

UCHWAŁA NR XXXIV/210/2022
RADY GMINY GRONOWO ELBLĄSKIE
z dnia 19 stycznia 2022 roku

w sprawie przekazania do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie skargi Prokuratora Rejonowego w Elblągu wraz z odpowiedzią na skargę

Na podstawie art. 18 ust. 1 i ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 1372) w związku z art. 54 § 1 i § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 2325) **Rada Gminy Gronowo Elbląskie uchwala, co następuje:**

§ 1. Przekazać do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie skargę z dnia 21 grudnia 2021r. (data wpływu: 23.12.2021r.) Prokuratora Rejonowego w Elblągu, dotyczącą stwierdzenia nieważności w części uchwały Nr III/19/2014 Rady Gminy Gronowo Elbląskie z dnia 30 grudnia 2014r. w sprawie ustalenia wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego dróg gminnych na cele niezwiązane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem i ochroną dróg wraz z odpowiedzią na skargę odnoszącą się do jej zarzutów.

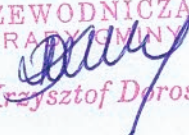
§ 2. Upoważnia się Wójta Gminy Gronowo Elbląskie do przekazania do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie skargi, o której mowa w §1 wraz z aktami sprawy oraz odpowiedzią na skargę.

§ 3. Upoważnia się Wójta Gminy Gronowo Elbląskie do reprezentowania Rady Gminy Gronowo Elbląskie w sprawie skargi, o której mowa w §1, w postępowaniu przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym, a także do udzielania dalszych pełnomocnictw, w tym pełnomocnictwa do sporządzenia i wniesienia skargi kasacyjnej oraz reprezentowania Rady Gminy Gronowo Elbląskie w postępowaniu przed Naczelnym Sądem Administracyjnym w Warszawie.

§ 4. Treść odpowiedzi na skargę, o której mowa w § 1 stanowi załącznik do niniejszej uchwały.

§ 5. Wykonanie uchwały powierza się Wójtowi Gminy Gronowo Elbląskie.

§ 6. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

PRZEWODNICZĄCY
RADY GMINY

Krzysztof Dorosz

Uzasadnienie

Na podstawie art.18 ust.2 pkt 5 i art.40 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym oraz art.40 ust.8 i 9 ustawy z dnia 21 marca 1985r. o drogach publicznych, Rada Gminy w Gronowo Elbląskie podjęła Uchwałę Nr III/19/2014 z dnia 30 grudnia 2014 roku w sprawie ustalenia wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego dróg gminnych na cele niezwiązane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem i ochroną dróg. W dniu 23 grudnia 2021 roku Prokurator Rejonowy w Elblągu wniósł za pośrednictwem Rady Gminy Gronowo Elbląskie skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie na w/w uchwałę dotyczącą stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały w części z powodu naruszenia obowiązującego porządku prawnego. Zgodnie z art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U z 2019 r. poz. 2325 ze zm.) organ, którego działanie jest przedmiotem skargi, (w przedmiotowej sprawie organem tym jest Rada Gminy Gronowo Elbląskie) przekazuje skargę sądowi wraz z aktami sprawy i odpowiedzią na skargę w terminie 30 dni od dnia jej wniesienia. Organ w zakresie swojej właściwości może postanowić o jej uwzględnieniu do dnia rozpoczęcia rozprawy albo nie uwzględnić skargi. W świetle powyższego zasadne jest przekazanie skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie wraz z odpowiedzią na przedmiotową skargę.

PRZEWODNICZĄCY
RADY GMINY

Krzysztof Dorosz

Załącznik do Uchwały XXXIV/210/2022
Rady Gminy Gronowo Elbląskie
z dnia 19 stycznia 2022 roku

Gronowo Elbląskie, dnia 19 styczeń 2022 roku

Do

**Wojewódzkiego Sądu
Administracyjnego
w Olsztynie**

ul. Emilii Plater 1
10-562 Olsztyn

strona skarżąca: Prokurator Rejonowy w Elblągu
ul. Płk. Dąbka 8-12
82-300 Elbląg

organ: Rada Gminy Gronowo Elbląskie
ul. Łączności 3
82-335 Gronowo Elbląskie

**Przekazanie skargi Prokuratora Rejonowego w Elblągu wraz
z odpowiedzią na skargę**

Przekazując w załączeniu skargę Prokuratora Rejonowego w Elblągu z dnia 21 grudnia 2021r., otrzymaną w dniu 23.12.2021r., na uchwałę nr III/19/2014 Rady Gminy Gronowo Elbląskie z dnia 30 grudnia 2014r. ogłoszoną w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego z dnia 6 lutego 2015r. poz. 561

wnoszę o oddalenie skargi jako nieuzasadnionej.

