



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

---

Szczecin, dnia 26 stycznia 2023 r.

Poz. 668

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.7.2023.KD WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 19 stycznia 2023 r.

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 1526)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XLV/560/22 Rady Powiatu Stargardzkiego z dnia 21 grudnia 2022 r. w sprawie ustalenia przebiegu drogi powiatowej na terenie Powiatu Stargardzkiego.

#### **Uzasadnienie**

W dniu 21 grudnia 2022 r. Rada Powiatu Stargardzkiego podjęła uchwałę Nr XLV/560/22 w sprawie ustalenia przebiegu drogi powiatowej na terenie Powiatu Stargardzkiego. Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 28 grudnia 2022 r.

Materialnoprawą podstawę podjęcia ww. uchwały stanowi art. 6a ust. 3 ustawy o drogach publicznych<sup>1)</sup>, zgodnie z którym: *Ustalenie przebiegu istniejących dróg powiatowych następuje w drodze uchwały rady powiatu, po zasięgnięciu opinii wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) gmin, na obszarze których przebiega droga.*

Wobec brzmienia cytowanego unormowania kompetencja Rady Powiatu Stargardzkiego do podjęcia uchwały w sprawie ustalenia przebiegu drogi powiatowej nie budzi wątpliwości organu nadzoru. Stwierdzić jednak należy, że organ stanowiący Powiatu nie zaliczył ww. uchwały do aktów prawa miejscowego, czym w sposób istotny naruszył art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych<sup>2)</sup>, na mocy którego: *Akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy.* W § 3 uchwały Nr XLV/560/22 Rada Powiatu postanowiła bowiem, że: *Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia* i konsekwentnie nie skierowała tego aktu do publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego.

Zgodnie z art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym *Na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawach rada powiatu stanowi akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze powiatu.* Uchwała w przedmiocie ustalenia przebiegu istniejącej drogi powiatowej, podjęta na podstawie art. 6a ust. 3 ustawy o drogach publicznych, jest aktem prawa miejscowego<sup>3)</sup>, o którym mowa w art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym. Istotą takiej uchwały jest precyzyjne określenie przebiegu istniejących dróg powiatowych. Jest ona niewątpliwie skierowana do nieokreślonej liczby oraz kategorii osób i podmiotów. Zgodnie bowiem z art. 2 ust. 1 pkt 3 ustawy o drogach publicznych drogi powiatowe zaliczane są do dróg publicznych. Natomiast drogą publiczną jest droga, z której może korzystać każdy, zgodnie z jej przeznaczeniem, z ograniczeniami i wyjątkami określonymi w tej ustawie lub przepisach szczególnych

---

<sup>1)</sup> Ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1693 z późn. zm.).

<sup>2)</sup> Ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461).

<sup>3)</sup> Tak w postanowieniu WSA w Łodzi z dnia 5 marca 2021 r., sygn. akt. III SA/Łd 967/20.

(art. 1 ustawy o drogach publicznych). Adresatami tej uchwały są więc wszystkie osoby korzystające ze wskazanej w uchwale drogi powiatowej, a skutkiem tej uchwały jest nakazanie tym podmiotom określonego zachowania zgodnie z treścią art. 1 ustawy o drogach publicznych. Adresaci uchwały określani zostali generalnie, a nie imiennie. Uchwała dotyczy również sytuacji powtarzalnych, nie zaś jednorazowych. Bez wątplenia zatem ma ona charakter normatywny, generalny i abstrakcyjny. Jej przepisy prowadzą do stosowania normy prawa powszechnie obowiązującego wobec użytkowników wskazanej w uchwale drogi powiatowej.

Stosownie zaś do treści art. 88 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej<sup>4)</sup>, warunkiem wejścia w życie ustaw, rozporządzeń i aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie, które odbywa się na zasadach określonych w ustawie o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. W myśl art. 2 ust. 1 tej ustawy ogłoszenie aktu normatywnego w dzienniku urzędowym jest obowiązkowe. Publikacja badanej uchwały w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego stanowi więc warunek *sine qua non* jej wejścia w życie, w terminie, o którym mowa w art. 4 ust. 1 i 2 tej ustawy. Niewykonanie obowiązku prawidłowej promulgacji aktu prawa miejscowego jest równoznaczne z istotnym naruszeniem prawa w rozumieniu art. 79 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym, co ważne, w jego konsekwencji uchwała nie wejdzie do obrotu prawnego. Trzeba także podkreślić, że brak zamieszczenia w uchwale przepisu przewidującego jego publikację w wojewódzkim dzienniku urzędowym powoduje nieważność całego aktu, nie zaś tylko wadliwego zapisu. Organ nadzoru zgadza się w tym względzie ze stanowiskiem, m.in. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu, wyrażonym w wyroku z dnia 11 grudnia 2019 r., sygn. akt IV SA/Po 766/19, w którym Sąd zauważa, że *Uchwała z zakresu prawa miejscowego, która podlega obowiązkowi ogłoszenia, zawierająca postanowienia niezgodne z tymi ostatnimi przepisami, skutkiem czego nie zostaje przekazana do ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym, jest w całości nieważna (...). Przy czym nieważność ta dotyczy nie tylko jej postanowień sprzecznych z przepisami, ale dotyczy całości uchwały jako aktu prawa miejscowego, gdyż z powodu jej nieogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym nie może ona wywołać skutków prawnych w niej zamierzonych (por. wyroki NSA: z 23 października 2008 r., sygn. akt I OSK 701/08, ONSAiWSA 2009, Nr 6, poz. 118; z 9 stycznia 2013 r., sygn. akt I OSK 1608/12, dostępny: <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>). Właściwe ogłoszenie aktu prawa miejscowego jest bowiem warunkiem jego wejścia w życie - co wprost wynika z art. 88 ust. 1 i 2 Konstytucji RP.*

Mając na względzie przedstawioną w niniejszym rozstrzygnięciu argumentację, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XLV/560/22 Rady Powiatu Stargardzkiego z dnia 21 grudnia 2022 r. w sprawie ustalenia przebiegu drogi powiatowej na terenie Powiatu Stargardzkiego, jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego, w terminie 30 dni od dnia otrzymania przedmiotowego rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Zachodniopomorskiego

**Mateusz Wagemann**  
II Wicewojewoda Zachodniopomorski

---

<sup>4)</sup>Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. HYPERLINK "<https://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mfrxilirsgq4tgmi>" (Dz.U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.) .