



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 3 marca 2022 r.

Poz. 1128

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-N.4131.161.1.2022.MW3 WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

z dnia 2 marca 2022 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372 ze zm.)

stwierdzam nieważność

§ 3 pkt 2 oraz § 4 pkt 3 uchwały nr 373/2022 Rady Miasta Zgorzelec z dnia 25 stycznia 2022 r. w sprawie ustalenia stawek opłat za zajęcie pasa drogowego.

Uzasadnienie

Rada Miasta Zgorzelec, na sesji w dniu 25 stycznia 2022 r., podjęła m.in. uchwałę nr 373/2022 w sprawie ustalenia stawek opłat za zajęcie pasa drogowego, zwaną dalej również „uchwałą”.

Uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 31 stycznia 2022 r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził, że:

- § 3 pkt 2 uchwały został podjęty z istotnym naruszeniem art. 40 ust. 8 w związku z ust. 5 i ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1376 ze zm.), przez określenie stawki opłaty za zajęcie pasa drogowego w związku z umieszczeniem na drogowym obiekcie inżynierskim urządzeń infrastruktury technicznej niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego w wysokości przekraczającej maksymalną, ustawową stawkę opłaty za zajęcie pasa drogowego w celu umieszczenia w pasie drogowym urządzeń infrastruktury technicznej niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego;

- § 4 pkt 3 podjęty został z istotnym naruszeniem art. 40 ust. 8 w związku z ust. 9 ustawy o drogach publicznych, poprzez uzależnienie wysokości stawki za zajęcie 1 m² pasa drogowego od kryterium niewymienionego w art. 40 ust. 9 ww. ustawy.

W myśl art. 40 ust. 1 i 2 ustawy o drogach publicznych zajęcie pasa drogowego na cele niezwiązane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem i ochroną dróg wymaga zezwolenia zarządcy drogi, wydawanego w drodze decyzji (ust. 1). Zezwolenie to 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 (ust. 2).

Zajęcie pasa drogowego na cele niezwiązane z potrzebami ruchu i potrzebami zarządzania drogami jest związane z obowiązkiem ponoszenia opłat. Stanowi o tym art. 40 ust. 3 ustawy o drogach publicznych. Upoważnienie do ustalania stawek za zajęcie pasa drogowego dla organu stanowiącego gminy zawarte jest w art. 40 ust. 8 ustawy o drogach publicznych, zgodnie z którym: „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”. Stosownie do treści art. 40 ust. 9 ustawy, 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.

Nadzorowaną uchwałą Rada Miasta Zgorzelec uchwaliła stawki opłat za zajęcie pasa drogowego dróg publicznych gminnych w mieście Zgorzelec, dla których zarządcą jest Burmistrz Miasta Zgorzelec, na cele niezwiązane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem i ochroną dróg, to jest: 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 (§ 1 uchwały). W § 3 uchwały Rada ustaliła, że „za każdy dzień zajęcia 1 m² powierzchni pasa drogowego drogi gminnej, o którym mowa w § 1 pkt 2 ustala się następujące roczne stawki opłat: 1) zajętego przez rzut poziomy umieszczanego urządzenia w pasie drogowym – 130,50 zł; 2) zajętego przez rzut poziomy umieszczanego urządzenia na drogowym obiekcie inżynierskim – 220,00 zł”. Powyższe stawki w zamierzeniu uchwałodawcy dotyczą opłat związanych z zezwoleniem na zajęcie pasa drogowego w celu umieszczenia w pasie drogowym urządzeń infrastruktury technicznej niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego (zob. art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy o drogach publicznych i § 1 pkt 2 uchwały). Sposób ustalenia powyższej opłaty reguluje art. 40 ust. 5 ustawy o drogach publicznych, który stanowi, że 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 stawki opłaty za zajęcie 1 m² pasa drogowego pobieranej za każdy rok umieszczenia urządzenia w pasie drogowym, przy czym za umieszczenie urządzenia w pasie drogowym lub na drogowym obiekcie inżynierskim przez okres krótszy niż rok opłata obliczana jest proporcjonalnie do liczby dni umieszczenia urządzenia w pasie drogowym lub na drogowym obiekcie inżynierskim.

