

**UCHWAŁA NR XXX/235/2021
RADY POWIATU SIERADZKIEGO**

z dnia 21 stycznia 2021 r.

**w sprawie udzielenia odpowiedzi na skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi wniesioną
na Uchwałę Nr XVI/126/2019 Rady Powiatu Sieradzkiego z dnia 12 grudnia 2019 roku
w sprawie wysokości opłat za zajęcie pasa drogowego oraz umieszczenie w pasie drogowym urządzeń
infrastruktury technicznej i obiektów budowlanych niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub
potrzebami ruchu drogowego oraz reklam**

Na podstawie art. 12 pkt. 11 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r. poz. 920) oraz na podstawie art. 54 ust. § 1 i 2, ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r.- Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019r, poz. 2325) Rada Powiatu Sieradzkiego uchwała co następuje:

§ 1. Rada Powiatu Sieradzkiego przekazuje do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi skargę Prokuratora Rejonowego w Sieradzu na uchwałę Nr XVI/126/2019 Rady Powiatu Sieradzkiego z dnia 12 grudnia 2019r w sprawie wysokości opłat za zajęcie pasa drogowego oraz umieszczenie w pasie drogowym urządzeń infrastruktury technicznej i obiektów budowlanych niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego oraz reklam wraz z odpowiedzią na skargę, która stanowi załącznik do niniejszej uchwały.

§ 2. Upoważnia się Starostę Sieradzkiego do występowania w sprawie na skargę, o której mowa w §1 w imieniu Rady Powiatu przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Łodzi oraz udzielania dalszych pełnomocnictw.

§ 3. Wykonanie uchwały powierza się Zarządowi Powiatu Sieradzkiego.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodnicząca Rady Powiatu
Sieradzkiego

Olga Kołoszczyk

**Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Łodzi
Ul. Piotrkowska 135
90-434 Łódź**

**Skarżący: Prokurator Rejonowy w Sieradzu
Ul. Piłsudskiego 4
98-200 Sieradz
NIP 827116809**

**Organ, którego uchwała jest przedmiotem skargi:
Rada Powiatu Sieradzkiego
Pl. Wojewódzki 3
98-200 Sieradz
NIP: 8272270396**

Odpowiedź na skargę

Rada Powiatu Sieradzkiego przekazuje skargę z dnia 21.12.2020r. (data wpływu: 23.12.2020r.) wniesioną przez Prokuratora Rejonowego w Sieradzu na uchwałę nr XVI/126/2019 Rady Powiatu Sieradzkiego z dnia 12 grudnia 2019r. w sprawie wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego oraz umieszczenie w pasie drogowym urządzeń infrastruktury technicznej i obiektów budowlanych niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego lub reklam (ogłoszoną w Dz. Urz. Woj. Łódzkiego z dnia 17.01.2020r, poz. 288) oraz dokumentację w sprawie udzielając poniższej odpowiedzi na skargę:

Rada Powiatu Sieradzkiego wnosi o stwierdzenie, że przepisy § 3 ust 2 i 3 zaskarżonej uchwały zostały wydane z naruszeniem prawa, a w pozostałym zakresie wnosi o oddalenie skargi.

Uzasadnienie

Prokurator Rejonowy w Sieradzu wniósł skargę na uchwałę Rady Powiatu Sieradzkiego z dnia 12.12.2019r. w sprawie wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego oraz umieszczenie w pasie drogowym urządzeń infrastruktury technicznej i obiektów budowlanych niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego oraz reklam, opierając się na przepisie art. 79 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym. Przepis ten adresowany jest wyłącznie do organów nadzoru enumeratywnie wymienianych w art. 76 tejże ustawy. Zastosowania w sprawie skargi składanej przez Prokuratora – nie ma.

Ustosunkowując się merytorycznie do zarzutów skargi należy stwierdzić, że są one nieuzasadnione w przeważającym i istotnym zakresie.

Podniesiony bowiem zarzut nieważności przepisu § 2 zaskarżonej uchwały za względu na to, że jego zastosowanie skutkuje koniecznością naliczenia w odniesieniu do obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej stawki opłaty wyższej niż ustawowa stawka maksymalna – jest bezzasadny. Zarzut taki skarżący wywiódł z treści definicji pasa drogowego zawartego w ustawie z dnia 21 marca 1985r. o drogach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2020r. poz. 470), która według niego nie koresponduje z legalnością stawek za zajęcie pasa drogowego uchwalonych przez Radę Powiatu Sieradzkiego w odniesieniu do obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej. Maksymalna stawka takiej opłaty może bowiem wynosić 0,20 zł na 1m² pasa. Z treści uchwały zaś, tj. z przepisu §2 ust 3 i 4 skarżący wysuwa wniosek, że te elementy pasa drogowego, które nie zostały wymienione w §2 ust 4 uchwały, podlegają stawce opłaty z §2 ust 3 uchwały, a co za tym idzie te „niewymienione” elementy w odniesieniu do obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej obciążone byłyby stawką opłaty przekraczającą ustawową stawkę maksymalną.

