



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 21 kwietnia 2020 r.

Poz. 3273

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.347.2020 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 17 kwietnia 2020 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XVIII/336/20 Rady Miasta Zabrze z dnia 16 marca 2020 r. w sprawie zaliczenia dróg - ul. Lawendowa, ul. Jowisza oraz drogi łączącej ul. Lawendową z ul. Jowisza do kategorii dróg publicznych gminnych oraz ustalenia ich przebiegu – w części określonej w § 2 uchwały, jako sprzecznej z art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r. poz. 470), dalej jako „ustawa” w zw. z art. 2 Konstytucji RP.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą podjętą na sesji w dniu 16 marca 2020 r. Rada Miasta Zabrze zaliczyła drogi - ul. Lawendową, ul. Jowisza oraz drogę łączącą ul. Lawendową z ul. Jowisza do kategorii dróg publicznych gminnych oraz ustaliła ich przebieg.

W podstawie prawnej uchwały Rada Gminy wskazała art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 7 ust. 1, 2 i 3 ustawy.

Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 20 marca 2020 r.

W ocenie organu nadzoru uchwała we wskazanej wyżej części jest niezgodna z prawem.

Zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy do dróg gminnych zalicza się drogi o znaczeniu lokalnym niezaliczone do innych kategorii, stanowiące uzupełniającą sieć dróg służących miejscowym potrzebom, z wyłączeniem dróg wewnętrznych. Zaliczenie do kategorii dróg gminnych następuje w drodze uchwały rady gminy po zasięgnięciu opinii właściwego zarządu powiatu (art. 7 ust. 2 ustawy). Z kolei ustalenie przebiegu istniejących dróg gminnych następuje w drodze uchwały rady gminy (art. 7 ust. 3 ustawy).

W § 2 uchwały Rada Miasta Zabrze ustaliła przebieg dróg, o których mowa w § 1, tj. ul. Lawendowej, ul. Jowisza oraz drogi łączącej ul. Lawendową z ul. Jowisza zgodnie z mapkami obrazującymi ten przebieg stanowiącymi załączniki nr 1, 2, 3, do niniejszej uchwały. Jednakże, w ocenie organu nadzoru, załączone do uchwały mapy nie pozwalają na precyzyjne ustalenie faktycznego przebiegu ww. dróg. Niewidoczna jest zarówno skala map, jak również trudno ustalić czy początek i koniec dróg na mapach wskazanych w załącznikach nr 1-3 do uchwały odpowiada w rzeczywistości przebiegowi w terenie. Na fioletowo zaznaczono jedynie przebieg tych dróg, nie wskazano przy tym ani długości tej drogi, trudno zidentyfikować również numery działek, przez które ona przebiega. Dołączone do uchwały mapy pozwalają zatem wyłącznie na ustalenie (i to jedynie orientacyjnego) miejsca położenia tych ulic na terenie Miasta Zabrze, natomiast nie ma możliwości ustalenia faktycznego przebiegu tych ulic. Wprowadza to brak pewności co do prawa i sprawia, że uchwała jest nieczytelna.

Podkreślić należy, iż uchwała podjęta w oparciu o analizowany przepis art. 7 ust. 3 ustawy jest aktem prawa miejscowego, a więc zawiera normy powszechnie obowiązujące, w tym przypadku ustalające przebieg dróg gminnych. Rada Miasta, jako organ wykonujący kompetencję prawodawcy zawartą w upoważnieniu ustawowym, zobligowana jest do określenia przebiegu dróg gminnych w sposób precyzyjny, nie budzący wątpliwości. Sposób wypełnienia tego obowiązku przez Radę Miasta Zabrze w § 2 uchwały Nr XVIII/336/20 z dnia 16 marca 2020 r. nie czyni zadość tym wymaganiom, co sprawia, że zachodzą przesłanki uzasadniające stwierdzenie nieważności uchwały we wskazanej części.

Dokonując takiego uregulowania Rada Miasta naruszyła art. 2 Konstytucji RP. Podstawową zasadą państwa prawnego jest bowiem to, że władze publiczne działać mogą jedynie na podstawie i w ramach prawa oraz czynić tylko to, co prawo im dozwala lub nakazuje, obywatele zaś mogą czynić to wszystko, czego im prawo nie zakazuje. Wśród szczegółowych reguł wyprowadzonych z art. 2 wymienia się m.in. podział władz, niezawisłość sądów i prawo każdego do sądu, do uczciwego oraz bezstronnego wymiaru sprawiedliwości, przestrzeganie zasad poprawnego prawotwórstwa, jawność i jasność prawa, niedziałanie prawa wstecz (P. Winczorek „Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., wyd. Liber, Warszawa 2000, s. 15). Brak precyzyjnego określenia (opisu) przebiegu dróg, brak skali załączników graficznych (mapek), nieczytelne numery działek po których przebiegają drogi czyni uchwałę niejasną, nieprecyzyjną, niemożliwą do realizacji, a tym samym sprzeczną z przywołanym wyżej art. 2 Konstytucji RP. Obowiązek jasnego i precyzyjnego określania przebiegu dróg publicznych (gminnych) był niejednokrotnie przedmiotem orzeczeń sądów administracyjnych. W orzecznictwie wyraźnie podkreślona została ranga i rola precyzyjnych załączników graficznych do uchwał oraz skutki ewentualnych naruszeń związanych z nieprawidłowym sporządzeniem załączników określających przebieg drogi publicznej. Do obowiązku precyzyjnego, opisowego sporządzania opisu przebiegu dróg odniósł się m. in. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia z dnia 7 czerwca 2017 r. stwierdzając w szczególności, że: (...) *załącznik jest mapą w skali 1:50 000, zatem obejmuje dość duży obszar, co powoduje nieczytelność samej uchwały. Powinna ona precyzyjnie i również opisowo wskazywać przedmiotowy odcinek drogi tak, aby nie było żadnych wątpliwości co do jego początku i końca. Trudno podejrzewać, że sporny odcinek, licząc od miejsc pokazanych w dużym przybliżeniu na planie, ma dokładnie, co do metra, 11 km. Nawet jeśli tak przypadkowo jest, to precyzyjne określenie przedmiotu uchwały jest konieczne* (nieprawomocny wyrok WSA w Gliwicach z 7 czerwca 2017 r. sygn. II SA/Gl 63/17).

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XVIII/336/20 Rady Miasta Zabrze z dnia 16 marca 2020 r. - w części wskazanej wyżej, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Stwierdzenie nieważności uchwały 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

Krzysztof Nowak