

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Wojewody Lubuskiego

NK-I.4131.98.2024.ACze

z dnia 24 lipca 2024 r.

Rada Powiatu Zielonogórskiego

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 107)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr IV.29.2024 Rady Powiatu Zielonogórskiego z dnia 27 czerwca 2024 r. w sprawie zmiany uchwały nr VIII/57/11 Rady Powiatu Zielonogórskiego z dnia 26 maja 2011 r. w sprawie wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego, w całości.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 27 czerwca 2024 r. Rada Powiatu Zielonogórskiego podjęła uchwałę w sprawie zmiany uchwały nr VIII/57/11 Rady Powiatu Zielonogórskiego z dnia 26 maja 2011 r. w sprawie wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego. W podstawie prawnej uchwały wskazano przepisy art. 12 pkt 11 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 107) oraz § 3 rozporządzenia Ministra Cyfryzacji z dnia 29 czerwca 2016 r. w sprawie udostępniania kanału technologicznego przez zarządców dróg publicznych oraz wysokości stawek opłat za udostępnienie 1 mb kanału technologicznego (Dz.U. z 2016 r. poz. 957).

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 4 lipca 2024 r.

Zgodnie z art. 40 ust. 8 zdanie pierwsze ustawy, 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. Rada Powiatu Zielonogórskiego tę kompetencję prawodawczą zrealizowała podejmując uchwałę nr VIII/57/11 z dnia 26 maja 2011 r. w sprawie wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego (Dz. Urz. Woj. Lubuskiego z 2011 r. Nr 75, poz. 1430). Natomiast uchwałą Nr IV.29.2024 Rada Powiatu Zielonogórskiego dokonała zmiany uchwały nr VIII/57/11 poprzez dodanie w § 3 uchwały ust. 3 i ust. 4 w brzmieniu:

„3. Wysokość opłaty rocznej za udostępnienie kanału technologicznego, o którym mowa w § 3 ust. 2 rozporządzenia Ministra Cyfryzacji z dnia 29 czerwca 2016 r. w sprawie udostępniania kanału technologicznego przez zarządców dróg publicznych oraz wysokości stawek opłata za udostępnienie 1 mb kanału technologicznego oblicza się jako iloczyn stawki opłaty rocznej określonej w załączniku

nr 1 do niniejszej uchwały dla danego typu rury, wskaźnika zajętości powierzchni przekroju rury osłonowej oraz liczby mb udostępnianego kanału technologicznego.

4. Wzór wniosku o udostępnienie kanału technologicznego określa załącznik nr 2 do niniejszej uchwały”.

Zdaniem organu nadzoru badana uchwała Nr IV.29.2024 w sprawie zmiany uchwały nr VIII/57/11 Rady Powiatu Zielonogórskiego z dnia 26 maja 2011 r. w sprawie wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego, została podjęta z istotnym naruszeniem prawa tj. art. 40 ust. 8 w związku z art. 39 ust. 7k ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz.U. z 2024 r. poz. 320 t.j.)-dalej jako u.p.d.

W myśl art. 40 ust. 3 u.p.d. za zajęcie pasa drogowego pobiera się opłatę. Materialną podstawę do podjęcia kwestionowanej uchwały stanowi art. 40 ust. 8 i ust. 9 ustawy o drogach publicznych. Zgodnie z powołanymi przepisami, 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, a przy ustalaniu stawek opłat, uwzględnia się kategorię drogi, której pas drogowy zostaje zajęty, rodzaj elementu zajętego pasa drogowego, procentową wielkość zajmowanej szerokości jezdni, rodzaj zajęcia pasa drogowego, rodzaj urządzenia lub obiektu budowlanego umieszczonego w pasie drogowym. Ponadto organ nadzoru wskazuje, że art. 39 ust. 7 lit. i) u.d.p. dotyczy uregulowań związanych z ustaleniem opłat za udostępnienie kanału technologicznego o którym mowa w art. 4 pkt. 15 lit. a ustawy. Zgodnie z tym przepisem, kanał technologiczny to ciąg osłonowych elementów obudowy, studni kablowych oraz innych obiektów lub urządzeń służących umieszczeniu lub eksploatacji: urządzeń infrastruktury technicznej związanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego oraz linii telekomunikacyjnych wraz z zasilaniem oraz linii elektroenergetycznych, niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego. Kwestia lokalizacji kanału technologicznego, a także udostępniania i pobierania opłaty za jego udostępnienie została uregulowana w ustawie.

Zgodnie z art. 39 ust. 7 u.d.p., zarządca drogi udostępnia kanał technologiczny na pisemny wniosek podmiotu, który zgłosił zainteresowanie jego udostępnieniem, w drodze decyzji, w której określa warunki udostępnienia tego kanału; kolejne ustępy regulują kwestie m.in. treści decyzji czy warunków odmowy wydania decyzji. W art. 39 ust. 7g i 7h) u.d.p. ustalono, że za udostępnienie kanału technologicznego pobierana jest opłata, którą ustala się jako iloczyn liczby metrów bieżących udostępnionego kanału technologicznego i stawki opłaty za udostępnienie 1 mb kanału technologicznego, pobieranej za każdy rok jego udostępnienia, przy czym za udostępnienie kanału technologicznego na okres krótszy niż rok opłata obliczana jest proporcjonalnie do liczby dni udostępnienia kanału technologicznego. Z kolei art. 39 ust. 7i ustawy określa maksymalne stawki za udostępnienie 1 mb kanału technologicznego za każdy rok.

