

RADA MIASTA I GMINY
Plac Powstańców Wielkopolskich 20/21
89-320 WYSOKA
pow. pilski, woj. wielkopolskie

UCHWAŁA Nr LVI/301/2018
RADY MIASTA I GMINY WYSOKA
z dnia 29 sierpnia 2018 r.

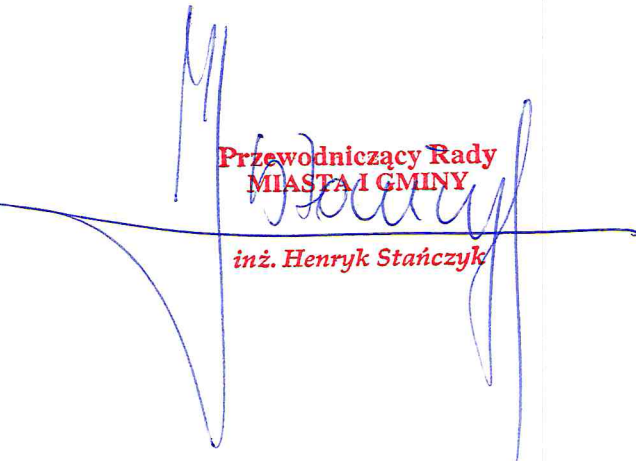
**w sprawie rozpatrzenia wezwania do usunięcia naruszenia prawa uchwałą
Nr XX/109/2016 Rady Miasta i Gminy Wysoka z dnia 21 marca 2016 r. w sprawie
ustalenia wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego dróg gminnych na terenie
miasta i gminy Wysoka.**

Na podstawie art. 18 ust. 1 w związku z art. 101 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz. U. z 2018 r. poz. 994 ze zm.), Rada Miasta i Gminy Wysoka **uchwała**, co następuje:

§ 1. Uznaje się za zasadne wezwanie do usunięcia naruszenia prawa uchwałą Nr XX/109/2016 Rady Miasta i Gminy Wysoka z dnia 21 marca 2016 r. w sprawie ustalenia wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego dróg gminnych na terenie miasta i gminy Wysoka.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Miasta i Gminy Wysoka.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.


**Przewodniczący Rady
MIASTA I GMINY**
inż. Henryk Stańczyk

UZASADNIENIE
UCHWAŁY Nr LVI/301 /2018
RADY MIASTA I GMINY WYSOKA
z dnia 29 sierpnia 2018 r.

**w sprawie rozpatrzenia wezwania do usunięcia naruszenia prawa uchwałą
Nr XX/109/2016 Rady Miasta i Gminy Wysoka z dnia 21 marca 2016 r. w sprawie
ustalenia wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego dróg gminnych na terenie
miasta i gminy Wysoka.**

Pismem z dnia 13 lipca 2018 r. (data wpływu do UMiG Wysoka – 25.07.2018 r.) Polska Spółka Gazownictwa sp. z o.o. Oddział Zakład Gazowniczy w Poznaniu z siedzibą w Poznaniu, ul. Za Groblą 8, zwana dalej PSG sp. z o.o., wezwała Radę Miasta i Gminy Wysoka do usunięcia naruszenia interesu prawnego przedsiębiorstw gazowniczych w uchwale Nr XX/109/2016 Rady Miasta i Gminy Wysoka z dnia 21 marca 2016 r. powołując się na art. 101 ustawy z dnia 9 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz. U. z 2018 r. poz. 994 z późn. zm.).

Interes prawny PSG sp. z o.o. został naruszony w zapisie § 3 uchwały, stanowiącym rażące uchybienie zasadzie równoprawnego traktowania podmiotów gospodarczych, w tym przypadku podmiotów dostarczających media mieszkańcom i innym odbiorcom na terenie gminy. Zdaniem Spółki zapis ten uznać należy za sprzeczny z:

- art. 2 i art. 12 ustawy z dnia 8 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców;
- art. 40 ust. 8 i ust. 9 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (t. j. Dz. U. z 2017 r. poz. 2222 z późn. zm.).

