

**UCHWAŁA NR VII/50/2015**  
**RADY POWIATU W CHOSZCZNI**  
z dnia 22 września 2015 r.

**w sprawie rozpatrzenia skargi dotyczącej działań Dyrektora Powiatowego Zarządu Dróg w Choszcznie**

Na podstawie art. 12 pkt 11 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U z 2013 r. poz. 595 i poz. 645, zm. z 2014 r. poz. 379 i poz. 1072, zm. z 2015 r. poz. 871) oraz art. 229 pkt 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r. poz. 267, zm. z 2014 r. poz. 183 i poz. 1195, zm. z 2015 r. poz. 211 i poz. 702), uchwała się, co następuje:

§ 1. Uznaje się za bezzasadną skargę z dnia 16 czerwca 2015 r. dotyczącą nienależytego wykonywania zadań przez Dyrektora Powiatowego Zarządu Dróg w Choszcznie, z przyczyn określonych w uzasadnieniu, stanowiącym załącznik do niniejszej uchwały.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Rady Powiatu.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

*Przewodniczący Rady Powiatu*

*/-/ Stanisław Dycha*

**Uzasadnienie  
do uchwały nr VII/50/2015  
Rady Powiatu w Choszczynie  
z dnia 22 września 2015 r.  
w sprawie rozpatrzenia skargi dotyczącej działań Dyrektora Powiatowego  
Zarządu Dróg w Choszczynie**

W dniu 18 czerwca 2015 r. do Rady Powiatu w Choszczynie wpłynęła skarga Pani A. S.-W. dotycząca nienależytego wykonywania zadań i działania na szkodę powiatu choszczeńskiego przez Dyrektora Powiatowego Zarządu Dróg w Choszczynie. Skarżąca zarzuciła:

- niewłaściwe gospodarowanie mieniem powiatu poprzez zaniechanie wydawania zezwoleń i pobierania opłaty za zajęcie pasa drogowego drogi powiatowej 2222Z w miejscowości Chłopowo;
- naruszenie praworządności w szczególności art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej poprzez faworyzowanie określonej grupy podmiotów zajmujących pas drogowy drogi powiatowej 2222Z w miejscowości Chłopowo na prawach wyłączności;
- nieprowadzenie książki drogi oraz dziennika objazdu dla drogi powiatowej 2222Z;
- nieprowadzenie dla ww. drogi książki obiektu budowlanego.

Zgodnie z treścią art. 227 k.p.a. przedmiotem skargi może być w szczególności zaniechanie lub nienależyte wykonywanie zadań przez właściwe organy albo przez ich pracowników, naruszenie praworządności lub interesów skarżących, a także przewlekłe lub biurokratyczne załatwienie spraw. W myśl zaś art. 229 pkt 4 kodeksu postępowania administracyjnego – organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności Zarządu Powiatu oraz kierowników powiatowych służb, inspekcji, straży i innych jednostek organizacyjnych jest Rada Powiatu. W związku z obowiązującą w tym zakresie procedurą, skarga została skierowana do Komisji Rewizyjnej.

Po rozpoznaniu treści skargi na posiedzeniu Komisji Rewizyjnej w dniu 08.09.2015r. oraz po zapoznaniu się z treścią wyjaśnień Dyrektora Powiatowego Zarządu Dróg w Choszczynie z dnia 30.06.2015 r. Komisja ustaliła następujący stan faktyczny i prawny.

Zgodnie z postanowieniami art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2015 r., poz. 460 j.t.), istniejące w pasie drogowym obiekty

budowlane i urządzenia niezwiązane z gospodarką drogową lub obsługą ruchu, które nie powodują zagrożenia i utrudnień ruchu drogowego i nie zakłócają wykonywania zadań zarządcy drogi, mogą pozostać w dotychczasowym stanie.