Z definicji pasa drogowego wynika, że jest to wydzielony liniami granicznymi grunt wraz z przestrzenią nad i pod powierzchnią, w którym zlokalizowane są drogi (budowla wraz z drogowymi obiektami inżynierskimi, urządzeniami oraz instalacją stanowiącą całość techniczno-użytkową, przeznaczona do prowadzenia ruchu drogowego, zlokalizowana w pasie drogowym oraz obiekty budowlane i urządzenia techniczne związane z prowadzeniem, zabezpieczeniem i obsługą ruchu, a także urządzenia związane z potrzebami zarządzania ruchem. Przy tak zdefiniowanym pasie drogowym i treścią ustawy o drogach publicznych, brak jest „niewymienionego” w §2 ust. 4 , uchwały elementu pasa drogowego, który mógłby być zajęty przez obiekty i urządzenia infrastruktury telekomunikacyjnej.

Jak sam skarżący zauważył, powiększenie zbioru elementów miało na celu określenie wszystkich pozostałych elementów pasa drogowego.

Zgodnie z definicją zawartą w ustawie z 16 lipca 2004r – Prawo telekomunikacyjne infrastruktura telekomunikacyjna to urządzenie telekomunikacyjne (urządzenia elektryczne lub elektroniczne przeznaczone do zapewnienia telekomunikacji) oprócz telekomunikacyjnych urządzeń końcowych oraz w szczególności linie, kanalizacje kablowe, słupy, wieże, maszty, kable, przewody oraz osprzęt wykorzystywany do zapewnienia telekomunikacji. Powyższe obiekty i urządzenia infrastruktury telekomunikacyjnej nie mogą być – ze swej istoty- lokalizowane w obiektach budowlanych i urządzeniach technicznych związanych z prowadzeniem, zabezpieczeniem i obsługą ruchu, a także w urządzeniach związanych z potrzebami zarządzania ruchem. Tym samym obiekty i urządzenia telekomunikacyjnej infrastruktury mogą być i są lokalizowane wyłącznie w przestrzeni nad i pod powierzchnią gruntów pasa drogowego. Grunty te rodzajowo stanowią jezdnię, chodniki, place, zatoki postojowe i autobusowe, ścieżki rowerowe, ciągi piesze, parkingi, pobocza oraz zieleńce.

Wobec powyższego ustalając w §2 ust 4 uchwały stawkę za zajęcie 1 m² powierzchni pasa drogowego w odniesieniu do obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej w wysokości 0,20zł organ w sposób wyczerpujący wskazał elementy pasa drogowego podlegające zajęciu przez wyżej wymienione obiekty i urządzenia. Tym samym nieuzasadniony jest zarzut, że zajęcie pasa drogowego przez obiekty i urządzenia infrastruktury telekomunikacyjnej może być obciążone inną stawką aniżeli 0,20zł za 1m² powierzchni.

Z wyżej wskazanym zarzutem skargi dotyczącym niewyczerpującego określenia w uchwale elementów pasa drogowego zajętego przez infrastrukturę telekomunikacyjną z uwzględnieniem stawki 0,20zł za 1m² powierzchni pasa wiąże się zarzut zaniechania w §4 uchwały ustalenia wysokości stawki opłaty za umieszczenie obiektów budowlanych niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego oraz reklam w odniesieniu do obiektów infrastruktury telekomunikacyjnej. To zaniechanie- zdaniem skarżącego- skutkuje koniecznością zastosowania się do tej grupy obiektów stawki w wysokości 0,70 zł (określonej w §4 ust 1 pkt 2), co stanowi przekroczenie maksymalnej stawki ustawowej (0,20zł).

Powyższy zarzut dotyczący zaniechania ujęcia w §4 uchwały obiektów infrastruktury telekomunikacyjnej jako obiektów budowlanych jest nieporozumieniem. Przepis §4 uchwały

dotyczy bowiem zajęcia pasa drogowego, o którym mowa w §1 pkt 3 uchwały tj. umieszczanie w pasie drogowym obiektów budowlanych niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego oraz reklam. Reguluje zatem stawki za zajęcie pasa w przypadku umieszczenia w nim reklam oraz obiektów budowlanych. Zgodnie z art. 3 pkt. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994r. – Prawo budowlane (Dz.U. z 2020r, poz. 1333), obiektem budowlanym jest budynek, budowla bądź obiekt małej architektury, wraz z instalacjami zapewniającymi możliwość użytkowania obiektu zgodnie z jego przeznaczeniem, wzniesiony z użyciem wyrobów budowlanych. Prawo budowlane definiuje także rozumienie budynku, budowli oraz obiektu małej architektury. Wobec tak zdefiniowanego obiektu budowlanego nie sposób uznać ani utożsamiać obiektu infrastruktury telekomunikacyjnej z obiektem budowlanym. Zarzut zawarty w pkt II d skargi jest więc bezzasadny.