Ponadto w art. 39 ust. 7k u.d.p. wskazano, że minister właściwy do spraw informatyzacji w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw transportu określi, w drodze rozporządzenia, wzór wniosku o udostępnienie kanału technologicznego, rodzaje dokumentów dołączanych do tego wniosku, wysokość stawek opłat za udostępnienie 1 mb kanału technologicznego oraz sposób obliczania opłaty za częściowe udostępnienie kanału technologicznego, biorąc pod uwagę poziom

uzasadnionych kosztów budowy i eksploatacji kanału technologicznego, jego wypełnienie kablem lub kanalizacją kablową oraz potrzeby rozwoju telekomunikacji, w szczególności w zakresie szerokopasmowego dostępu do Internetu. Aktem wykonawczym do wskazanego przepisu jest obecnie rozporządzenie Ministra Cyfryzacji z dnia 29 czerwca 2016 r. w sprawie udostępniania kanału technologicznego przez zarządców dróg publicznych oraz wysokości stawek opłat za udostępnienie 1 mb kanału technologicznego (Dz. U. z 2016 r. poz. 957), które to rozporządzenie wraz z ustawą kompleksowo reguluje omawianą kwestię (wyrok WSA w Poznaniu z dnia 14 kwietnia 2023 r. sygn. akt III SA/Po 1118/22).

W świetle powyższych przepisów organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego posiada kompetencje do określania wysokości stawek opłat, przy uwzględnieniu ściśle określonych kryteriów. Wykonując ww. uprawnienia rada musi mieć jednakże na uwadze regulację art. 7 Konstytucji RP, zobowiązującą organy władzy publicznej do działania w granicach i na podstawie prawa. Oznacza to, iż norma kompetencyjna musi być tak realizowana, aby nie naruszała innych przepisów ustawy. Zakres upoważnienia musi być też zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego. Tym samym, realizując kompetencję organ musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym a ustawą, co z reguły stanowi istotne naruszenie prawa. Ponadto należy podkreślić, iż normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny, gdyż zakazuje się dokonywania wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzania kompetencji w drodze analogii.

Wobec powyższego, Rada Powiatu Zielonogórskiego, uchwalając zmiany do uchwały nr VIII/57/11, przekroczyła delegację ustawową, naruszając prawo w stopniu istotnym. W przepisie ustawy rada powiatu została bowiem upoważniona do ustalenia wysokości stawek opłaty za zajęcie 1 m² pasa drogowego, jednakże powyższa delegacja nie obejmuje określenia wysokości opłaty rocznej za udostępnienie kanału technologicznego oraz wzoru wniosku o udostępnienie kanału technologicznego. W konsekwencji konieczne jest stwierdzenie nieważności uchwały nr IV.29.2024 Rady Powiatu Zielonogórskiego z dnia 27 czerwca 2024 r. w sprawie zmiany uchwały nr VIII/57/11 Rady Powiatu Zielonogórskiego z dnia 26 maja 2011 r. w sprawie wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego.

Jednocześnie organ nadzoru wskazuje, że zmian uchwały dokonuje się na tej samej podstawie prawnej, na której został podjęty akt zmieniany. Wynika to z § 129 ust. 1 Zasad techniki prawodawczej stanowiących załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), który ma tu odpowiednie zastosowanie. Przepis § 129 ust. 1 Zasad techniki prawodawczej stanowi, że rozporządzenie można zmieniać rozporządzeniem późniejszym, wydanym na podstawie tego samego, nadal obowiązującego przepisu upoważniającego, przez organ, który wydał rozporządzenie zmieniane, albo przez organ, który przejął właściwość organu, który wydał rozporządzenie zmieniane. Wskazany więc przez Radę Powiatu jako podstawa prawna przepis § 3 rozporządzenia Ministra Cyfryzacji w sprawie udostępniania kanału technologicznego przez zarządców dróg publicznych oraz wysokości stawek opłat za udostępnienie 1 mb kanału technologicznego nie

stanowił podstawy prawnej do dokonania zmiany uchwały w sprawie wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego, tym bardziej że nie wynika z niego jakakolwiek kompetencja dla rady powiatu do podjęcia uchwały. Z uwagi na powyższe, organ nadzoru zwraca uwagę, aby w przyszłości podobne naruszenia prawa nie wystąpiły.

Mając na uwadze powyższe, należało orzec, jak w sentencji.

Pouczenie:

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Zgodnie z art. 80 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu powiatu wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Z up. WOJEWODY LUBUSKIEGO

Paweł Witt

Dyrektor

Wydziału Nadzoru i Kontroli