Z powyższych unormowań wynika, że stawka opłaty za zajęcie pasa drogowego w związku z umieszczeniem w pasie drogowym urządzeń infrastruktury technicznej niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego jest stawką roczną i nie może przekroczyć 200 zł za rok zajęcia pasa drogowego przez urządzenia infrastruktury technicznej.

Tymczasem ustalona przez Radę stawka opłat za zajęcie pasa drogowego przez rzut poziomy umieszczanego urządzenia na drogowym obiekcie inżynierskim w wysokości 220 złotych (§ 3 pkt 2 uchwały) przekracza maksymalną, ustawową wysokość stawki przewidzianą za zajęcie pasa drogowego w celu umieszczenia w pasie drogowym urządzeń infrastruktury technicznej niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego.

Dalej należy zauważyć, że art. 40 ust. 9 ustawy o drogach publicznych wprowadza możliwość zróżnicowania wysokości stawek, jednak w zależności od kryteriów w nim zawartych. Nie istnieje możliwość wprowadzenia zróżnicowania wysokości stawek przy zastosowaniu innego kryterium. Kwestia ta niejednokrotnie była przedmiotem orzecznictwa sądowego, które potwierdza przedstawione wyżej stanowisko (wyroki: NSA z dnia 7 sierpnia 2008 r., sygn. akt II GSK 151/08; z dnia 8 maja 2015 r., sygn. akt II GSK 593/14; WSA w Warszawie z dnia 6 lutego 2008 r. sygn. akt VI SA/Wa 1824/07, WSA we Wrocławiu z dnia 29 marca 2006 r. sygn. akt IV SA/Wr 88/05 oraz z dnia 2 lutego 2006 r., sygn. akt IV SA/Wr 465/04). Mając na względzie brzmienie art. 40 ust. 9 ustawy o drogach publicznych, nie sposób uznać za dopuszczalne różnicowanie stawek w zależności od kryteriów nieokreślonych w powyższym przepisie.

W § 4 nadzorowanej uchwały Rada ustaliła wysokość stawek za zajęcie pasa drogowego w celu, o którym mowa w § 1 pkt 3, tj. umieszczania w pasie drogowym obiektów budowlanych niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego oraz reklam: w pkt 1 za każdy dzień zajęcia 1 m² powierzchni pasa drogowego przez rzut poziomy obiektu handlowego, usługowego i innych obiektów budowlanych – 0,80 zł, w pkt 2 za każdy dzień zajęcia pasa drogowego przez rzut pionowy reklamy – 2,35 zł, w pkt 3 za każdy dzień zajęcia pasa drogowego przez rzut pionowy reklamy stylizowanej na zabytkową –

1,92 zł. Zakwestionowany przez organ nadzoru przepis § 4 pkt 3 uchwały wprowadza zatem preferencyjną stawkę opłaty w odniesieniu do reklamy stylizowanej na zabytkową.

Tymczasem jak zauważył Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 30 czerwca 2020 r., sygn. akt III SA/Po 294/20, rzecz definiuje się za pośrednictwem rodzaju i różnicy gatunkowej (*definitio fit per genus et differentiam specificam*). Rodzajem urządzenia (*genus*) jest reklama, natomiast inna jej cecha (np. świetlność czy podświetlanie) to jedynie różnica gatunkowa (*differencia specifica*). Skoro więc reklama, reklama świetlna i reklama podświetlana to ten sam rodzaj urządzenia (różniący się jedynie cechami gatunkowymi - drugorzędnymi; tu: czy jest świetlna czy podświetlana), to nie można powoływać się na art. 40 ust. 9 pkt 5 ustawy o drogach publicznych dla różnicowania stawek opłaty za reklamy świetlne i podświetlane.

Analogiczne stanowisko należy przyjąć w przypadku reklamy stylizowanej na zabytkową oraz reklamy nieposiadającej tej cechy. Reklamy te nie są urządzeniami różnego rodzaju, o których mowa w art. 40 ust. 9 pkt 5 ustawy o drogach publicznych. Zatem niedopuszczalne jest zróżnicowanie w tym zakresie stawki opłaty za zajecie pasa drogowego.

W tym stanie rzeczy, na mocy art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, należało stwierdzić nieważność uchwały w opisanym wyżej zakresie.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzam jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, którą należy wnieść za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wojewoda Dolnośląski:
Jarosław Obremski