowania stawek za zajęcie pasa drogowego.

Kolejny zarzut skargi także zasługiwał na jego uwzględnienie. Zapis dotyczy § 3 pkt 3 który stanowi, że stawki opłat określone w ust. 1 i 2 obejmują pełny rok kalendarzowy umieszczenia urządzenia w pasie drogowym lub na drogowym obiekcie inżynierskim (most). Za niepełny rok kalendarzowy wysokość rocznych stawek obliczana jest proporcjonalnie do liczby dni umieszczenia urządzenia w pasie drogowym lub na drogowym obiekcie inżynierskim. W istocie ta kwestia jest już uregulowana przez ustawodawcę w omawianym tu artykule (art. 40 ust. 5 ustawy) tak więc Rada nie miała upoważnienia do tego aby jeszcze raz normować materii uregulowanej w obowiązującej ustawie. Słusznie zatem skarżący powołał się na orzecznictwo sądów administracyjnych i panujący tam ugruntowany już pogląd, że uchwała organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego, będąca aktem prawa miejscowego jest jednocześnie źródłem powszechnie obowiązującego prawa na obszarze danej jednostki terytorialnej, musi więc respektować unormowania zawarte w aktach prawnych wyższego rzędu. Wynika to z treści powołanego w skardze załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002r. w sprawie Zasad techniki prawodawczej (Dz. U. 2016.283). Zgodnie z § 143 tego aktu prawnego w uchwale i zarządzeniu nie powtarza się przepisów ustaw oraz przepisów innych aktów normatywnych. W tym względzie Sąd uznał, że Rada działała bez upoważnienia, co jest istotnym naruszeniem prawa.

Mając na uwadze powyższe na podstawie art. 147 § 1 P.p.s.a. orzeczono jak sentencji.

Przewodniczący Sędzia WSA

(-) Walentyna Długaszewska

Sędzia WSA

(-) Marzenna Kosewska

Sędzia WSA

(-) Małgorzata Górecka