



WOJEWODA ŁÓDZKI

PNIK-I.4131.470.2024

Łódź, 1 lipca 2024 r.

Rada Gminy Lubochnia

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609 i 721)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr II/9/24 Rady Gminy Lubochnia z dnia 23 maja 2024 r. w sprawie zmiany przebiegu drogi gminnej nr 116277E

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 23 maja 2024 r. Rada Gminy Lubochnia podjęła uchwałę Nr II/9/24 w sprawie zmiany przebiegu drogi gminnej nr 116277E. Uchwała ta została doręczona organowi nadzoru w dniu 6 czerwca 2024 r.

Podjęcie przedmiotowej uchwały budziło wątpliwości organu nadzoru, co spowodowało wszczęcie postępowania nadzorczego i skierowanie do Rady Gminy Lubochnia zawiadomienia z dnia 12 czerwca 2024 r. znak: PNIK-I.4131.470.2024, w którego uzasadnieniu organ przedstawił swoje zastrzeżenia.

Pismem z dnia 26 maja 2024 r. (podpisanym elektronicznie w dniu 26 czerwca 2024 r.) znak: RG.7021.4.8.2024 Wójt Gminy Lubochnia złożył wyjaśnienia, w których poinformował, że rada w dniu 11 lipca 2024 r. podejmie uchwałę w sprawie zmiany przebiegu drogi gminnej nr 116277E z dookreśleniem ewidencyjnym gruntów w celu jasnego i precyzyjnego wskazania przebiegu przedmiotowej drogi.

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁÓDZI

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /lodzuw/SkrytkaESP
<https://www.gov.pl/web/uw-lodzki>

Administratorem danych osobowych jest Wojewoda Łódzki. Dane przetwarzane są w celu realizacji czynności urzędowych. Masz prawo do dostępu, sprostowania, ograniczenia przetwarzania danych. Więcej informacji znajdziesz na stronie <https://www.gov.pl/web/uw-lodzki> w zakładce ochrona danych osobowych.

Natomiast co do zastrzeżeń organu nadzoru w zakresie braku zamieszczenia w uchwale lub w uzasadnieniu do niej informacji o przekazaniu jej projektu do zaopiniowania przez właściwy zarząd powiatu stosownie do art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 320) dalej ustawa, Wójt wyjaśnił, że powołany przepis ustawy nie wskazuje, aby podjęcie uchwały w sprawie ustalenia przebiegu drogi gminnej następowało po zasięgnięciu opinii właściwego zarządu powiatu.

Organ nadzoru uwzględnił wyjaśnienia dotyczące braku konieczności uzyskania opinii zarządu powiatu w sprawie zmiany przebiegu drogi gminnej. Natomiast w zakresie oświadczenia dotyczącego podjęcia w dniu 11 lipca 2024 r. przez radę gminy uchwały uwzględniającej zastrzeżenia organu co do załącznika graficznego, organ nadzoru uznał za zasadne wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego, z uwagi na wiążący go trzydziestodniowy termin do wydania stosownego aktu nadzoru, a tym samym wyeliminowanie z obrotu prawnego niezgodnej z prawem uchwały.

Organ nadzoru przedstawia następujące stanowisko w sprawie.

Podstawę podjęcia uchwały Nr II/9/24 Rady Gminy Lubochnia z dnia 23 maja 2024 r. w sprawie zmiany przebiegu drogi gminnej nr 116277E stanowił art. 7 ust. 3 ustawy. Zgodnie z tym przepisem ustalenie przebiegu istniejących dróg gminnych następuje w drodze uchwały rady gminy. Istotą uchwały podejmowanej w oparciu o powołany art. 7 ust. 3 ustawy jest jednoznaczne, jasne i precyzyjne określenie przebiegu istniejących dróg gminnych. Nie budzi zatem wątpliwości, że z treści takiej uchwały, w tym z załączników stanowiących jej integralną część (np. map), powinny wynikać w szczególności oznaczenia ewidencyjne gruntów, po których rada ustaliła przebieg istniejących dróg gminnych. Właściwe opisanie przebiegu dróg (w tym wskazujące na numery ewidencyjne działek) ma stworzyć możliwość adresatom uchwały odwołania się do właściwych rejestrów, celem weryfikacji ustalonego przez radę przebiegu dróg. Bez właściwego oznaczenia (opisania) przebiegu dróg odwołanie się do właściwych rejestrów jest niemożliwe, a sama uchwała staje się tym samym niejasna, nieczytelna i nieprecyzyjna. Jednakże samo oznaczenie ewidencyjne działek nie zawsze będzie wystarczające. Dla pełnego zobrazowania przebiegu dróg konieczne jest osadzenie ich w dokumencie mapowym, który odzwierciedli dopiero dokładny przebieg drogi ustalony przez radę gminy (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 25 lipca 2019 r., sygn. akt I OSK 2536/17; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 7 czerwca 2017 r., sygn. akt II SA/Gl 63/17). Należy podkreślić, że 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 (por.

wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 16 października 2019 r., sygn. akt; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 11 marca 2021 r., sygn. akt III SA/Gd 889/20). Rada Gminy, jako organ wykonujący kompetencję prawodawcy zawartą w upoważnieniu ustawowym, zobligowana jest do określenia przebiegu dróg gminnych w sposób precyzyjny, nie budzący wątpliwości. Sposób wypełnienia powyższego obowiązku przez Radę Gminy w załączniku graficznym do niniejszej uchwały nie czyni zadość tym wymaganiom.

Rada Gminy w § 1 uchwały postanowiła, że „Zmienia się przebieg drogi gminnej Nr 116277E – Lubochnia, ul. Leśna, ul. Sportowa”. Natomiast w § 2 wskazała, że zmianę przebiegu drogi gminnej przedstawia załącznik graficzny do uchwały. Z kolei załączona do uchwały mapa – będąca załącznikiem graficznym - jest nieczytelna, nie zawiera numerów ewidencyjnych działek. W załączniku graficznym wprawdzie wskazano, że jest to mapa w skali 1: 5000, umieszczono też legendę. Jednakże nie wskazano czytelnego, nowego przebiegu drogi gminnej, nie określono ani jej długości, ani nie zidentyfikowano dokładnie terenu, przez który ona przebiega, nie określono precyzyjnie jej granic np. poprzez odwołanie się do konkretnych ulic. W ocenie organu nadzoru nie można jednoznacznie ustalić lokalizacji zmiany przebiegu drogi określonej w uchwale.

Wobec powyższego należy uznać, że uchwała Nr II/9/24 Rady Gminy Lubochnia z dnia 23 maja 2024 r. w sprawie zmiany przebiegu drogi gminnej nr 116277E, stanowi istotne naruszenie przepisu art. 7 ust. 3 ustawy. Sposób wypełnienia powyższego obowiązku przez Radę Gminy Lubochnia nie czyni zadość tym wymaganiom, co sprawia, że zachodzą przesłanki uzasadniające stwierdzenie nieważności uchwały w całości. Analiza treści uchwały oraz załącznika do uchwały wskazuje, że na ich podstawie nie można jednoznacznie ustalić przebiegu drogi określonej w uchwale. Treść uchwały oraz jej załącznik nie zawierają informacji o numerach ewidencyjnych działek, przez które ma przebiegać droga gminna. W ocenie organu nadzoru powyższy załącznik do uchwały stanowi jedynie poglądowy rysunek, mogący obrazować wyłącznie orientacyjny przebieg drogi. W konsekwencji powyższego treść załącznika nie pozwala na precyzyjne określenie faktycznego przebiegu drogi, lecz jedynie w sposób poglądowy może przybliżyć adresatowi uchwały jej położenie. Załączony do uchwały rysunek nie może być zatem wyznacznikiem dla urzędowego ustalenia przebiegu drogi gminnej nr 116277E. Należy podkreślić, że uchwała regulująca przebieg drogi ma charakter aktu prawa miejscowego, z czym wiąże się obowiązek redagowania przepisów prawnych w sposób czytelny i zrozumiały.

Tym samym należy stwierdzić, że na podstawie przedmiotowej uchwały nie można ustalić właściwego przebiegu drogi gminnej w obrębie ulic Leśnej i Sportowej w miejscowości Lubochnia, co wprowadza brak pewności co do prawa i sprawia, że uchwała jest nieczytelna. Jak wcześniej wskazano, 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. Tym samym postanowienia analizowanej uchwały w sprawie ustalenia przebiegu drogi powinny być czytelne i jednoznaczne.

Wobec powyższego organ nadzoru stwierdza, że uchwała Nr II/9/24 Rady Gminy Lubochnia z dnia 23 maja 2024 r. w sprawie zmiany przebiegu drogi gminnej nr 116277E w sposób istotny narusza prawo art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych, co skutkuje koniecznością stwierdzenia nieważności uchwały w całości.

Stosownie do treści art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, uchwała organu gminy sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały.

Wobec powyższego wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest uzasadnione i należało orzec jak na wstępie.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może zostać zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90-434 Łódź, ul. Piotrkowska 135) za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

WOJEWODA ŁÓDZKI

Dorota Ryl

Do wiadomości:
Wójt Gminy Lubochnia