PSG sp. z o.o. odwołując się do orzecznictwa sądowo-administracyjnego podniosła, że „Gmina ustalając stawki opłat powinna przede wszystkim uwzględnić cel, na jaki następuje zajęcie pasa drogowego. W tym przypadku służy ono realizacji celów publicznych jakimi niewątpliwie jest zaspakajanie zbiorowych potrzeb mieszkańców w zakresie dostawy mediów. (...) Gmina nie powinna różnicować stawek opłat wykraczając poza wzór podany w art. 40 ust. 8 i kryteriów określonych w art. 40 ust. 9 ustawy o drogach publicznych”.

Mając na uwadze podniesione wyżej argumenty PSG sp. z o.o. wnioskuje o zastosowanie takiej samej stawki opłaty rocznej za umieszczenie w pasie drogowym wszystkich urządzeń infrastruktury technicznej (w tym gazociągów) niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego, jak to uczyniono wobec urządzeń będących własnością gminy:

Rada Miasta i Gminy Wysoka zważyła, co następuje:

Uchwałą Nr XX/109/2016 z dnia 21 marca 2016 r. Rada Miasta i Gminy Wysoka ustaliła wysokość stawek opłat za zajęcie pasa drogowego dróg gminnych na terenie miasta i gminy Wysoka.

W § 3 uchwały postanowiono, że za zajęcie pasa drogowego w celu, o którym mowa w § 1 pkt 2 ustala się roczne stawki opłat za 1 m² powierzchni pasa drogowego drogi gminnej zajętej przez rzut poziomy umieszczonego urządzenia przy umieszczaniu urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych w wysokości – 2,00 zł. Natomiast w odniesieniu do pozostałych urządzeń infrastruktury technicznej niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego ustalono roczną stawkę opłaty za zajęcie pasa drogowego w kwotach 200 zł (pkt 1) i 100 zł (pkt 2).

W myśl art. 101 ust 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz. U. z 2018 r. poz. 994 z późn. zm.), powołanej dalej w skrócie jako „u.s.g.” każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą lub zarządzeniem podjętymi przez organy gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej, może – po bezskutecznym wezwaniu do usunięcia naruszenia – zaskarżyć uchwałę do sądu administracyjnego.

W okolicznościach analizowanej sprawy wymogi formalne dotyczące naruszenia interesu prawnego podmiotu wnoszącego wezwanie do usunięcia naruszenia prawa zostały spełnione. PSG sp. z o.o. wykazała swoją legitymację i istnienie interesu prawnego oraz naruszenie prawem chronionego interesu. Skarżąca Spółka jest bowiem właścicielem instalacji ułożonych w pasie drogowym, a zatem skarżona uchwała stanowi prawną podstawę dla wymierzenia jej opłat z tytułu zajęcia pasa drogowego. Niewątpliwie więc przepis uchwały ustalający wysokość opłaty za zajęcie pasa drogowego ma wpływ na sferę jej obowiązków, determinuje bowiem wydanie decyzji określonej treści, nakładającej obowiązek uiszczania opłaty w wysokości określonej w § 3 pkt 1 lub pkt 2 zamiast w pkt 3.

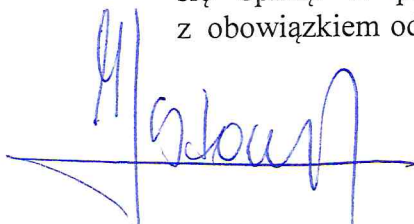
Zgodnie z art. 94 ust. 1 u.s.g. nie stwierdza się nieważności uchwały lub zarządzenia organu gminy po upływie jednego roku od dnia ich podjęcia, chyba że uchybiono obowiązkowi przedłożenia uchwały lub zarządzenia w terminie określonym w art. 90 ust. 1, albo jeżeli są one aktem prawa miejscowego. Ust. 2 stanowi zaś, że jeżeli nie stwierdzono nieważności uchwały lub zarządzenia z powodu upływu terminu określonego w ust. 1, a istnieją przesłanki stwierdzenia nieważności, sąd administracyjny orzeka o ich niezgodności z prawem.

Przedmiotem wniesienia wezwania do usunięcia naruszenia prawa w niniejszej sprawie jest akt prawa miejscowego - uchwała Nr XX/109/2016 z dnia 21 marca 2016 r. Rady Miasta i Gminy Wysoka w sprawie ustalenia wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego dróg gminnych na terenie miasta i gminy Wysoka.

