



Minister Klimatu i Środowiska



DELG-WKSE.055.59.2024.JP
3164785.12566494.10418969
Warszawa, 22-07-2024

Pan
Krzysztof Iwaniuk
Przewodniczący
Związku Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej

Pan
Marek Orłowski
Prezes Zarządu
Polskiego Związku Przemysłu Oświetleniowego

Szanowni Panowie,

w związku z przekazaniem *apelem o rozwiązanie problemu własności infrastruktury oświetleniowej na terenie gmin*, uprzejmie przedstawiam poniższe stanowisko.

Na wstępie należy wyjaśnić, że zgodnie z art. 20 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 320 z późn. zm.) do zarządcy drogi należy m.in. opracowywanie projektów planów finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich, pełnienie funkcji inwestora, utrzymanie nawierzchni drogi, chodników, drogowych obiektów inżynierskich, urządzeń zabezpieczających ruch i innych urządzeń związanych z drogą, realizacja zadań w zakresie inżynierii ruchu.

Zgodnie z art. 4 pkt 2 ustawy o drogach publicznych, drogą jest budowla składająca się z części i urządzeń drogi, budowli ziemnych, lub drogowych obiektów inżynierskich, określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 7 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane, stanowiąca całość techniczno-użytkową, usytuowaną w pasie drogowym i przeznaczona do ruchu lub postoju pojazdów, ruchu pieszych, ruchu osób poruszających się przy użyciu urządzenia wspomagającego ruch, jazdy wierzchem lub pędzenia zwierząt. Z kolei urządzeniem drogi jest obiekt lub urządzenie, w tym obiekt lub urządzenie budowlane, związane funkcjonalnie z drogą lub ruchem drogowym, w tym kanał technologiczny (art. 4 pkt 2a tej ustawy). Biorąc pod uwagę powyższe, należy stwierdzić, że urządzenia do oświetlenia drogi stanowią urządzenie drogi i wchodzi w skład drogi jako całości techniczno-użytkowej.

Zgodnie z § 86 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 24 czerwca 2022 r. w sprawie przepisów techniczno-budowlanych dotyczących dróg publicznych (Dz. U. poz. 1518) urządzenia do oświetlenia projektuje się w każdym miejscu, które ze względu bezpieczeństwa ruchu lub bezpieczeństwa publicznego wymaga oświetlenia. Zatem w przypadku kiedy zarządca drogi jako inwestor realizuje przedsięwzięcie polegające na budowie lub przebudowie drogi publicznej wówczas zgodnie z ww. przepisami ciąży na nim obowiązek budowy oświetlenia. Zarządca drogi jako inwestor jest bowiem zobligowany do przestrzegania przepisów technicznych dotyczących dróg publicznych.

Mając na myśli budowę oświetlenia, należy przez to rozumieć budowę wszelkich elementów infrastruktury oświetleniowej, które służą wyłącznie oświetleniu drogi, stanowiącej całość „techniczno-użytkową” zlokalizowaną w pasie drogowym drogi publicznej.

Odnosząc się do kwestii wprowadzenia zmian w ustawie z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (Dz. U. z 2024 r. poz. 266) rozstrzygających zakres obowiązków gmin i

przedsiębiorstw energetycznych związanych z finansowaniem modernizacji infrastruktury zapewniającej oświetlenie miejsc i dróg publicznych, wskazać należy, że stosownie do art. 18 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy - Prawo energetyczne do zadań własnych gminy należy planowanie i finansowanie oświetlenia ulic, placów, dróg gminnych, dróg powiatowych i dróg wojewódzkich, dróg krajowych, innych niż autostrady i drogi ekspresowe w rozumieniu ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 645 z późn. zm.), przebiegających w granicach terenu zabudowy, części dróg krajowych, innych niż autostrady i drogi ekspresowe - w rozumieniu ustawy z dnia 27 października 1994 r. o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym (Dz.U. z 2022 r. poz. 2483 z późn. zm.), wymagających odrębnego oświetlenia: przeznaczonych do ruchu pieszych lub rowerów, (albo) stanowiących dodatkowe jezdnie obsługujące ruch z terenów przyległych do pasa drogowego drogi krajowej.

Zadaniem własnym gminy jest również planowanie i organizacja działań mających na celu racjonalizację zużycia energii i promocję rozwiązań zmniejszających zużycie energii na obszarze gminy (art. 18 ust. 1 pkt 4 cyt. ustawy). W związku z powyższym, planowanie oświetlenia miejsc publicznych (ulic, placów i dróg publicznych) znajdujących się na terenie gminy wiąże się bezpośrednio z realizacją ustawowych zadań gminy. Zgodnie bowiem z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, z późn. zm.), do zadań własnych gminy należy zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty. Wśród wymienionych zadań w szczególności są to m.in. sprawy dotyczące utrzymania gminnych dróg, ulic, mostów i placów (art. 7 ust. 1 pkt 2 niniejszej ustawy).

Ponadto, zgodnie z art. 9 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym, ustawodawca zdefiniował pojęcie zadań użyteczności publicznej, którymi są określone w art. 7 ust. 1 ww. ustawy zadania własne gminy mające na celu bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczeń usług powszechnie dostępnych. Pomimo że nie jest to zadanie własne o charakterze obowiązkowym w rozumieniu przepisów ustawy o samorządzie gminnym, nie powinno jednak budzić wątpliwości, że zapewnienie oświetlenia ulic, placów i dróg publicznych znajdujących się na terenie gminy, jest zbiorową potrzebą wspólnoty, jaką jest gmina. Potwierdzeniem słuszności powyższej interpretacji przepisów jest Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 31 stycznia 2014 r. (II CSK 183/13), potwierdzający, że formuła, w jakiej ustawodawca nałożył na gminę obowiązek zapewnienia finansowania oświetlenia "wskazuje, że mamy do czynienia z zadaniem obowiązkowym gminy, od wykonania którego gmina nie może odstąpić". W tym kontekście, gmina jest zobligowana do finansowania oświetlenia, przy czym do jej zadań własnych należy finansowanie oświetlenia ulic i placów. Zgodnie natomiast z art. 3 pkt 22 ustawy - Prawo energetyczne, finansowanie takie oznacza finansowanie kosztów energii elektrycznej, pobranej przez punkty świetlne oraz koszty ich budowy i utrzymania.

