



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

Białystok, dnia 30 stycznia 2020 r.

Poz. 743

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-II.4131.8.2020.DM WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 29 stycznia 2020 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506 z późn. zm.),

stwierdzam nieważność

§ 4 ust. 2 oraz § 5 pkt 2 uchwały Nr XV/215/2019 Rady Miejskiej w Suwałkach z dnia 18 grudnia 2019 r. w sprawie wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego dróg publicznych, których zarządcą jest Zarząd Dróg i Zieleni w Suwałkach.

UZASADNIENIE

W dniu 18 grudnia 2019 r. Rada Miejska w Suwałkach podjęła uchwałę Nr XV/215/2019 w sprawie wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego dróg publicznych, których zarządcą jest Zarząd Dróg i Zieleni w Suwałkach.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 30 grudnia 2019 r. i z urzędu poddana została kontroli legalności. Analiza treści wykazała, iż część postanowień badanej uchwały podjęta została z istotnym naruszeniem prawa, w związku z czym organ nadzoru w dniu 23 stycznia 2020 r. wszczął postępowanie nadzorcze.

W toku badania legalności niniejszego aktu prawnego, organ nadzoru stwierdził, iż podjęty on został z istotnym naruszeniem prawa, tj. art. 40 ust. 8 i 9 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 2068 z późn. zm.).

Należy zauważyć, iż zgodnie z ww. upoważnieniem ustawowym: „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”.

Jednocześnie, stosownie do normy zawartej w art. 40 ust. 9 ustawy o drogach publicznych przy ustalaniu przedmiotowych stawek, 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.

Przenosząc powyższe na grunt kwestionowanej uchwały, organ nadzoru zauważa, iż Rada Miejska w Suwałkach ustalając w § 4 ust. 2 kwestionowanego aktu prawnego stawki opłat za zajęcie pasa drogowego w celu umieszczenia reklamy wykroczyła poza dozwolone kryteria, określone ww. przepisie prawa poprzez preferowanie w reklamach określonych treści, których następstwem byłaby niższa stawka opłaty w przypadku m.in. informacji o gminie, projektach realizowanych przez miasto, czy uroczystościach odbywających się pod patronatem Prezydenta Miasta Suwałk, czym naruszyła art. 32 ust. 1 Konstytucji RP.

Za niedopuszczalne prawnie, w świetle art. 7 i art. 94 Konstytucji RP, uznać również należy różnicowanie stawek za zajęcia pasa drogowego pod reklamę w zależności od sposobu oświetlenia (światlna/podświetlana) i zawartej treści reklamy, gdyż Rada Miejska nie została upoważniona do zróżnicowania wysokości opłat w odniesieniu do reklam na podstawie innych kryteriów, niż określone w art. 40 ust. 9 ustawy o drogach publicznych, które zostały wymienione przez ustawodawcę w sposób wyczerpujący. Zróżnicowanie wysokości stawek jest zatem możliwe, ale wyłącznie przy zastosowaniu kryteriów zawartych w tym przepisie. Tym samym, różnica polegająca wyłącznie na oświetleniu/podświetleniu budowli lub braku takiego oświetlenia nie może uzasadniać różnicowania stawek opłat za zajęcie pasa drogowego. Brak jest również podstaw prawnych do różnicowania stawek opłat za reklamy umieszczone w pasie drogowym ze względu na ich treść (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 17 września 2019 r., sygn. akt II SA/OI 471/19).

Podsumowując, podnieść raz jeszcze należy, iż wymienione przez ustawodawcę w art. 40 ust. 9 ww. ustawy przesłanki, które dana rada uwzględnia ustalając stawki opłat za zajęcie pasa drogowego, stanowią zamknięty katalog czynników w oparciu, o które można dokonać przedmiotowego zróżnicowania. Zatem, ustalając różne stawki opłat, właściwy organ nie może brać pod uwagę żadnych innych czynników niż te, które zostały wymienione w ustawie kompetencyjnej. Przy czym, żadna z przesłanek wymienionych w ww. akcie normatywnym nie obejmuje czynnika jakim jest rodzaj informacji umieszczonej na reklamie. Nie można więc ustalić niższych czy też wyższych stawek ze względu na treść reklamy (tablicy informacyjnej) umieszczonej w pasie drogowym.

Analizując kolejne postanowienia badanej uchwały, wskazać należy na niezgodny z prawem sposób ustalenia, w § 5 pkt 2 przedmiotowej uchwały, stawki opłat za zajęcie pasa drogowego pod stragany, ogródki i inne cele handlowe w rejonie cmentarzy, różnicując ją ze względu na okres, czas ich umiejscowienia w danym miesiącu, a w konsekwencji podnosząc o 100% w dniach od 25 października do 5 listopada.

Powyższe znajduje uzasadnienie w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 września 2016 r., sygn. akt II GSK 649/15, w którym skład orzekający odnosząc się do art. 40 ust. 9 ustawy o drogach publicznych, jednoznacznie stwierdził, iż „z jego treści nie wynika zatem możliwość zastosowania kryterium podmiotowego (w zależności, kto urządzenie umieszcza), przedmiotowego, odnoszącego się do funkcji, rodzaju substancji przemieszczanej danym przewodem, czy też okresu umieszczania urządzenia w pasie drogowym. Przeciwnie – taka interpretacja byłaby w ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego niedopuszczalna w świetle zasady równego traktowania podmiotów i wiążącym się z tą zasadą zakazem dyskryminacji (art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji RP). (...) W konsekwencji, należy opowiedzieć się za poglądem (wyrok NSA z 18 grudnia 2014 r., sygn. II GSK 1829/13; II GSK 593/14 baza orzeczeń nsa.gov.pl), zgodnie z którym opłaty za umieszczenie w pasie drogowym urządzeń technicznych o podobnym charakterze nie powinny być różne, ponieważ poza podobieństwem konstrukcyjnym (rodzajowym) pełnią one identyczne cele, a mianowicie służą zaspokajaniu potrzeb publicznych (art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym). (...) Tak więc, o ile możliwość różnicowania stawek opłat na podstawie art. 40 ust. 8 i 9 u.d.p. nie jest co do zasady kwestionowane w orzecznictwie (por. wyrok NSA z 7 sierpnia 2008 r., II GSK 151/08, LEX nr 534818; wyrok z 21 stycznia 2011 r., III SA/Wr 818/10 baza orzeczeń nsa.gov.pl), to podkreślenia wymaga, że różnicowanie to może się wyłącznie opierać na kryterium rodzaju urządzenia, które nie zawiera dodatkowych elementów preferujących, dyskryminujących czy naruszających zasadę równości uczestników obrotu gospodarczego”.

Wadliwość niniejszej uchwały, poprzez ustalenie zróżnicowanych stawek opłat za zajęcie pasa drogowego dróg publicznych, których zarządcą jest Zarząd Dróg i Zieleni w Suwałkach w oparciu o niedopuszczalne prawnie kryteria przesądza o tym, iż badana uchwała narusza w sposób istotny prawo, przez co, w świetle art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, czyni wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego w pełni uzasadnionym.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

z up. Wojewody Podlaskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli
Zofia Silwonik