

**WOJEWODA MAZOWIECKI**

Warszawa, 19 lipca 2021 r.

WNP-I.4131.146.2021.KS

**Rada Powiatu Piaseczyńskiego**

**ul. Chyliczkowska 14**

**05-500 Piaseczno**

**Rozstrzygnięcie nadzorcze**

Działając na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 920, z późn. zm.)

**stwierdzam nieważność**

uchwały Rady Powiatu Piaseczyńskiego Nr XXXVII/5/21 z dnia 24 czerwca 2021 r.   
*w sprawie kategorii drogi.*

**Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 24 czerwca 2021 r. Rada Powiatu Piaseczyńskiego podjęła uchwałę   
Nr XXXVII/5/2021 *w sprawie kategorii drogi.*

Jako podstawę prawną wskazano art. 12 pkt 11 ustawy o samorządzie powiatowym oraz art. 10 ust. 5c ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2020 r.   
poz. 470, z późn. zm.), który stanowi, że rada powiatu może, w drodze uchwały, pozbawić kategorii drogi powiatowej odcinek drogi powiatowej o proporcjonalnej długości do odcinka drogi wojewódzkiej, o którym mowa w ust. 5a. Ten odcinek drogi powiatowej zostaje zaliczony do kategorii drogi gminnej,

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 29 czerwca 2021 r.

W przedmiotowej uchwale Rada Powiatu Piaseczyńskiego postanowiła, że:

*,,1. Pozbawia się kategorii dróg powiatowych i zalicza się do kategorii dróg gminnych:*

*1) drogę powiatową dawną wojewódzką wcześniej krajową nr 79, na odcinku   
od istniejącego przebiegu drogi krajowej nr 79 do węzła ,,Kąty” (od km 23 + 042 do km 23  
+ 255) oraz od węzła ,,Kąty” do drogi wojewódzkiej nr 724 (od km 23   
+ 344 do km 27 + 043),*

*2) drogę powiatową dawną wojewódzką wcześniej krajową nr 50 (od km 176 + 250  
do km 178 + 450) wraz z nowo wybudowanymi drogami DD34 (długość 140,13 m), DD35 (długość 93,24 m), DD37 (od km 178 +450 do km 178 +829), długości   
379 m,*

*3) drogę powiatową dawną drogę wojewódzką nr 769 Stacja Kolejowa Góra Kalwaria - droga 79 (od km 0 + 000 do km 1 + 006), - położone w Górze Kalwarii.*

*2. Wykonanie uchwały powierza się Zarządowi Powiatu Piaseczyńskiego.*

*3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia”*.

Z kolei z uzasadnienia do uchwały wynika, że: ,, *W dniu 18 maja 2021 r. Sejmik Województwa Mazowieckiego podjął uchwałę Nr 49/21 w sprawie pozbawiania kategorii drogi wojewódzkiej i zaliczenia do kategorii drogi powiatowych ww. dróg. Ponieważ przekazane drogi nie spełniają warunków ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych art. 6a ust. 1 ,,do dróg powiatowych zalicza się drogi stanowiące połączenia miast będących siedzibami powiatów z siedzibami gmin i siedzib gmin między sobą”, postanowiono zgodnie z art. 10 ust. 5d ustawy o drogach publicznych pozbawić ww. drogi kategorii drogi powiatowej dawniej wojewódzkiej i zaliczyć je do kategorię drogi gminnej”.*

W toku postępowania nadzorczego organ nadzoru uznał, że niniejsza uchwała została podjęta z rażącym naruszeniem prawa w zakresie trybu jej wejścia w życie.

W § 3 uchwały Rada Powiatu Piaseczyńskiego postanowiła, że: *,,Uchwała wchodzi   
w życie z dniem podjęcia”*, pomijając obowiązek ogłoszenia jej, jako aktu prawa miejscowego, w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego.

W ocenie organu nadzoru przedmiotowa uchwała ma niewątpliwie charakter aktu prawa miejscowego, co potwierdza orzecznictwo sądów administracyjnych. ,,*Przedmiotem zaskarżenia w niniejszej sprawie jest uchwała w sprawie pozbawienia kategorii odcinków dróg powiatowych. Taka uchwała stanowi prawo* miejscowe *w rozumieniu* [*art. 40*](https://sip.lex.pl/#/document/18564796?unitId=art(40)&cm=DOCUMENT) *ustawy   
z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2017 r. poz. 186, dalej powoływana jako u.s.p.). Wynika to stąd, że jej oddziaływanie skierowane jest bezpośrednio do innej jednostki samorządu terytorialnego i adresowane do nieokreślonej ilości oraz kategorii osób i podmiotów, jest ona bowiem aktem zawierającym rozstrzygnięcie generalne. Tego typu uchwała wywiera skutki zewnętrzne, bowiem odnosi się do nieograniczonej liczby użytkowników i obowiązuje aż do jej uchylenia lub zmiany”*(wyrok WSA w Bydgoszczy   
z dnia 9 kwietnia 2018 r. sygn. akt II SA/Bd 1462/17). ,,*Uchwały jednostek samorządu terytorialnego podejmowane w trybie przepisów* [*art. 10 ust. 5a-5f*](https://sip.lex.pl/#/document/16791834?unitId=art(10)ust(5(a))&cm=DOCUMENT) *u.d.p. są aktami prawa* miejscowego *o charakterze wykonawczym, służącymi osiągnięciu celu określonego tymi przepisami, wzajemnie powiązanymi z wybudowaniem nowej drogi i włączeniem   
jej do istniejącej sieci drogowej, stosownie do funkcji którą ma pełnić*.” (wyrok WSA   
w Bydgoszczy z dnia 3 października 2018 r. sygn. akt II SA/BD 492/18). *,,Zaskarżona uchwała stanowi akt prawa* miejscowego*, jest zatem skierowana do z góry nieokreślonego kręgu adresatów, z których każdy winien na podstawie treści uchwały móc ustalić zakres   
jej obowiązywania. Treść zaskarżonej uchwały jest jasna dla potencjalnego kręgu odbiorców”* (wyrok WSA w Krakowie z dnia 14 stycznia 2020 r. sygn. akt III SA/Kr 1134/19). ,, *W ocenie Sądu zakwestionowana uchwała stanowi akt prawa miejscowego   
w rozumieniu art. 40 u.s.p., albowiem jej oddziaływanie skierowane jest bezpośrednio   
do innej jednostki samorządu terytorialnego i adresowane do nieokreślonej ilości oraz kategorii osób i podmiotów. Jest to akt zawierający rozstrzygnięcie generalne – pozbawienie drogi określonej kategorii i skutkuje nadaniem tej drodze z mocy prawa kategorii drogi gminnej”* (wyrok WSA siedziba w Kielcach z dnia 17 grudnia 2020 r. sygn. akt II SA/Ke 839/20).