Skarga Prokuratora Rejonowego w Elblągu, sygn. akt 4045-0. Pa 68.2021 z dnia 21 grudnia 2021r. zarzuca uchwale Nr III/19/2014 Rady Gminy Gronowo Elbląskie z dnia 30 grudnia 2014r. naruszenie prawa materialnego, tj. § 118 w zw. z § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz.U. Nr 100, poz. 908) poprzez:

PRZEWODNICZĄCY
RADY GMINY

Krzysztof Dorosz

1. rozszerzenie w § 1 ust. 2 lit. a – c Uchwały zakresu przedmiotowego czynności objętych stawkami opłat za zajęcie pasa drogowego dróg gminnych na cele niezwiązane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem i ochroną dróg poprzez określenie, iż dotyczą również infrastruktury „ostatniej mili”, co stanowi zmodyfikowanie przepisu ustawowego przez akt prawa miejscowego, będący aktem prawnym niższego rzędu, bez upoważnienia ustawowego;

2. określenie w § 1 ust. 3 Uchwały definicji legalnej „infrastruktury ostatniej mili” jako *infrastruktury telekomunikacyjnej w rozumieniu art. 2 pkt 8 ustawy z dnia 16 lipca 2004r. - Prawo telekomunikacyjne pomiędzy węzłem telekomunikacyjnym, w którym oferowana jest usługa hurtowego dostępu do Internetu lub węzłem telekomunikacyjnym regionalnej sieci szerokopasmowej a użytkownikiem końcowym w rozumieniu art. 2 pkt 50 tej ustawy*, co stanowi przekroczenie zakresu delegacji ustawowej organu gminy do konstruowania definicji legalnych;

3. określenie w pkt 1 Załącznika nr 2 do Uchwały opłat za jeden dzień zajęcia 1m² pasa drogowego w celu prowadzenia robót w pasie drogowym dotyczących infrastruktury „ostatniej mili”, pomimo braku ustawowego upoważnienia do ustanowienia tego typu opłat;

4. określenie w Załączniku nr 1 do Uchwały wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego, uzależnionych od położenia drogi publicznej w obszarze zabudowanym lub poza obszarem zabudowanym, co nie znajduje uzasadnienia prawnego w regulacji wynikającej art 40 ust. 8 i 9 ustawy z dnia 21 marca 1985r. o drogach publicznych;

5. określenie w ust. 3 Załącznik nr 2 do Uchwały opłat za jeden dzień zajęcia pasa drogowego w celu umieszczenia w nim obiektów budowlanych niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego, będących „infrastrukturą ostatniej mili” za 1 m² powierzchni pasa drogowego zajętego przez rzut poziomy obiektu budowlanego oraz ust. 3 w/w załącznika rocznej stawki opłaty z 1 m² pasa drogowego zajętego przez rzut poziomy umieszczonego urządzenia za umieszczenie na drogowym obiekcie inżynierskim urządzenia infrastruktury „ostatniej mili”, pomimo braku ustawowego upoważnienia do ustanowienia tego typu opłat;

6. przekroczenie granic upoważnienia ustawowego poprzez wskazanie w ust. 5 i 6 Załącznika nr 1 do Uchwały oraz w ust. 5 i 6 Załącznika nr 2 do Uchwały, iż „roczne stawki opłat obejmują pełny rok kalendarzowy umieszczenia urządzenia w pasie drogowym” i „za umieszczenie urządzenia na okres krótszy niż rok wysokość opłaty obliczana jest proporcjonalnie do liczby dni umieszczenia urządzenia w pasie drogowym”, wbrew regulacji z art. 40 ust. 5 ustawy o drogach publicznych w zw. z art. 2 pkt 2 ustawy o drogach publicznych;

7. przekroczenie granic upoważnienia ustawowego poprzez powtórzenie w ust. 8 Załącznika nr 1 do Uchwały oraz w ust. 8 Załącznika nr 2 do Uchwały, iż „za zajęcie pasa drogowego o powierzchni rzutu poziomego poniżej 1m² pobiera się opłatę jak za 1m²” w sytuacji, gdy przedmiotowa kwestia została unormowana w art. 40 ust. 10 ustawy o drogach publicznych.

Prokurator Rejonowy w Elblągu wniósł stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały we wskazanym wyżej zakresie.

PRZEWODNICZĄCY
RADY GMINY
Krzysztof Dorosz

Z tak sformułowanymi zarzutami i ich uzasadnieniem nie można się jednak zgodzić.

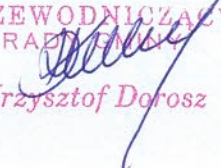
1. Nieuzasadnione są zarzuty opisane powyżej w p. 1-3 jakoby Uchwała w zaskarżonych postanowieniach „zmodyfikowała przepis ustawowy”, „przekroczyła zakres delegacji ustawowej organu gminy do konstruowania definicji legalnych” czy „określiła opłatę za jeden dzień zajęcia 1 m² pasa drogowego w celu prowadzenia robót w pasie drogowym dotyczących infrastruktury „ostatniej mili”, pomimo braku ustawowego upoważnienia do ustanowienia tego typu opłat”.