Jak stanowi natomiast art. 40 ust. 1 cytowanej ustawy, zajęcie pasa drogowego na cele niezwiązane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem i ochroną dróg wymaga zezwolenia zarządcy drogi, w drodze decyzji administracyjnej. Zezwolenie,

o którym mowa w ust. 1 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 ustawy). Zgodnie z ust. 3 cytowanej ustawy, za zajęcie pasa drogowego pobiera się opłatę.

Na gruncie tak sformułowanych regulacji prawnych ukształtowało się jednak spójne orzecznictwo, które wyraźnie wskazuje, że *„Za obiekt, który w myśl art. 38 ust. 1 u.d.p., nie wymaga uzyskania zezwolenia na zajęcie pasa drogowego, uznać należy taki, który został umiejscowiony w pasie drogowym w okresie poprzedzającym wejście w życie ustawy o drogach publicznych”* – tak wskazał w wyroku z dnia 1 grudnia 2011r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie, sygn. akt II SA/Sz 892/11.

W uzasadnieniu orzeczenia wskazano, że: *„Z treści powołanych przepisów wynika, na co wskazano już w powołanym przez organ odwoławczy orzeczeniu Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 28 czerwca 2007 r., sygn. akt I OSK 811/06, że ustawodawca różnicuje obiekty, które w pasie drogowym już istnieją od takich, które mogą zostać tam zlokalizowane po uzyskaniu zezwolenia na zajęcie pasa drogowego. Zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego analiza treści przepisu art. 38 ust. 1 u.d.p. prowadzi do wniosku, że do używania istniejącego już obiektu budowlanego znajdującego się w pasie drogowym nie wymaga się uzyskania decyzji administracyjnej - zezwolenia na zajęcie pasa drogowego, a obowiązek uzyskania zgody zarządcy drogi odnosi się jedynie do sytuacji przebudowy i remontu takiego obiektu. Regulacja ta legalizuje zatem istnienie w pasie drogowym obiektów*

*budowlanych i nie zawiera jakiegokolwiek odesłania do przepisów nakładających na obywatela obowiązek wystąpienia z wnioskiem o wydanie decyzji administracyjnej w przedmiocie zezwolenia na jego zajęcie". Decyzja taka zatem nie jest wymagana w sprawie objętej skargą.*

Orzecznictwo sądowe wypowiedziało się także w przedmiocie niedopuszczalności pobierania opłat co do takich obiektów. Tytułem przykładu wskazać można wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 29 marca 2012 r., sygn. akt III SA/Lu 53/12, gdzie wskazano: *„Przepis art. 38 ust. 1 u.d.p. dotyczy obiektów budowlanych i urządzeń, które były zlokalizowane w pasie drogowym w dniu wejścia w życie tejże ustawy, bądź znalazły się w pasie drogowym później, w wyniku zmian dotyczących samego pasa drogowego. Zawiera on swego rodzaju ustawowe, nielimitowane czasowo zezwolenie zajmowania pasa drogowego przez obiekty w nim opisane, nieobciążone opłatami za czasowe zajęcie pasa drogowego, przewidzianymi w tej ustawie. Przepis art. 38 ust. 1 u.d.p. dotyczy zatem obiektów istniejących (uprzednio zlokalizowanych) w pasie drogowym".* W cytowanym fragmencie WSA wypowiedział się zatem w istocie w obu kwestiach, których dotyczy skarga Pani A. S.-W., a mianowicie co do tego, że w podobnych sytuacjach nie ma obowiązku uzyskiwania decyzji administracyjnej obejmującej zgodę na zajęcie pasa drogowego, jak również, że w sytuacji takiej nie pobiera się opłat za jego zajęcie. Istnienie takich obiektów przed dniem wejścia w życie powoduje zatem, że traktuje się je jako wyjątek od regulacji zawartych w ustawie o drogach publicznych. Przytoczone przez skarżącą orzecznictwo dotyczy zatem zupełnie innych sytuacji.

