

**UCHWAŁA NR XIX/156/16  
RADY POWIATU W BIELSKU PODLASKIM**

z dnia 21 grudnia 2016 r.

**w sprawie rozpatrzenia skargi z dnia 12 września 2016 r.  
na działalność Dyrektora Powiatowego Zarządu Dróg w Bielsku Podlaskim**

Na podstawie art. 12 pkt 11 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2016 r., poz. 814, zm. poz. 1579) w związku z art. 229 pkt 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 23, zm. poz. 996, zm. poz. 1579, zm. poz. 868 ), po rozpatrzeniu skargi Rada Powiatu w Bielsku Podlaskim stwierdza, co następuje:

§ 1.1. Uznaje się za bezzasadną skargę z dnia 12 września 2016 r. na działalność Powiatowego Zarządu Dróg w Bielsku Podlaskim, zarejestrowaną pod nr Or.1510.7.2016.

2. Szczegółowe uzasadnienie sposobu rozpatrzenia skargi stanowi załącznik nr 1 do niniejszej uchwały.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Rady Powiatu.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

PRZEWODNICZĄCY RADY

Adam Miron Łeczucki

Załącznik  
do uchwały Nr XIX/156/16  
Rady Powiatu  
w Bielsku Podlaskim  
z dnia 21 grudnia 2016 r.

## UZASADNIENIE

Na podstawie przeprowadzonego postępowania wyjaśniającego w sprawie skargi z dnia 12 września 2016 r., zarejestrowanej w Starostwie Powiatowym w Bielsku Podlaskim pod nr Or.1510.7.2016, Rada Powiatu w Bielsku Podlaskim ustaliła, co następuje:

W dniu 26 października 2013 r. Rada Miasta w Bielsku Podlaskim przy piśmie Br.1510.15.2016 przekazała uchwałę nr XXIII/190/16 z dnia 25 października 2016 r. W § 1 pkt 4 uchwały Rada Miasta w Bielsku Podlaskim odniosła się do części zarzutów podniesionych w skardze, jednak uznała, że w przedmiocie zmniejszenia emisji hałasu studzienek kanalizacji sanitarnej właściwa jest Rada Powiatu.

Z treścią skargi, podlegającej zgodnie z właściwością rozpatrzeniu przez Radę Powiatu, zapoznała się Komisja Rozwoju Gospodarczego, Rolnictwa i Ochrony Środowiska na posiedzeniu w dniu 13 grudnia 2016 r. W wydanej opinii Komisja zaproponowała podjęcie przez Radę Powiatu uchwały o stwierdzeniu bezzasadności skargi.

Badając skargę Komisja uznała, że na wstępie rozstrzygnięcia wymaga zagadnienie: Jaki jest zakres odpowiedzialności zarządcy drogi, w której pasie istnieją urządzenia sieci kanalizacyjnej, stanowiące własność innego podmiotu. W badanym przypadku jest to droga powiatowa, a więc zarządcą drogi jest Powiatowy Zarząd Dróg w Bielsku Podlaskim działający w imieniu i na rzecz właściciela drogi – Powiatu Bielskiego. Właścicielem sieci kanalizacyjnej jest Gmina Miejska Bielsk Podlaski, w imieniu której siecią zarządza Przedsiębiorstwo Komunalne w Bielsku Podlaskim. W związku z powyższym pomiędzy tych dwóch zarządzających dzielą się także obowiązki w zakresie utrzymania drogi i urządzeń znajdujących się w jej pasie.

Komisja powołała się na wyrok sygn. akt II SA/Lu 996/14 Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 30 czerwca 2015 r., który stwierdził, co następuje:

*„Podkreślić należy, że pokrywa studzienki kanalizacyjnej zlokalizowanej w pasie drogowym, będąc niezbędnym w danym miejscu elementem (wypełnieniem) nawierzchni jezdni, stanowi w tym sensie urządzenie związane z drogą, nawet jeśli jest to pokrywa studni kanalizacji sanitarnej, której związek z drogą – odmiennie niż w przypadku studni kanalizacji deszczowej – nie opiera się dodatkowo na funkcji odprowadzania wód opadowych. W tym miejscu należy zauważyć, że powołany w skardze § 140 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie, wyłącza z grupy urządzeń związanych z drogą "przewody kanalizacyjne nie służące do odwodnienia drogi", a nie całą sieć kanalizacji sanitarnej. Przepis ten nie sprzeciwia się zatem uznaniu pokrywy studzienki kanalizacyjnej za urządzenie związane z drogą. Obowiązek przywrócenia odpowiedniego stanu technicznego tego urządzenia, w sytuacji, gdy – jak ma to miejsce w niniejszej sprawie – zmierza do przywrócenia odpowiedniego stanu technicznego i bezpiecznego użytkowania drogi, należy zatem do zarządcy drogi, mieszcząc się w powierzonych mu obowiązkach z zakresu prawidłowego utrzymania drogi.*