Art. 32 Konstytucji RP określa podstawową w polskim systemie zasadę równości i stanowi, że wszyscy są wobec prawa równi i wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne.

Zaskarżona uchwała zawiera przepisy różnicujące obowiązki różnych podmiotów, których instalacje zlokalizowane są w pasie drogowym, w ten sposób, że wprowadza różne stawki opłat za zajęcie pasa drogowego poprzez umieszczenie w nim urządzeń infrastruktury technicznej niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego. Uchwała wprowadza niższe stawki opłat w przypadku umieszczenia w pasie urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych, oraz wyższe dla wszystkich pozostałych urządzeń, w tym instalacji gazowych. Wobec powyższego należy przyjąć, że ww. przepisy naruszają interes prawny PSG sp. z o.o., umożliwiając jej wystąpienie do sądu administracyjnego ze skargą na podstawie art. 101 § 1 u.s.g. (w razie nieuwzględnienia przez Radę Miasta i Gminy Wysoka wezwania do usunięcia naruszenia prawa), w celu skontrolowania przez ten sąd, czy naruszenie to jest zgodne z prawem.

Zgodnie z art. 40 ust. 3 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (t. j. Dz. U. z 2017 r. poz. 2222 z późn. zm.) zwanej dalej „u.d.p.” za zajęcie pasa drogowego pobiera się opłatę. Z przywołanego przepisu wynika wprost, że zajęcie to związane jest z obowiązkiem odpłatności, czyli z wymiernym wydatkiem finansowym, którego wysokość,



stosowanie do treści art. 40 ust. 11 u.d.p. ustala w drodze decyzji właściwy zarządca drogi przy udzielaniu zezwolenia na zajęcie pasa drogowego.

Zgodnie z art. 40 ust. 8 u.d.p. organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego w drodze uchwały, ustala dla dróg, których zarządcą jest jednostka samorządu terytorialnego, wysokość stawek opłaty za zajęcie 1m² pasa drogowego, z tym że stawki opłat, 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.

Stawka opłat może być, zgodnie z art. 40 ust. 9 u.d.p. zróżnicowana w zależności od:

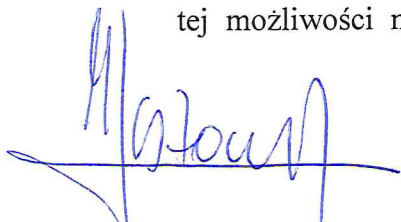
- 1) kategorii drogi, której pas drogowy zostaje zajęty;
- 2) rodzaju elementu zajętego pasa drogowego;
- 3) procentowej wielkości zajmowanej szerokości jezdni;
- 4) rodzaju zajęcia pasa drogowego;
- 5) rodzaju urządzenia lub obiektu budowlanego umieszczonego w pasie drogowym.

Niewątpliwie w tym ostatnim przepisie ustawodawca wskazał przesłanki dające podstawę do różnicowania opłaty, w tym z uwagi na rodzaj urządzeń umieszczonych w pasie drogowym. Należy jednak zgodzić się PSG sp. z o.o., że przyjęte w uchwale rozróżnienie rodzaju urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych oraz innych (bez uszczegółowienia) urządzeń infrastruktury technicznej, nie ma oparcia w przepisach prawa. Zauważyć należy, że przepisy prawa budowlanego definiujące pojęcie urządzenia budowlanego wskazują, że są to urządzenia techniczne m. in. zapewniające możliwość użytkowania obiektu zgodnie z jego przeznaczeniem np. przyłącza i urządzenia instalacyjne, w tym służące oczyszczaniu i odprowadzaniu ścieków – art. 3 pkt 9 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane. Tak więc posiłkując się pojęciem „urządzenia” określonym w prawie budowlanym należy wnioskować, że instalacje wodociągowe, kanalizacyjne i gazowe nie są urządzeniami różnego rodzaju w znaczeniu, o jaki chodzi w pkt 5 art. 40 ust. 9 u.d.p. Nadto § 140 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (Dz. U. z 1999 r. Nr 43 poz. 430 z późn. zm.) wyjaśniając jakie urządzenia umieszczane w pasie drogowym stanowią infrastrukturę techniczną, wyodrębnił łącznie w pkt 2 ust. 2 przewody (...) gazowe, ciepłownicze i wodociągowe.