W zakresie unormowań zawartych w §4 uchwały skarżący zawarł w skardze także zarzut przekroczenia delegacji ustalenia wysokości stawek za zajęcie pasa drogowego poprzez rozszerzenie katalogu ustawowych kryteriów ustalania stawek określonych w art. 40 ust 8 ustawy o drogach publicznych. Skarżący uznał, że organ zastosował „kryterium o charakterze podmiotowym” i wynikiem takiego zastosowania jest §4 pkt 5 uchwały. Przepis §4 pkt 5 uchwały stanowi o stawkach opłat za 1m² powierzchni witaczy, informacji na temat jednostek podległych Powiatowi Sieradzkemu i pomników pamięci narodowej. Jest to to szczególny rodzaj reklamy i w żaden sposób nie należy jej łączyć z podmiotem, który je umieszcza w pasie drogowym. Witacze i informacje mogą bowiem pochodzić od nieokreślonego kręgu podmiotów i utożsamianie ich istnienia wyłącznie z konkretnymi podmiotami (np. jednostkami podległymi Powiatowi) jest nieuzasadnione. Witacze (słupy i inne urządzenia „powitalne”) są lokalizowane w pasie drogowym przez różne podmioty: jednostki samorządu terytorialnego, przedsiębiorstwa, organizacje społeczne. Zwłaszcza te ostatnie informujące o swojej działalności– także we współpracy– z Powiatem mogą umieszczać o niej informacje korzystając z §4 pkt. 5 uchwały.

Zarzut zastosowania kryterium o charakterze podmiotowym jest więc nieuzasadniony gdyż §4 pkt 5 uchwały nie dotyczy witaczy dotyczących konkretnego podmiotu, informacji pochodzących od konkretnego podmiotu. Dotyczy natomiast reklam, w postaci witaczy oraz informacji na temat jednostek podległych powiatowi Sieradzkemu i pomników pamięci narodowej, które mogą być umieszczone przez „każdego”.

Dla informacji o danym obszarze administracyjnym, czy lokalizacji jednostki, przedsiębiorstwa i innych podmiotów (treść § 4, pkt. 5 uchwały) opłata została określona jako mniejsza niż typowej reklamy zawierającej treści niekoniecznie przydatne dla uczestników ruchu drogowego.

Do §4 uchwały skarżący zgłosił ponadto zarzut niewłaściwego ustalenia stawki za zajęcie 1m² powierzchni pasa drogowego w odniesieniu do tymczasowego obiektu budowlanego sugerując, że przepis §4 pkt 3 uchwały ustala stawkę zajęcia pasa drogowego na potrzeby ustalenia iloczynu liczby metrów kwadratowych powierzchni pasa drogowego zajętej pod powierzchnią tymczasowego obiektu budowlanego, zamiast –jak nakazuje art. 40 ust 6 ustawy o drogach publicznych- na potrzeby ustalenia iloczynu liczby metrów kwadratowych powierzchni pasa drogowego zajętej przez rzut poziomy takiego obiektu. Taka sugestia jest nieporozumieniem. Zgodnie z art. 40 ust. 8 ustawy o drogach publicznych organ ustala wysokość stawek opłaty za zajęcie 1m² pasa drogowego. Sposób zaś obliczania opłaty wynika z ustawy i powielanie go stanowiłoby nieuprawnione działanie organu. Dlatego też pomimo faktycznie nieprecyzyjnego sformułowania przepisu §4 uchwały, organ działając zgodnie z delegacją ustawową ustalił stawkę zajęcia pasa drogowego na cele niezwiązane z umieszczeniem obiektów budowlanych w postaci tymczasowego obiektu budowlanego– stoiska w wysokości 5 zł za 1m² powierzchni pasa. Obliczenie opłaty następuje zaś w sposób wskazany ustawą.

Z powyższych wskazanych względów skarga nie jest zasadna w przeważającej części dlatego też stwierdzenie jej nieważności w całości nie znajduje uzasadnienia także społecznego. Zaskarżona uchwała została przekazana do organu tj. Wojewody Łódzkiego w dniu 16 grudnia 2019r.

Dowód: pismo z dnia 13 grudnia 2019r.

Organ nadzoru nie zakwestionował uchwały a tym samym tutejszy organ działał w oparciu o nią w pełnym przekonaniu o jej legalności. Stosowanie uchwały do chwili obecnej wywołało znaczące skutki i nieuwzględnienie tego faktu naraża powiat sieradzki na straty. Wobec powyższego organ wnosi jak na wstępie.

W załączeniu:

- skarga,
- 2 egzemplarze odpowiedzi na skargę
- pismo z dnia 13 grudnia 2019r.
- Uchwała Nr XVI/126/2019 Rady Powiatu Sieradzkiego z dnia 12 grudnia 2019 r.
- Uchwała Nr XXX/235/2021 Rady Powiatu Sieradzkiego z dnia 21 stycznia 2021 r.