



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Kielce, dnia 17-06-2021

Znak: PNK.I.4131.62.2021

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2020 r. poz. 713)

stwierdzam nieważność

§ 3 uchwały Rady Gminy Skarżysko Kościelne Nr XXX/205/2021 z dnia 17 maja 2021 r. w sprawie wskazania wstępnych miejsc lokalizacji nowych przystanków komunikacyjnych usytuowanych przy drogach powiatowych i gminnych na terenie Gminy Skarżysko Kościelne.

Uzasadnienie

W dniu 17 maja 2021 r. Rada Gminy Skarżysko Kościelne powołując się na treść art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 20 f ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (D.U. z 2020 r. poz. 470), postanowiła o ustaleniu wstępnych miejsc lokalizacji nowych przystanków komunikacyjnych, usytuowanych przy drogach powiatowych i gminnych na terenie miejscowości Majków, Gmina Skarżysko Kościelne, zgodnie z wykazem przystanków stanowiącym załącznik nr 1 do niniejszej uchwały. W § 3 uchwały Rada Gminy ustaliła, iż uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od daty ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego.

Przedmiotowa uchwała została doręczona Wojewodzie Świętokrzyskiemu w dniu 20 maja 2021 r. W toku kontroli zgodności z prawem przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził, istotne naruszenie prawa, w części określającej wejście w życie uchwały, poprzez nieuprawnioną regulację, która stanowi, że „uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od daty ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego”. Wojewoda Świętokrzyski przesłał do Rady Gminy zawiadomienie z dnia 7 czerwca 2021 r., znak PNK.I.4131.62.2021 o wszczęciu postępowania nadzorczego, określając organowi gminy termin na zajęcie stanowiska w sprawie. Rada Gminy nie odniosła się w żaden sposób do przedmiotowego zawiadomienia.

W ocenie organu nadzoru, badającego legalność przedmiotowej uchwały, powyższa uchwała, w części odnoszącej się do określenia daty wejścia w życie uchwały oraz jej publikacji podjęta została z istotnym naruszeniem prawa, tj. sprzecznie z art. 4 ust. 1 w związku z art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1461). Rada przy podejmowaniu uchwały zastosowała bowiem przepisy właściwe dla aktów normatywnych, zawierających przepisy powszechnie obowiązujące i jako taki

niepodległa

POLSKA
STULECIE ODZYSKANIA
NIEPODLEGŁOŚCI

akt potraktowała przedmiotowa uchwałę, przyjmując sposób jej publikacji jak dla aktu prawa miejscowego.

Charakter analizowanej uchwały nie pozwala przyjąć, iż stanowi ona akt prawa miejscowego. W orzecznictwie sądów administracyjnych powszechnie przyjęto pogląd, że akt prawa miejscowego to taki akt, który zawiera co najmniej jedną normę o charakterze generalnym i abstrakcyjnym (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 lipca 2006 r., sygn. akt I OSK 669/2006; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 maja 2020 r., I OSK 430/19). W procesie kwalifikacji poszczególnych regulacji i nadawania im waloru aktów prawa miejscowego niezbędne jest ustalenie, czy zawarte w takim akcie normy o charakterze abstrakcyjno - generalnym są skierowane do nieograniczonego kręgu adresatów na terenie właściwości danego organu. W przypadku pozytywnej odpowiedzi będziemy mieli do czynienia z aktem prawa miejscowego. Przy czym zaznaczyć należy, że charakter generalny oznacza, że normy zawarte w akcie definiują adresata poprzez wskazanie cech, a nie poprzez ich wymienienie z nazwy. Natomiast abstrakcyjność przepisów uchwały to możliwość wielokrotnego stosowania jej przepisów. Ponadto, akty prawa miejscowego winny mieć charakter normatywny, tzn. muszą zawierać regulacje wyznaczające adresatom pewien sposób zachowania się (mogą to być nakazy, zakazy lub uprawnienia), jak przyjęto w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 października 2005 r. (II OSK 134/05), akt prawa miejscowego powinien zawierać regulację praw i obowiązków podmiotów znajdujących się na zewnątrz administracji.

Uchwała w sprawie ustalenia wstępnej lokalizacji nowych przystanków komunikacyjnych ma natomiast jednorazowe zastosowanie. Brak jest cech abstrakcyjności takiego aktu prawnego. Treść badanej uchwały koncentruje się na kwestiach organizacyjnych związanych ze wstępnym ustaleniem lokalizacji przystanku komunikacyjnego na terenie Gminy. Zgodnie z powołaną w uchwale treścią art. 20f ustawy drogach publicznych, zarządca drogi, jest obowiązany uwzględniać uchwały rady gminy, w których dla zaspokojenia potrzeb mieszkańców wskazane zostaną wstępne miejsca lokalizacji nowych przystanków komunikacyjnych; o ostatecznej lokalizacji takiego przystanku decyduje zarządca drogi, uwzględniając charakter drogi oraz warunki bezpieczeństwa ruchu drogowego.

