



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 23 października 2024 r.

Poz. 4847

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR P-1.4131.279.2024.AKS WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 18 października 2024 r.

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 107)

stwierdzam nieważność

§ 3 uchwały Nr VII/67/24 Rady Powiatu Stargardzkiego z dnia 18 września 2024 r. w sprawie *pozbawienia kategorii drogi powiatowej i zaliczenia jej do kategorii dróg gminnych w zakresie wyrazów: „po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego, z mocą obowiązującą”*.

Uzasadnienie

W dniu 18 września 2024 r. Rada Powiatu w Stargardzie podjęła uchwałę Nr VII/67/24 w sprawie *pozbawienia kategorii drogi powiatowej i zaliczenia jej do kategorii dróg gminnych*.

Wskazana uchwała wpłynęła do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie w dniu 23 września 2024 r.

Materialnoprawną podstawę podjęcia tego aktu stanowi art. 6a ust 2 ustawy o drogach publicznych¹⁾, zgodnie z którym *zaliczenie drogi do kategorii dróg powiatowych następuje w drodze uchwały rady powiatu w porozumieniu z zarządem województwa, po zasięgnięciu opinii wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) gmin, na obszarze których przebiega droga, oraz zarządów sąsiednich powiatów, a w miastach na prawach powiatu - opinii prezydentów miast*. Jednocześnie zgodnie z art. 10 ust. 1, 2 i 3 ustawy *organem właściwym do pozbawienia drogi dotychczasowej kategorii jest organ właściwy do zaliczenia jej do odpowiedniej kategorii, pozbawienia drogi jej kategorii dokonuje się w trybie właściwym do zaliczenia drogi do odpowiedniej kategorii, przy czym pozbawienie drogi dotychczasowej kategorii, z wyjątkiem przypadku wyłączenia drogi z użytkowania, jest możliwe jedynie w sytuacji jednoczesnego zaliczenia tej drogi do nowej kategorii. Pozbawienie i zaliczenie nie może być dokonane później niż do końca trzeciego kwartału danego roku, z mocą od dnia 1 stycznia roku następnego*.

Mając na uwadze powyższe nie budzi wątpliwości kompetencja Rady Powiatu Stargardzkiego do podjęcia uchwały Nr VII/67/24, jednakże analiza przedmiotowego aktu prowadzi do wniosku, że jego § 3 określa w sposób sprzeczny z prawem termin wejścia w życie uchwały.

W pierwszej kolejności należy podkreślić, że przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego o czym świadczą zawarte w nim normy o charakterze powszechnie wiążącym. W orzecznictwie sądów administracyjnych²⁾ jednolicie przyjmuje się pogląd, że aktem prawa miejscowego jest akt, w którym zawarto

¹⁾ Ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 320).

²⁾ Por. wyrok: NSA z dnia 18 lipca 2006 r., sygn.. akt I OSK 669/06

co najmniej jedną normę o charakterze generalnym i abstrakcyjnym. O generalnym charakterze normy decyduje fakt określenia adresata, do którego jest skierowana, w sposób ogólny, w szczególności poprzez wymienienie jego cech. Abstrakcyjność normy przejawia się w możliwości jej wielokrotnego stosowania. Uchwała Nr VII/67/24 Rady Powiatu Stargardzkiego z dnia 18 września 2024 r. zawiera postanowienia spełniające ww. przesłanki, w związku z powyższym skoro akt ten ma cechy aktu normatywnego pozwalające uznać go za akt prawa miejscowego obowiązującego na obszarze danego powiatu, to podlega obowiązkowi ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym, co odbywa się na zasadach i w trybie określonym w ustawie o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych³⁾.

Zgodnie z art. 2 ust. 1 ww. ustawy ogłoszenie aktu *normatywnego w dzienniku urzędowym jest obowiązkowe*. Z kolei, w myśl jej art. 4 ust. 1 *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 VII/67/24 Rada Powiatu Stargardzkiego uchwaliła, że akt *wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym* przy jednoczesnym wskazaniu mocy obowiązującej uchwały od dnia 1 stycznia 2025 r. Uchwała została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego w dniu 24 września 2024 r. pod poz. 4308. Brzmienie § 3 uchwały wskazuje więc w istocie dwa terminy wejścia w życie: z jednej strony po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego, a więc w dniu 9 października 2024 r., a z drugiej – 1 stycznia 2025 r.

Należy podkreślić, że w orzecznictwie ugruntował się pogląd, że wejście w życie i uzyskanie mocy obowiązującej przez akt prawny są zdarzeniami tożsamymi. Wejście w życie przepisu oznacza, że uzyskuje on moc prawną i w konsekwencji ma zastosowanie do określonych zdarzeń i stosunków. Akt prawny nie może wejść w życie bez uzyskania przez niego mocy obowiązującej, a uzyskanie mocy obowiązującej oznacza jego wejście w życie⁴⁾. Jak podkreślił Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 20 stycznia 2023 r., sygn. akt III OSK 360/22, w demokratycznym państwie prawnym data wejścia w życie aktu prawa miejscowego nie może budzić wątpliwości, czy też wprowadzać w błąd.

Sposoby formułowania przepisów o wejściu w życie w aktach prawa miejscowego zawiera załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”⁵⁾. Wyliczenie zawarte w § 45 ust. 1 oraz § 51 ust. 1 w związku z § 143 przywołanego załącznika do tego rozporządzenia ma charakter wyczerpujący, zatem przepisowi o wejściu w życie aktu prawnego można nadać tylko takie brzmienie, które odpowiada jednemu z wymienionych. Treść § 3 kwestionowanej uchwały jest niezgodna z ww. przepisami, przez co rażąco narusza zasadę przyzwoitej legislacji wyrażoną w art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej⁶⁾. Należy podkreślić, że adresaci norm wynikających z aktu prawa miejscowego, a więc ww. uchwały powinni mieć pewność co do tego od którego dnia akt ten obowiązuje. Przepis § 3 przedmiotowej uchwały gwarancji takiej nie daje. Co więcej z treści art. 10 ust. 3 ustawy o drogach publicznych jednoznacznie wynika, że pozbawienie drogi dotychczasowej kategorii i zaliczenie jej do nowej kategorii dokonuje się z dniem 1 stycznia roku następnego. Wykluczone jest zatem, by wejście w życie uchwały podjętej w oparciu o ww. regulację mogło nastąpić w innym terminie, tu: z dniem 1 stycznia 2025 r.

Powyższa okoliczność przesądza o konieczności stwierdzenia nieważności części uchwały Rady Powiatu Stargardzkiego z dnia 18 września 2024 r. Nr VII/67/24 w sprawie *pozbawienia kategorii drogi powiatowej i zaliczenia jej do kategorii dróg gminnych* w zakresie wyrazów: „*po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego, z mocą obowiązującą*”.

³⁾ Ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461).

⁴⁾ Por. wyrok NSA z dnia 27 listopada 2019 r., sygn.. akt II FSK 1271/19; uchwała Sądu Najwyższego z dnia 24 maja 1996 r., sygn. akt I PZP 12/96; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 października 1995 r., sygn.. akt K 14/95.

⁵⁾ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. 2016 r. poz. 283).

⁶⁾ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

Na niniejsze 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

Bartosz Brożyński
I Wicewojewoda Zachodniopomorski