W tym miejscu przypomnieć należy, że w wyniku nowelizacji przepisu art. 18 ustawy - Prawo energetyczne, z dniem 1 stycznia 2004 r. ustawodawca rozszerzył obowiązek finansowania oświetlenia dróg publicznych przez gminy, z dróg będących własnością gminy do wszystkich dróg znajdujących się na terenie gminy, z wyłączeniem autostrad i dróg ekspresowych w rozumieniu przepisów o autostradach płatnych. W poprzednim stanie prawnym finansowanie oświetlenia ulic, placów i dróg także należało do zadań własnych gmin, ale jedynie w odniesieniu do tych dróg, które znajdowały się na terenie gminy i których gmina była zarządcą. Oświetlenie dróg niebędących w zarządzie gminy finansowane było z budżetu państwa. Rozszerzenie obowiązku finansowania przez gminy oświetlenia ulicznego o wszystkie drogi znajdujące się na terytorium gminy, z wyjątkiem autostrad i dróg ekspresowych w rozumieniu ustawy o autostradach płatnych, wynikało z przeprowadzanej w tym czasie reformy systemu finansów samorządu terytorialnego, której celem miała być zmiana warunków funkcjonowania, decentralizacja funkcji państwa oraz przeniesienie części dochodów państwa do samorządów. Nałożenie na gminy dodatkowego obowiązku,

jakim jest finansowanie oświetlenia ulicznego wszystkich dróg znajdujących się na terenie gminy, z wyłączeniem autostrad i dróg ekspresowych, w rozumieniu przepisów o autostradach płatnych, wiązało się z przekazaniem gminom dodatkowych środków pieniężnych, m.in. na ten cel.

Gmina, jak i przedsiębiorstwo energetyczne, będące właścicielem urządzeń oświetleniowych może – zgodnie z art. 140 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (k.c.) (Dz. U. z 2023 poz. 1610 z późn. zm.) w granicach określonych przez ustawę i zasady współżycia społecznego z wyłączeniem innych osób, korzystać z rzeczy zgodnie ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem swego prawa, w szczególności może pobierać pożytki i inne dochody z rzeczy. Uwarunkowania historyczne sprawiły, że przedsiębiorstwa energetyczne (OSD), jak również wyodrębnione spółki (oświetleniowe) w dużej części są dysponentem majątku oświetleniowego. Spełniając swoje zadania, Operatorzy Systemów Dystrybucyjnych (OSD) świadczą na rzecz samorządów terytorialnych usługę nazywaną „usługą oświetleniową”.

W skład usługi oświetleniowej wchodzi szereg istotnych zobowiązań, np. w zakresie konserwacji i obsługi instalacji oświetleniowej, zabezpieczeniu jej pełnej sprawności. Z samej jednak własności nie płyną dla OSD jakiegokolwiek zobowiązania publicznoprawne do realizacji owego zadania komunalnego wobec gmin. W przypadku gdy przedsiębiorstwo energetyczne (OSD lub spółka oświetleniowa) jest właścicielem całości urządzeń: słupów, przewodów, punktów świetlnych, źródeł światła również wówczas na gminie spoczywa obowiązek finansowania oświetlenia. Słuszny i aktualny jest zatem pogląd, wyrażony w decyzji Prezesa UOKiK z dnia 14 lipca 2006 r. (RKT-46/2006, niepubl.), że gmina w tym przypadku nie ma możliwości, powołując się na konieczność realizacji zadań własnych, zlecić podmiotowi trzeciemu prac związanych z utrzymaniem punktów świetlnych bez zgody właściciela tych punktów. W Prawie energetycznym brak jest podstaw do przyjęcia, że gmina może ograniczyć prawo własności przedsiębiorstwa energetycznego wynikające z art. 140 k.c. W takiej sytuacji gmina może powierzyć zadanie eksploatacji punktów świetlnych osobie trzeciej jedynie za zgodą właściciela, czyli przedsiębiorstwa energetycznego. Konieczne jest w takim wypadku zawarcie odrębnego porozumienia określającego zasady odpowiedzialności. Przedsiębiorstwo energetyczne może tej zgody odmówić i nie stanowi to, co do zasady, praktyki monopolistycznej. W przypadku braku zgody na prowadzenie działań eksploatacyjnych na majątku przedsiębiorstwa energetycznego, ustawowy obowiązek gminy do planowania i finansowania oświetlenia sprowadza się do zawarcia umów z właścicielem majątku. Dopiero narzucanie uciążliwych warunków umów przez przedsiębiorstwo energetyczne, będące jednocześnie właścicielem punktów świetlnych, może podlegać kontroli Prezesa UOKiK.

Biorąc pod uwagę przedstawione powyżej informacje, w odpowiedzi na Państwa Apel o rozwiązanie problemu własności infrastruktury oświetleniowej na terenie gmin, nie znajduje się uzasadnienia dla zmiany przepisów Prawa energetycznego we wnioskowanym zakresie.

Z wyrazami szacunku

Z up. Ministra

Miłosz Motyka

Podsekretarz Stanu

Ministerstwo Klimatu i Środowiska

/ – podpisany cyfrowo/