Uchwała podejmowana na podstawie art. 20f w/w ustawy, ma charakter indywidualny i jest skierowana do organu administracji publicznej oraz nie ma cech powszechności oraz generalności, uchwała ta nie ma też charakteru ostatecznego, ponieważ o ostatecznej lokalizacji przystanków decyduje zarządca drogi. Z tego względu nie można jej zaliczyć do aktów prawa miejscowego (vide: Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego siedziba w Gorzowie Wlkp. z dnia 21 lutego 2018 r., II SA/Go 1109/17; rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Podlaskiego z dnia 13 października 2020 r. NR NK-II.4131.105.2020.BG; rozstrzygnięcie nadzorcze Nr 100/2016 Wojewody Kujawsko-Pomorskiego z dnia 4 listopada 2016 r.; rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Śląskiego NR NK-N.4131.97.14.2017.MS6 z dnia 10 lipca 2017 r.). Kwestią istotną jest bowiem to, że o ostatecznej lokalizacji przystanku komunikacyjnego decyduje zarządca drogi mając na uwadze przesłanki wskazane w art. 20f w/w ustawy. Uchwała w sprawie ustalenia wstępnej lokalizacji nowego przystanku komunikacyjnego ma zatem jednorazowe zastosowanie. Brak jest cech abstrakcyjności takiego aktu prawnego. Również żaden z przepisów ustawy o drogach publicznych nie stanowi podstawy do publikacji tej uchwały w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego. Nie istnieje także inny przepis szczególny, w kontekście wymogu wskazanego w art. 13 pkt 10 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, wymagający ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym uchwał dotyczących wstępnej lokalizacji nowych przystanków komunikacyjnych.

W świetle powyższych rozważań nie ulega wątpliwości, że zaskarżona uchwała nie jest aktem, który podlegałby ogłoszeniu we właściwym dzienniku urzędowym i aby jego wejście w życie było uzależnione od takiego ogłoszenia. W tej sytuacji należało uznać, że § 3 uchwały Rady Gminy, zgodnie z którym uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego, w sposób istotny narusza prawo — sugeruje bowiem, że uchwała ta jest aktem prawa miejscowego.

Należy jednak wskazać, iż nieprawidłowość regulacji ww. przepisu uchwały i powodowana tym konieczność jego wyeliminowania ze skutkiem *ex tunc*, nie powoduje konieczności stwierdzenia nieważności całej uchwały. Jak podniósł WSA w Gliwicach w wyroku z dnia 25 czerwca 2015 r., sygn. II SA/GI 1015/14, brak wypowiedzi w kwestionowanym akcie o tym kiedy wchodzi w życie (co jest konsekwencją stwierdzenia nieważności — w przypadku obecnie rozpatrywanym § 3 uchwały) może być odpowiednio sanowany postanowieniami art. 30 u.s.g., z którego wynika, że wójt, burmistrz, prezydent miasta wykonuje uchwały rady gminy, i zarazem bezpośrednio zobowiązującym charakterem norm prawa administracyjnego (podobnie wyrok WSA w Kielcach z dnia 11.02.2021 r., II SA/Ke 1025/20). W takiej sytuacji należy przyjąć, iż akt ten wchodzi w życie z dniem jego podjęcia, a wyeliminowaniu z treści uchwały podlega wyłącznie jej § 3, nie zaś cały ten akt.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Podpis
Zbigniew Koniusz
Wojewoda Świętokrzyski

Potwierdzam zgodność kopii wydruku z dokumentem elektronicznym:

Identyfikator dokumentu	1698801.4372352.5288091
Nazwa dokumentu	rozstrzygnięcie nadzorcze.pdf
Tytuł dokumentu	rozstrzygnięcie nadzorcze
Sygnatura dokumentu	PNK.I.4131.62.2021
Data dokumentu	2021-06-17
Skrót dokumentu	BC68E6399ECBA704D6259D2683C830176C1F0FD5
Wersja dokumentu	1.4
Data podpisu	2021-06-17 14:01:58
Podpisane przez	Zbigniew Adam Koniusz Wojewoda Świętokrzyski
Rodzaj certyfikatu	Certyfikat kwalifikowany podpisu elektronicznego

EZD 3.102.6.6.33866

Data wydruku: 2021-06-21

Autor wydruku: Antoszevska-Mazur Izabela (Starszy Inspektor)