

Opłaty za zajęcie pasa drogowego

Nowy rok to okazja do podjęcia działań przez jednostki samorządu terytorialnego w celu dostosowania funkcjonujących opłat publicznoprawnych do zmieniającego się otoczenia rynkowego. Wśród tych decyzji można znaleźć także uchwały w zakresie zwiększenia wymiaru opłaty rocznej za zajęcie pasa drogowego określonego rodzaju dróg samorządowych.

Wraz za zmianą uchwały zarządcy dróg zmieniają decyzje w sprawie wymiaru opłaty rocznej za zlokalizowane w pasie drogi publicznej urządzenie przesyłowe. Czy uchwała aktualizująca wysokość opłat za lokalizację w pasie drogi pozwala jednak na automatyczną zmianę wydanej wcześniej decyzji?

Obowiązek uzyskania decyzji o lokalizacji urządzenia

Lokalizacja urządzeń przesyłowych w pasie drogi publicznej niesie dla przedsiębiorcy przesyłowego konieczność uzyskania zezwolenia na zajęcie pasa drogowego wydanego w drodze decyzji administracyjnej przez właściwego zarządcę drogi (zgodnie z Ustawą z 21 marca 1985 r. o drogach publicznych). Decyzja ta nie stanowi jedynego obowiązku, który ciąży na przedsiębiorcy przesyłowym. Przy wydaniu decyzji zezwalającej na lokalizację w pasie drogi właściwy zarządca drogi powinien także ustalić opłatę za zajęcie takiego pasa. Powyższa opłata wyliczana jest w oparciu o powierzchnię pasa drogowego zajętego przez urządzenia przesyłowe i stawki opłat, określonych na podstawie uchwały właściwego organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego (radę gminy/powiatu/województwa). To właśnie zmiana przedmiotowej uchwały w zakresie wysokości stawek za zajęcie pasa drogowego (np. podnoszącej wysokość opłat) przez radę gminy w praktyce często stanowi podstawę do aktualizacji wysokości opłat i zmian decyzji o lokalizacji danego urządzenia przesyłowego.

Bez wątpliwości zmiana wysokości opłat dotyczy podmiotów, które dopiero ubiegają się o wydanie przez określonego zarządcę drogi decyzji zezwalającej na zajęcie pasa drogowego. Wątpliwość jednak powstaje, jeśli aktualizacja opłat stanowi podstawę do zmiany decyzji wydanych wcześniej, funkcjonujących jeszcze przed podjęciem nowej uchwały. Zmiana takiej decyzji może stanowić bowiem ingerencję w prawa nabyte przez określony podmiot.

Zmiana decyzji w świetle procedury administracyjnej

Należy pamiętać, iż nadrzędną zasadą postępowania administracyjnego jest zasada trwałości ostatecznych decyzji administracyjnych, wynikająca z art. 16 Kodeksu postępowania administracyjnego (k.p.a.). Uprawnienie organu administracyjnego do wzruszenia ostatecznej decyzji stanowi sytuację wyjątkową, która może mieć miejsce jedynie po spełnieniu warunków oraz w trybie wynikającym z obowiązujących przepisów prawa. Kodeks postępowania administracyjnego dopuszcza możliwość zmiany ostatecznej decyzji bez uzyskiwania zgody strony jedynie w sytuacji, gdy na mocy

zmienionej decyzji żadna ze stron nie nabyła prawa lub jeżeli przemawia za tym interes społeczny bądź słuszny interes strony (art. 154 k.p.a.).

Charakter decyzji o lokalizacji urządzenia w pasie drogi

Decyzja w sprawie zezwolenia na zajęcie pasa drogowego niewątpliwie ma charakter ustalający prawo do legalnego umieszczenia w pasie drogowym danego urządzenia oraz obowiązek poniesienia stosownych opłat za jego lokalizację. Zgodnie z ustawą o drogach publicznych, zarządca drogi jest jedynym podmiotem upoważnionym do rozstrzygnięcia o wysokości i sposobie uiszczenia opłaty za umieszczenie infrastruktury w pasie drogowym. Ponadto umieszczenie urządzenia przesyłowego bez uzyskania stosownej decyzji sankcjonowane jest karą pieniężną, nakładaną zgodnie z art. 40 ust. 12 ustawy o drogach publicznych. Brak wniesienia opłat powoduje wszczęcie procedury przymusowej egzekucji w trybie określonym w przepisach o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Zatem decyzja o lokalizacji urządzenia w pasie drogi stanowi decyzję, na mocy której określony podmiot nabywa prawa. Wówczas zmiana takiej decyzji w trybie art. 154 k.p.a. nie jest możliwa.

Niezależnie od powyższych ustaleń, także w przepisach ustawy o drogach publicznych próżno szukać uprawnienia dla zarządców dróg do wydawania decyzji aktualizujących opłaty za zajęcie pasa drogowego. Powyższe wynika przede wszystkim z charakteru naliczonej opłaty za zajęcie pasa drogowego, która stanowi opłatę roczną ustalaną zarówno dla danego roku, w którym została wydana decyzja administracyjna, jak i na kolejne lata umieszczenia urządzenia w pasie drogi. Opłatę za zajęcie pasa drogowego w celu umieszczania w nim urządzeń przesyłowych niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego ustala się bowiem za każdy rok umieszczenia urządzenia w pasie drogowym. Oznacza to, że opłata określona w decyzji nie ma charakteru opłaty jednorazowej. Ustalana jest z góry za kolejne lata, na jakie zezwolenie wydano, a także w oparciu o obowiązującą w dacie wydania decyzji uchwałę organu stanowiącego jednostkę samorządu terytorialnego.

Zgodnie z zasadami legislacji, gdyby intencją ustawodawcy było przyjęcie możliwości aktualizacji opłaty za umieszczenie w pasie drogi urządzeń infrastruktury technicznej, przepisy ustawy o drogach publicznych w tym zakresie wprowadzałyby taką możliwość, analogicznie jak w przypadku urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej. W art. 40f ustawy o drogach publicznych wprowadzono rozwiązanie polegające na określeniu niższych stawek opłat za zajęcie pasa drogowego, ustalonych w wydanych już decyzjach administracyjnych dla infrastruktury telekomunikacyjnej, jeżeli organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego podejmie uchwałę o obniżeniu tych stawek. Określenie nowych stawek opłat za zajęcie pasa drogowego znajduje swoje odzwierciedlenie w nowej decyzji wydanej z urzędu przez właściwego zarządcę drogi. Brak analogicznego rozwiązania tej kwestii w przypadku umieszczenia w pasie drogi urządzeń przesyłowych oznacza, że zarządca drogi nie ma uprawnienia do wydawania decyzji aktualizującej wysokość opłaty.

Powyższe zatem przesądza, że decyzje zezwalające na lokalizację w pasie drogi urządzenia przesyłowego, na podstawie których wymierzono opłaty zgodnie z uchwałą rady gminy, nie powinny być wzruszone na skutek zmiany tej uchwały. Bez znaczenia pozostaje fakt późniejszej zmiany stawek opłat. Przeciwnie działanie polegające na zmianie decyzji ustalającej prawa nabyte dla strony, na podstawie zmiany stawek opłat za zajęcie pasa drogowego, w świetle przywołanej argumentacji nie ma uzasadnienia.

Autor: Ewelina Łuczak-Sosińska, prawnik, Kancelaria Prawna Piszcz i Wspólnicy