



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 6 sierpnia 2025 r.

Poz. 4819

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NPII.4131.1.493.2025 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 1 sierpnia 2025 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XIV/98/2025 Rady Gminy Wyrzy z dnia 26 czerwca 2025 r. w sprawie ustalenia przebiegu istniejącej drogi zaliczonej do kategorii dróg gminnych – ul. Łabędzia w Wyrach, w części określonej w § 2 uchwały, jako sprzecznej z art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 320 z późn. zm.) oraz art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78 poz. 483 ze zm.), dalej jako „Konstytucja RP”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 26 czerwca 2025 r. Rada Gminy Wyrzy przyjęła uchwałę Nr XIV/98/2025 w sprawie ustalenia przebiegu istniejącej drogi zaliczonej do kategorii dróg gminnych – ul. Łabędzia w Wyrach.

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 2 lipca 2025 r.

Jako podstawę prawną uchwały Rada powołała m.in. art. 7 ust. 2 i 3 ustawy o drogach publicznych, dalej jako „ustawa”.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru uznał, że została ona podjęta w części z istotnymi naruszeniami prawa.

Zgodnie z treścią art. 7 ustawy:

- 1. Do dróg gminnych zalicza się drogi o znaczeniu lokalnym niezaliczone do innych kategorii, stanowiące uzupełniającą sieć dróg służących miejscowym potrzebom, z wyłączeniem dróg wewnętrznych.*
- 2. Zaliczenie do kategorii dróg gminnych następuje w drodze uchwały rady gminy po zasięgnięciu opinii właściwego zarządu powiatu.*
- 3. Ustalenie przebiegu istniejących dróg gminnych następuje w drodze uchwały rady gminy.*

Przechodząc do analizy niniejszej uchwały, wskazać należy, że część jej postanowień została podjęta z naruszeniem prawa. W przedmiotowej uchwale Rada Gminy Wyrzy postanowiła:

§ 1. Ustalić przebieg drogi publicznej gminnej ul. Łabędzia w Wyrach zgodnie z załącznikiem nr 1 (graficznym) i załącznikiem nr 2 (tabelarycznym) do niniejszej uchwały.

§ 2. Zmienić uchwałę Wojewódzkiej Rady Narodowej w Katowicach Nr XX/161/87 z dnia 31 marca 1987r. w sprawie zaliczenia dróg do kategorii dróg gminnych oraz lokalnych miejskich, poprzez dodanie do tej uchwały załącznika graficznego, stanowiącego załącznik nr 1 do niniejszej uchwały oraz załącznika tabelarycznego, stanowiącego załącznik nr 2 do niniejszej uchwały, przebiegu drogi ul. Łabędzia w Wyrach – dla numeru drogi: 1426299, powołanego w Wykazie dróg lokalnych miejskich na terenie miasta Miasto 26-

TYCHY, stanowiącym załącznik do uchwały Wojewódzkiej Rady Narodowej w Katowicach Nr XX/161/87 z dnia 31 marca 1987r. w sprawie zaliczenia dróg do kategorii dróg gminnych oraz lokalnych miejskich.

Podstawę prawną do ustalenia przebiegu istniejących dróg gminnych stanowi art. 7 ust. 3 ustawy. Zatem Rada prawidłowo ustaliła w § 1 uchwały przebieg dla istniejącej drogi gminnej – ulicy Łabędziej w Wyrach.

Natomiast, w ocenie organu nadzoru, Rada Gminy Wiry regulacją zawartą w § 2 przedmiotowej uchwały istotnie naruszyła prawo, gdyż nie posiada kompetencji do zmiany w tym zakresie uchwały Wojewódzkiej Rady Narodowej w Katowicach Nr XX/161/87 z dnia 31 marca 1987r. w sprawie zaliczenia dróg do kategorii dróg gminnych oraz lokalnych miejskich.