Wbrew bowiem zarzutom skargi, jedynymi kryteriami, którymi kierowała się Rada przy określaniu stawek opłat za zajęcie pasa drogowego, są kryteria wymienione w art. 40 ust. 9 ustawy o drogach publicznych, przy zachowaniu – oczywiście – wymogów z art. 40 ust. 8 ustalających maksymalne wartości stawek, których nie można przekroczyć. Wprowadzając rozstrzygnięcia z § 1 ust. 2 lit. a – c Uchwały, § 1 ust. 3 Uchwały oraz pkt 1 Załącznika nr 2 do Uchwały Rada kierowała się tym, że powołany przepis daje podstawę do różnicowania stawek opłat w zależności od rodzaju urządzenia, przy czym – zgodnie z poglądem wyrażonym w wyroku z dnia 28 października 2016r., sygn. akt II GSK 3174/16 przez Naczelnego Sądu Administracyjnego - jako rodzaj urządzenia, o którym mowa w art. 40 ust. 9 ustawy o drogach publicznych należy rozumieć nie tylko budulec i kształt sieci, ale i cel, jakiemu będzie to urządzenie służyło.

Kierując się jedynie tymi przesłankami Rada uchwaliła inne stawki dla urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej „ostatniej mili”. Przy czym odniesienie się do przepisów art. 2 pkt 8 i art. 2 pkt 50 ustawy Prawo telekomunikacyjne nie jest „konstruowaniem definicji legalnej”, jak brzmi zarzut skargi, lecz jest jedynie opisem tego rodzaju urządzeń, dla których przewidziano inne stawki.

Bezpodstawny jest zarzut, że wprowadzenie do Uchwały określenia „infrastruktura ostatniej mili” stanowi, bez upoważnienia ustawowego, modyfikację przepisu aktu wyższego rzędu, tj. art. 40 ust. 2 ustawy o drogach publicznych. Wbrew tak opisanemu zarzutowi Uchwała nie modyfikuje żadnych przepisów ustawowych. Jedynie określa w ten sposób rodzaj urządzeń, dla których ustala się inne stawki niż maksymalne. Jeśli rada różnicuje stawki, to jej obowiązkiem jest określenie rodzaj urządzeń, w stosunku do których stosuje to zróżnicowanie. Ważne jest, aby to zróżnicowanie stawek na podstawie art. 40 ust. 8 i 9 ustawy o drogach publicznych opierało się wyłącznie na kryterium rodzaju urządzenia i nie zawierało dodatkowych elementów preferujących, dyskryminujących czy naruszających zasadę równości uczestników obrotu gospodarczego. Rozwiązania zakwestionowane skargą odpowiadają powyższemu kryterium, nie różnicując wysokości stawek w odniesieniu do urządzeń tego samego rodzaju czy też w zależności od podmiotu zarządzającego czy właściciela urządzeń tego samego rodzaju.

2. Powyższe uwagi odnoszą się także do zarzutu sformułowanego w p. II.5 skargi. Wbrew wywodom skargi, nie mamy do czynienia z określeniem opłat za zajęcie pasa drogowego w celu umieszczenia w nim obiektów budowlanych „pomimo braku ustawowego upoważnienia do ustanowienia tego typu opłat” lecz z ustaleniem opłat

PRZEWODNICZĄCY
RADY GMINY

Krzysztof Dorosz

uwzględniających „rodzaj obiektu budowlanego”, co nastąpiło w zgodzie z normą określoną w art. 40 ust. 9 pkt 5) ustawy o drogach publicznych.

3. Niezrozumiały jest zarzut opisany w p. II.6 skargi, jakoby w regulacjach ust. 5 i 6 Załącznika nr 1 oraz ust. 5 i 6 Załącznika nr 2 do Uchwały przekroczono granice upoważnienia ustawowego wbrew regulacji z art. 40 ust. 5 w zw. z art. 2 pkt 2) ustawy o drogach publicznych. Kwestionowane regulacje są bowiem zgodne z powołanymi przepisami, nie są więc podjęte „wbrew tym przepisom”.

4. Nie można też zgodzić się z zarzutem sformułowanym w p. II.7. skargi, albowiem treść ust. 8 Załącznika nr 1 jak i Załącznika nr 2 do Uchwały nie jest powtórzeniem unormowań z art. 40 ust. 10 ustawy o drogach publicznych. Przywołany przepis ustawy mówi bowiem o traktowaniu zajęcia pasa drogowego o powierzchni mniejszej niż 1 m² jako zajęcia 1 m². Natomiast wskazane normy Uchwały stanowią o konsekwencjach tego przepisu w postaci naliczenia stosownej opłaty.

5. Zgodzić się należy, natomiast, z zarzutem sformułowanym w p. II.4 skargi. Rozwiązanie przyjęte w ust. 2 Załącznika nr 1 do Uchwały określa wysokość stawki opłat za zajęcie pasa drogowego od położenia drogi publicznej w obszarze zabudowanym lub poza obszarem zabudowanym.

Przepisy ustawy o drogach publicznych, na podstawie których podjęto przedmiotową Uchwałę rzeczywiście nie dają podstaw do różnicowania i uzależnianie wysokości opłat za zajęcie pasa drogowego od takiego rozróżnienia, czy droga publiczna położona jest w obszarze zabudowanym czy też poza takim obszarem.

W tym sanie rzeczy uzasadnione są powyższe wywody i wnioski postawione na wstępie.

PRZEWODNICĄCY
RADY Gminy
Krzysztof Dorosz