W powyższym cytacie wyróżniono fragment pominięty przez Radę Miasta w treści uzasadnienia do uchwały. Należy podkreślić, że odmiennie niż w przedmiocie skargi, cytowany wyrok odnosił się do sprawy dotyczącej regulacji poziomu pokrywy studzienki i naprawy asfaltu wokół tego urządzenia w celu usunięcia zagrożenia dla bezpieczeństwa ruchu pojazdów na drodze. W tym samym uzasadnieniu WSA stwierdził, że „Specyficzny charakter przedmiotowego urządzenia wynika z faktu, iż z jednej strony stanowi ono element studni kanalizacji sanitarnej, a tym samym – pośrednio – sieci kanalizacyjnej. Z drugiej jednak strony pokrywa studzienki kanalizacyjnej zlokalizowanej w pasie drogowym stanowi jednocześnie element (fragment, wypełnienie) nawierzchni tej drogi o określonej

*powierzchni, którego prawidłowe umiejscowienie w sposób dostosowany do reszty nawierzchni przekłada się na stan techniczny całej drogi oraz na bezpieczeństwo jej użytkowania. W związku z powyższym należy przyjąć, że pokrywa studzienki kanalizacji, w przypadku, gdy jest umiejscowiona w pasie drogowym, stanowi nie tylko urządzenie związane z siecią kanalizacyjną (zabezpieczającą studnię kanalizacyjną), ale jest również – jak słusznie uznały organy obu instancji – urządzeniem związanym z drogą, będąc w istocie fragmentem jej nawierzchni. Nie budzi zaś wątpliwości, że w niniejszej sprawie nieprawidłowy stan techniczny przedmiotowej pokrywy, wynikający z jej odkształcenia i odchylenia względem powierzchni jezdni, przekładał się na zły stan techniczny drogi, powodując dodatkowo zagrożenie dla ruchu kołowego pojazdów, a w konsekwencji zagrożenie dla życia, zdrowia lub mienia. Przywrócenie prawidłowego stanu technicznego spornej pokrywy ma zatem w istocie na celu przywrócenie możliwości prawidłowego użytkowania drogi i w tym sensie odnosi się do drogi jako obiektu budowlanego, a nie do sieci kanalizacyjnej, na prawidłowe funkcjonowanie której pozostaje ono bez wpływu. Z tych względów uznać należy, że zasadnie przedmiotowy obowiązek, umocowany w art. 66 ust. 1 pkt 3 Pr. bud., a dodatkowo – co pominięto w podstawie prawnej decyzji organu I instancji – również w pkt 1 tego przepisu, został nałożony na zarządcę drogi, a dokładnie mówiąc na jednostkę budżetową, która w imieniu zarządcy drogi (tj. Zarządu P. J. - art. 19 ust. 2 pkt 3 u.d.p.), stosownie do § 2 załączonej do akt sprawy uchwały nr [...] Rady P. J. z siedzibą w [...] z dnia 26 stycznia 1999 r., wykonuje obowiązki w zakresie planowania, budowy, modernizacji, utrzymania i ochrony dróg powiatowych określone szczegółowo w u.d.p. Przekonanie to dodatkowo wzmacnia fakt, iż z dyspozycji powołanego przez organy art. 20 pkt 4 u.d.p. wynika wprost, że do obowiązków zarządcy drogi w tym zakresie należy utrzymanie urządzeń związanych z drogą, a za takie urządzenie – jak już wyżej wykazano – należy w tym przypadku uznać sporną pokrywę studzienki”.*

**W ocenie Komisji Rozwoju Gospodarczego, Rolnictwa i Ochrony Środowiska, z powyższego uzasadnienia wyroku jednoznacznie wynika, że zarządca drogi odpowiada za stan techniczny studzienek kanalizacyjnych, ale tylko w zakresie, w jakim ich stan techniczny ma wpływ na bezpieczeństwo ruchu drogowego.**

