



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

Kielce, dnia 7 listopada 2022 r.

Poz. 3824

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PNK.I.4130.163.2022 WOJEWODY ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

z dnia 2 listopada 2022 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 559 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały nr LXV/538/2022 Rady Miejskiej w Bodzentynie z dnia 29 września 2022 roku w sprawie zaliczenia drogi wewnętrznej położonej w miejscowości Święta Katarzyna do kategorii dróg gminnych w całości.

Uzasadnienie

W dniu 3 października 2022 r. Rada Miejska w Bodzentynie doręczyła Wojewodzie Świętokrzyskiemu jako organowi nadzoru uchwałę nr LXV/538/2022 Rady Miejskiej w Bodzentynie z dnia 29 września 2022 roku w sprawie zaliczenia drogi wewnętrznej położonej w miejscowości Święta Katarzyna do kategorii dróg gminnych. Organ nadzoru wystosował do rady miejskiej zawiadomienie o wszczęciu postępowania nadzorczego, określając organowi gminy termin na złożenie wyjaśnień. Rada miejska w odpowiedzi na pismo Wojewody poinformowała, iż przedmiotowa uchwała wymaga zmiany w zakresie działek gruntu objętych uchwałą.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził, iż zapis § 1 badanej uchwały jest sprzeczny z art. 7 ust. 1 w związku z art. 2a ust. 2 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1693 ze zm.). Gmina Bodzentyn nie wykazała się tytułem własności do opisanych w § 1 uchwały działek, pomimo iż organ nadzoru w zawiadomieniu z dnia 24 września 2022 r. zwrócił się do rady miejskiej o przedstawienie dokumentów potwierdzających przysługujące Gminie Bodzentyn prawo własności w stosunku do nieruchomości opisanych w § 1 nadzorowanej uchwały. Z ustaleń organu nadzoru wynika natomiast, iż część działek gruntu stanowi własność osób fizycznych (działki nr 196/1, 210/2, 210/9, 210/8, 211/1, 212/11, 213/14).

Zaliczenie do kategorii dróg gminnych drogi nie będącej własnością gminy w istotny sposób narusza powołane powyżej przepisy. Z art. 7 ust. 1 ustawy o drogach publicznych wynika, że do dróg gminnych zalicza się drogi o znaczeniu lokalnym niezaliczone do innych kategorii, stanowiące uzupełniającą sieć dróg służących miejscowym potrzebom, z wyłączeniem dróg wewnętrznych. Z kolei przepis art. 2a ust. 2 cyt. ustawy, jednoznacznie stwierdza, że drogi gminne stanowią własność gminy. Zatem wszystkie działki gruntu, znajdujące się w pasach drogowych dróg gminnych winny stanowić własność właściwej gminy. Skoro przedmiotowe działki nie stanowią własności gminy to nie mogą one zostać zaliczone do kategorii dróg gminnych. Bez dysponowania przez gminę prawem własności gruntów, po których przebiega droga, co do której podjęta ma zostać uchwała o jej zaliczeniu do kategorii dróg gminnych, nie istnieje możliwość zgodnego z prawem podjęcia uchwały o zaliczeniu drogi do kategorii dróg gminnych. Konieczną przesłanką do skutecznego podjęcia przez radę gminy uchwały o zaliczeniu drogi do kategorii dróg gminnych jest legitymowanie się przez gminę prawem własności do gruntów, po których droga taka przebiega (por. wyrok NSA z dnia 17 lutego 2016 r., sygn. I OSK 3152/15 ; wyroki WSA: w Gliwicach z dnia 14 maja 2010 r., sygn. II SA/Gl 156/10, w Krakowie z dnia 19 stycznia 2015 r., sygn. II SA/Kr 585/14, oraz z dnia

25 stycznia 2022 r. III SA/Kr 687/21). Dlatego też przed podjęciem uchwały o zaliczeniu drogi do kategorii drogi gminnej, działki przez które droga gminna ma przebiegać muszą stanowić własność gminy.

Organ nadzoru stwierdził także, iż treść § 5 w zw. z treścią § 4 uchwały, jest sprzeczna z art. 4 ust. 1 w związku z art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1461), który przewiduje podstawowy okres vacatio legis dla aktów normatywnych wynoszący 14 dni od daty publikacji aktu we właściwym publikatorze. Przepis § 4 nadzorowanej uchwały stanowi bowiem, iż uchwała podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego, z kolei w § 5 uchwały postanowiono, iż uchwała ta wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Należy wskazać, iż w uzasadnionych przypadkach akty normatywne, mogą wchodzić w życie w terminie krótszym niż czterdzieści dni, a jeżeli ważny interes państwa wymaga natychmiastowego wejścia w życie aktu normatywnego i zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie, dniem wejścia w życie może być dzień ogłoszenia tego aktu w dzienniku urzędowym, o czym stanowi art. 4 ust 2 ww. ustawy. Z kolei art. 5 ww. ustawy przewiduje, że przepisy art. 4 nie wyłączają możliwości nadania aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej, jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie.

Uchwała Rady Gminy nie zawiera natomiast żadnego uzasadnienia, czy wskazania okoliczności i motywów jej podjęcia, tj. wykazania, że wystąpiły okoliczności wyjątkowe uzasadniające pominięcie odpowiedniego vacatio legis dla wejścia w życie uchwały i wprowadzenie postanowienia o wejściu w życie uchwały z dniem jej podjęcia, przed datą publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego, która nastąpiła dnia 5 października 2022 r. pod poz. 3384. Zgodnie z orzecnictwem sądów administracyjnych obowiązkiem organów, jest podanie faktycznego i prawnego uzasadnienia, że pomimo działania wstecz aktu normatywnego będzie on realizował zasady demokratycznego państwa prawa (wyrok WSA w Kielcach z dnia 19 kwietnia 2012 r., sygn. akt I SA/Ke 109/12 ; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego siedzibą w Łodzi z dnia 26 kwietnia 2019 r. I SA/Łd 262/19).

W konsekwencji powyższego, należało stwierdzić nieważność nadzorowanej uchwały w całości.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego - w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Wojewoda Świętokrzyski

Zbigniew Koniusz