Jak wynika z treści uchwały dla urządzeń sieci wodociągowej i kanalizacyjnej zostały wprowadzone niższe stawki opłat, co spowodowało znaczne zróżnicowanie w wysokości opłat w stosunku do innych urządzeń infrastruktury technicznej, w tym urządzeń gazowych.

Ma rację PSG sp. z o.o. twierdząc, że opłaty za umieszczenie w pasie drogowym urządzeń technicznych o podobnym charakterze, a takimi są urządzenia wodociągowo-kanalizacyjne i gazowe, nie powinny być różne. Poza podobieństwem konstrukcyjnym (rodzajowym) pełnią one identyczne cele, a mianowicie służą zaspakajaniu potrzeb publicznych. A skoro tak, to brak podstaw prawnych do wprowadzenia zróżnicowanych stawek opłat za zajęcie pasa drogowego przez te urządzenia (w związku z budową sieci lub umieszczenia ich w pasie).

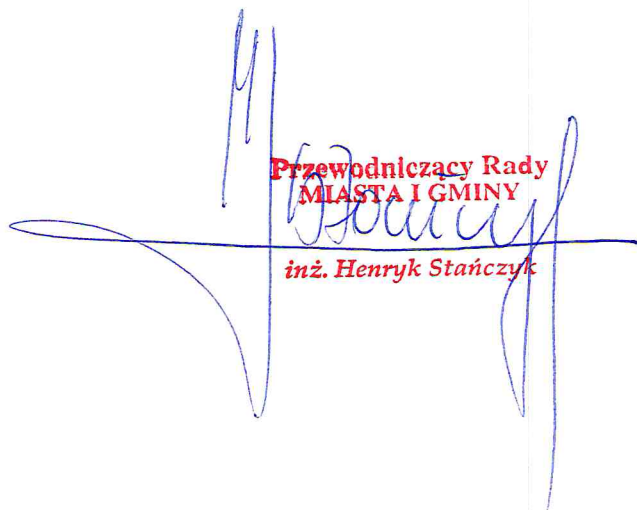
Możliwość różnicowania stawek opłat na podstawie art. 40 ust. 8 i 9 u.d.p. nie jest kwestionowana w orzecznictwie sądowym (*por. wyrok NSA z 07.08.2008 r., II GSK 151/08, LEX nr 534818; wyrok z 21.01.2011 r., III SA/Wr 818/10 baza orzeczeń nsa.gov.pl*). Istnieniu tej możliwości nie zaprzecza także NSA w wyroku z 8 maja 2015 r., II GSK 593/14,



„jednakże różnicowanie to może się wyłącznie opierać na kryterium rodzaju urządzenia, które nie zawiera dodatkowych elementów preferujących, dyskryminujących czy naruszających zasadę równości uczestników obrotu gospodarczego”. Zdaniem NSA za nieuprawnione należy uznać przyjęcie zróżnicowanej wysokości stawek w odniesieniu do urządzeń tego samego rodzaju lub w zależności od podmiotu zarządzającego, czy właściciela urządzeń tego samego rodzaju.

Mając na uwadze aktualne orzecznictwo sądowno-administracyjne (*wyrok WSA w Gdańsku z 05.12.2013 r., sygn. akt III SA/Gd 714/13; wyrok WSA w Gorzowie Wlkp. z 19.01.2017r., sygn. akt II SA/Go 956/1*) zapadłe w sprawach indywidualnych, gdzie skarżącym były przedsiębiorstwa gazownicze, w razie nieuwzględnienia wezwania do naruszenia prawa i odmowy uchylenia lub zmiany uchwały w części dotyczącej § 3 rozpatrzenie przez sąd administracyjny skargi będzie niekorzystne dla Gminy.

Biorąc pod uwagę powyższe, Rada Miasta i Gminy Wysoka postanowiła uznać wezwanie do usunięcia naruszenia prawa za zasadne i w tym zakresie zmienić uchwałę Nr XX/109/2016 z dnia 21 marca 2016 r. w sprawie ustalenia wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego dróg gminnych na terenie miasta i gminy Wysoka.


**Przewodniczący Rady
MIASTA I GMINY**
inż. Henryk Stańczyk