Komisja wskazała ponadto, iż obowiązki zarządcy drogi wymienione są enumeratywnie w art. 20 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1440, z późn. zm.). Istotne znaczenie mają punkty 2 i 3 tego przepisu, zgodnie z którymi do zarządcy drogi należy w szczególności: pełnienie funkcji inwestora oraz utrzymanie nawierzchni drogi, chodników, drogowych obiektów inżynierskich, urządzeń zabezpieczających ruch i innych urządzeń związanych z drogą. W zamieszczonym w art. 4 pkt 12 słowniczku do ustawy stwierdza się, iż drogowym obiektem inżynierskim jest: obiekt mostowy, tunel, przepust i konstrukcja oporowa. Obowiązki zarządcy drogi sprowadzają się do takiego utrzymania drogi, która zapewni bezpieczeństwo jej użytkownikom, np. równość nawierzchni. Zgodnie z art. 39 ust. 3 ustawy: „W szczególnie uzasadnionych przypadkach lokalizowanie w pasie drogowym obiektów budowlanych lub urządzeń niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego oraz reklam, może nastąpić wyłącznie za zezwoleniem właściwego zarządcy drogi”, natomiast zgodnie z ust. 4 ustawy: „Utrzymanie obiektów i urządzeń, o których mowa w ust. 3, należy do ich posiadaczy”. Zatem utrzymanie sieci kanalizacyjnej, jako urządzenia niezwiązanego z potrzebami zarządzania drogą, należy do właściciela, tj. Gminy Miejskiej Bielsk Podlaski.

Oceniając prawidłowość realizacji przez Powiatowy Zarząd Dróg obowiązków w zakresie utrzymania pokryw studzienek kanalizacyjnych należało zbadać, czy pokrywy studzienek kanalizacyjnych zamontowane są na wysokości powierzchni asfaltu, a także czy w bezpośrednim otoczeniu studzienek nie występują nierówności. Za wszelkie nieprawidłowości w wypoziomowaniu pokryw studzienek względem asfaltu odpowiada zatem niewątpliwie zarządca drogi. Jednak jeśli nadmierna emisja hałasu przez studzienki wynikałaby z ich konstrukcji, niedokładnego przywierania pokryw do kołnierzy studzienek, bądź innych przyczyn tkwiących w samych studzienkach – to odpowiedzialność za taki stan rzeczy spoczywa na właścicielu rzeczy wadliwej.

W celu zbadania, czy miejsce miała wadliwość samych studzienek, czy też ich wadliwe zamontowanie, w dniu 25 listopada 2015 r. Powiatowy Zarząd Dróg zorganizował przegląd stanu technicznego wykonania robót, w trakcie którego stwierdzono, iż włazy 3 studzienek obniżyły się w odniesieniu do nawierzchni bitumicznej drogi, zaś pokrywy studzienek są zaniżone w stosunku do obręczy żeliwnych. Właściciel sieci Przedsiębiorstwo Komunalne dostarczył wówczas nowe

elementy studni, które zostały zamontowane przez wykonawcę robót drogowych. W lipcu 2016 r. skarżący ponownie złożył prośbę o wyregulowanie studzienek twierdząc, że wymiana elementów studzienek dała efekt krótkotrwały i hałas ujawnił się ponownie. W związku z powyższym w dniu 05.08.2016 r. dokonano z udziałem przedstawicieli zarządcy drogi, właściciela urządzenia, wykonawcy robót budowlanych komisyjnego przeglądu studzienek. Przy tych czynnościach obecny był także skarżący. Właściciel kanału sanitarnego po przeglądzie zakupił masę wyciszającą i dwukrotnie, tj. w dniu 23.08.2016 r. i 13.09.2016 r., posmarował nią uszczelki włączów.

W dniu 21.11.2016 r. po raz kolejno dokonano wizji lokalnej z udziałem przedstawicieli Powiatowego Zarządu Dróg i Starostwa Powiatowego w Bielsku Podlaskim. Stwierdzono, że studzienki zamontowane i wypoziomowane są prawidłowo oraz spełniają odpowiednie normy techniczne, natomiast dźwięk związany z ruchem pojazdów na słyszalnym na zewnątrz budynku poziomie jest naturalnym czynnikiem tworzącym hałas otoczenia drogi publicznej.

Komisja Rozwoju Gospodarczego, Rolnictwa i Ochrony Środowiska stwierdziła, że stan techniczny przedmiotowych studzienek nie ma ujemnego wpływu na bezpieczeństwo ruchu drogowego. Jakość montażu studzienek oraz ich obecny stan techniczny i poziom posadowienia w jezdni jest zgodny z odpowiednimi normami i standardami dotyczącymi dróg publicznych tego typu, przez co nie ma wpływu na poziom okolicznego hałasu..

Zgadzając się z ustaleniami Komisji Rozwoju Gospodarczego, Rolnictwa i Ochrony Środowiska, Rada Powiatu w Bielsku Podlaskim uznała skargę z dnia 12 września 2016 r. na działalność Dyrektora Powiatowego Zarządu Dróg w Bielsku Podlaskim za bezzasadną.

PRZEWODNICZĄCY RADY  
Adam Miron Łęczycki