Zgodnie z art. 88 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji RP warunkiem wejścia w życie m.in. aktu prawa miejscowego jest jego ogłoszenie na zasadach i w trybie przewidzianym   
w ustawie. Ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461) stanowi zaś, że ogłoszenie aktu normatywnego w dzienniku urzędowym jest obowiązkowe (art. 2 ust. 1 ustawy) i wskazuje, że akty prawa miejscowego ustanowione przez organ gminy ogłasza się w wojewódzkim dzienniku urzędowym (art. 13 pkt 2 ustawy). Ponadto akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzą w życie   
po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy (art. 4 ust. 1 ustawy). Oznacza to, że w przypadku uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego niespełnienie wymagań formalnych w zakresie należytej publikacji,   
jak i zachowania odpowiedniego vacatio legis, jest istotnym naruszeniem prawa powodującym stwierdzenie jej nieważności. Niepromulgowany akt prawa miejscowego   
nie może wejść w życie, zatem nie wiąże podmiotów, do których został on skierowany (wyrok NSA w Warszawie z dnia 3 listopada 2010 r. sygn. akt I OSK 1213/10). ,,*Prawidłowe ogłoszenie aktu prawa miejscowego ma zasadnicze znaczenie dla jego obowiązywania,   
jest bowiem warunkiem jego wejścia w życie. Akt normatywny, który nie został opublikowany (ogłoszony) zgodnie z obowiązującą procedurą i we właściwym trybie nie może wiązać adresatów utworzonych w nim norm prawnych i nie odnosi skutku prawnego, nie ma mocy obowiązującej. Dotyczy to całego zakresu normatywnego tego aktu, czyli wszystkich norm prawnych w nim zamieszczonych”* (wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 1 października 2009 r. sygn. akt [III SA/Wr 282/09](https://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mrswglrrge2temrxgaydo))*.*

Rada Powiatu Piaseczyńskiego, błędnie określając w § 3 przedmiotowej uchwały tryb jej wejścia w życie poprzez pominięcie konieczności jej publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym, uchybiła dyspozycjom art. 4 ust. 1 oraz art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, co musi skutkować stwierdzeniem nieważności przedmiotowej uchwały.

Ponadto z pisma Starosty Piaseczyńskiego z dnia 12 lipca 2021 r. znak: ird.7126.74.2021 KW wynika, że: *,,nie została zachowana procedura poinformowania Burmistrza Miasta i Gminy Góra Kalwaria (…) o zamiarze podjęcia uchwały pozbawiania kategorii dróg powiatowych i zaliczenia do kategorii dróg gminnych (…) na co najmniej   
na 30 dni przed jej podjęciem, art. 10 ust. 5d Ustawy o drogach publicznych (Dz. U. 200.470.t.j.)”*, co stanowi o istotnym naruszeniu art. art. 10 ust. 5d ustawy o drogach publicznych, który stanowi, że zarząd powiatu informuje wójta (burmistrza, prezydenta miasta) o zamiarze podjęcia uchwały, o której mowa w ust. 5c, co najmniej na 30 dni przed jej podjęciem.

W wyroku z dnia 5 stycznia 2018 r. sygn. akt I OSK 127/17 NSA uznał wprost,   
że jedną z przesłanek do zastosowania trybu pozbawiania drogi kategorii drogi wojewódzkiej określonego w [art. 10 ust. 5a - 5d](https://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mfrxilrtg4yteobvgmzdiltqmfyc4nbvgqztamrvge) o drogach publicznych jest konieczność poinformowania zarządu powiatu o zamiarze podjęcia uchwały, co najmniej na 30 dni przed jej podjęciem.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Powiatowi przysługuje skarga   
do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, wnoszona za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały z mocy prawa z dniem jego doręczenia.

*Konstanty Radziwiłł*

*Wojewoda Mazowiecki*

/podpisano bezpiecznym podpisem elektronicznym

weryfikowanym ważnym kwalifikowanym certyfikatem/