Nie jest zatem poprawne stanowisko skarżącej, jakoby miało dojść do nieuprawnionego różnicowania sytuacji obywateli, ponieważ wykładnie dokonane przez sądy respektują zasadę ochrony praw nabytych przez podmioty, które usytuowały w pasie drogowym obiekty, kiedy jeszcze działanie takie nie wymagało stosownej decyzji administracyjnej i nie było objęte obowiązkiem uiszczenia opłat. Podniesione zarzuty są zatem całkowicie bezprzedmiotowe.

Należy odnieść się też do zarzutu naruszenia zasady praworządności, wedle którego organ poczynił ustalenia co do czasu powstania obiektów w sposób nierzetelny, tylko na podstawie oświadczeń zainteresowanych podmiotów. Zarzut ten pozbawiony jest podstaw, a w każdym postępowaniu zebrano wyczerpujący materiał

dowodowy, co zostało stwierdzone odpowiednimi protokołami z oględzin w terenie na okoliczność ustalenia zajęcia pasa drogowego, które znajdują się w aktach sprawy.

Zgodnie z art. 64 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane, właściciel lub zarządca jest obowiązany prowadzić dla każdego budynku oraz obiektu budowlanego nie będącego budynkiem, którego projekt jest objęty obowiązkiem sprawdzenia, o którym mowa w art. 20 ust. 2, książkę obiektu budowlanego, stanowiącą dokument przeznaczony do zapisów dotyczących przeprowadzanych badań i kontroli stanu technicznego, remontów i przebudowy, w okresie użytkowania obiektu budowlanego. Jednakże zgodnie z ust. 2, obowiązek prowadzenia książki obiektu budowlanego, o którym mowa w ust. 1, nie obejmuje właścicieli i zarządców: dróg lub obiektów mostowych, jeżeli prowadzą książkę drogi lub książkę obiektu mostowego na podstawie przepisów o drogach publicznych.

Natomiast zgodnie z § 9 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów oraz rejestru numerów nadanych drogom, obiektom mostowym i tunelom, ewidencja obejmuje m.in. prowadzenie książki drogi, a także dziennika objazdu dróg. Obowiązek ten realizowany jest przez Powiatowy Zarząd Dróg sukcesywnie, stosownie do posiadanych środków finansowych. W roku 2014 r. na ten cel przeznaczono kwotę 94 999,05 zł. Rozmiar tego przedsięwzięcia nie pozwala jednak zrealizować go w tak krótkim czasie. Uwzględnić też należy okoliczność, że środki, którymi dysponuje Zarząd, w pierwszej kolejności przeznaczane były na dokonywanie kolejnych inwestycji drogowych, co pozwalało na skorzystanie z dofinansowania udzielanego przez Unię Europejską i budżet Państwa.

W związku z powyższym, zgodnie z zapewnieniami Dyrektora Powiatowego Zarządu Dróg, wypełnienie tego obowiązku nastąpi w najszybszym możliwym terminie, stosownie do posiadanych środków.

W związku z powyższym, biorąc pod uwagę wyżej ustalone fakty oraz uwzględniając istniejący stan prawny analizowanej sprawy stwierdzić należy, iż zarzuty przedstawione w skardze nie znajdują potwierdzenia. Wobec powyższego podjęcie niniejszej uchwały jest w pełni uzasadnione.

Stosownie do art. 239 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego ( Dz. U. z 2013 r. poz. 267 ze zm.) Rada Powiatu w Choszczynie informuję, iż w przypadku gdy skarga, w wyniku jej rozpatrzenia,

została uznana za bezzasadną i jej bezzasadność wykazano w odpowiedzi na skargę, a skarżący ponowił skargę bez wskazania nowych okoliczności – organ właściwy do jej rozpatrzenia może podtrzymać swoje poprzednie stanowisko z odpowiednią adnotacją w aktach sprawy – bez zawiadamiania skarżącego.