Po pierwsze, wskazania wymaga, iż na dzień podjęcia uchwały nr XX/161/87 Wojewódzkiej Rady Narodowej w Katowicach tj. na dzień 31 marca 1987 r. delegacja ustawowa art. 7 uprawniała jedynie do zaliczenia dróg do kategorii dróg gminnych. Natomiast przepis upoważniający do ustalenia przebiegu istniejących dróg gminny (art. 7 ust. 3 ustawy) obowiązuje od 9 grudnia 2003 r. (wprowadzony na mocy ustawy z dnia 14 listopada 2003 r. o zmianie ustawy o drogach publicznych oraz o zmianie niektórych innych ustaw). Wobec powyższego, uchwała z 1987 r. nie określała przebiegu dróg zaliczanych do kategorii dróg gminnych oraz lokalnych miejskich. I nie można wprowadzać do niej zmian polegających na określeniu przebiegu poszczególnych dróg. Ponadto, zaznaczyć należy, że upoważnienie do podjęcia uchwały w tym przedmiocie zawarte jest w innym przepisie (art. 7 ust. 3 ustawy) aniżeli upoważnienie do zaliczania dróg to kategorii dróg gminnych (art. 7 ust. 2 ustawy). Rady gmin przejęły od rad narodowych jedynie kompetencje dotyczące zaliczania dróg do kategorii dróg gminnych, i to w tym zakresie możliwe byłoby wprowadzanie przez Radę Gminy Wiry zmian w uchwale WRN z 1987 r.

Po drugie, należy uznać za nieprawidłowe równoczesne ustalenie przebiegu dla drogi gminnej ul. Łabędzia w Wyrach w dwóch odrębnych aktach prawnych: tj. zarówno w przedmiotowej uchwale Nr XIV/98/2025 Rady Gminy Wiry z dnia 26 czerwca 2025 r. (zgodnie z § 1 uchwały), jak również w uchwale Wojewódzkiej Rady Narodowej w Katowicach Nr XX/161/87 z dnia 31 marca 1987 r. (poprzez zmianę tej uchwały na mocy § 2 uchwały Nr XIV/98/2025).

Podkreślić należy, że z przepisu art. 2 Konstytucji RP wynika, że: Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Powyższy przepis nakłada na organy tworzące system prawa, w tym także na Radę Miejską, obowiązek formułowania przepisów prawnych w sposób jasny i precyzyjny. Postanowienia wynikające z art. 2 Konstytucji RP, rozumieć należy jako dyrektywę takiego tworzenia regulacji prawnej, by sytuacja prawna jednostki była czytelna i jednoznaczna, bowiem realizacja tego założenia daje obywatelowi szansę zrozumienia efektów działalności organu uchwałodawczego. Organ nadzoru reprezentuje pogląd, że każdy przepis prawny winien być skonstruowany poprawnie z punktu widzenia językowego i logicznego. Wymóg jasności oznacza nakaz tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów oraz w taki sposób, by ich treść była oczywista. Powyższa zasada przyzwoitej legislacji, znajduje więc oparcie w art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Wskazania wymaga, iż uchwała w sprawie ustalenia przebiegu drogi ma charakter aktu prawa miejscowego, z czym wiąże się obowiązek redagowania przepisów prawnych w taki sposób, aby wyrażały intencje prawodawcy w sposób dokładny i zrozumiały.

Konkludując, w ocenie organu nadzoru, regulację zawartą w § 2 przedmiotowej uchwały należy uznać za sprzeczną z prawem, tj. z art. 7 ust. 3 ustawy w zw. z art. 2 Konstytucji RP.

Organ nadzoru wskazuje, że możliwe jest doprowadzenie do stanu zgodnego z prawem poprzez wyeliminowanie jedynie wyżej wymienionej części uchwały.

Za „istotne” naruszenie prawa uznaje się uchybienie, prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą *ex tunc*, co powoduje, że dany akt, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od samego początku (zob. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia: 15 czerwca 2021 r., sygn. akt III OSK 3457/21, 29 września 2021 r. sygn. akt I OSK 4382/18, 13 stycznia 2022 r., sygn. akt III OSK 542/21, 23 lutego 2022 r., sygn. akt III OSK 2954/21, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XIV/98/2025 Rady Gminy Wiry z dnia 26 czerwca 2025 r. w sprawie ustalenia przebiegu istniejącej drogi zaliczonej do kategorii dróg gminnych – ul. Łabędzia w Wyrach – w części określonej na wstępie, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Pouczenie:

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Śląskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

Elżbieta Żabicka-Łakomy