



WOJEWODA WIELKOPOLSKI

KN-I. 4131.1.380.2014.20

107 PAZ 2014

Poznań,

URZĄD GMINY WŁOSZAKOWICE	
Wpłynęło	10. 10. 2014 dnia
L.dz.	5082 krot.

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U z 2013r., poz. 594 ze zm.)

orzekam

nieważność uchwały Rady Gminy Włoszakowice z dnia 9 września 2014r. Nr XXXVII/315/2014 w sprawie zaliczenia po utracie statusu drogi powiatowej nr 4806P Włoszakowice – Grotniki – Dłużyna – granica powiatu wolsztyńskiego (Morownica) odcinka od skrzyżowania przy wjeździe do m. Dłużyna przez miejscowość Dłużyna do skrzyżowania z drogą gminną nr 712625P w kierunku m. Bucz i zaliczenia go do kategorii drogi gminnej nr 712625 Dłużyna – Bucz (Trzebidza) w części dotyczącej § 3 w zakresie wyrazów „z dniem podjęcia” – ze względu na istotne naruszenie prawa.

UZASADNIENIE

Uchwałę Rady Gminy Włoszakowice Nr XXXVII/315/2014 z dnia 9 września 2014r. w sprawie zaliczenia po utracie statusu drogi powiatowej nr 4806P Włoszakowice – Grotniki – Dłużyna – granica powiatu wolsztyńskiego (Morownica) odcinka od skrzyżowania przy wjeździe do m. Dłużyna przez miejscowość Dłużyna do skrzyżowania z drogą gminną nr 712625P w kierunku m. Bucz i zaliczenia go do kategorii drogi gminnej nr 712625P Dłużyna – Bucz (Trzebidza) doręczono Wojewodzie Wielkopolskiemu 17 września 2014r.

Jako podstawę prawną powołano: art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 21 marca 1985r. o drogach publicznych (Dz.U. z 2013r. poz. 260 ze zm.).

Dokonując oceny legalności przedłożonej do oceny uchwały organ nadzoru stwierdził, co następuje:

W § 3 uchwały zapisano, iż: „Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2015r. i podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego”.

W ocenie organu nadzoru przyjęcie w § 3 badanej Uchwały, iż: „Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia”, stanowi istotne naruszenie art. 4 ustawy z dnia 20 lipca 2000r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz.U. z 2011r. Nr 197, poz. 1172 ze zm.).

Obowiązek ogłoszenia aktu prawa miejscowego jako warunku jego wejścia w życie ma swoje źródło w art. 88 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.). Zasady i tryb ogłaszania aktów prawa miejscowego określa ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (art. 42 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym).

Zgodnie z powołanym art. 2 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, ogłoszenie aktu normatywnego w dzienniku urzędowym jest obowiązkowe. Akty prawa miejscowego stanowione przez organ gminy ogłasza się w wojewódzkim dzienniku urzędowym, co wynika z zapisów art. 13 pkt 2 tejże ustawy.

Z kolei w art. 4 ww. ustawy uregulowane zostały kwestie dotyczące terminu wejścia w życie aktów normatywnych zawierających przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszanych w dziennikach urzędowych. Co do zasady wchodzi one w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy (ust. 1). W uzasadnionych przypadkach akty normatywne, z zastrzeżeniem ust. 3, mogą wchodzić w życie w terminie krótszym niż czternaście dni, a jeżeli ważny interes państwa wymaga natychmiastowego wejścia w życie aktu normatywnego i zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie, dniem wejścia w życie może być dzień ogłoszenia tego aktu w dzienniku urzędowym (ust. 2).

W ocenie organu nadzoru, uchwała w przedmiocie zaliczenia po utracie statusu drogi powiatowej nr 4806P Włoszakowice – Grotniki – Dłużyna – granica powiatu wolsztyńskiego (Morownica) odcinka od skrzyżowania przy wjeździe do m. Dłużyna przez miejscowość Dłużyna do skrzyżowania z drogą gminną nr 712625P w kierunku m. Bucz i zaliczenia go do kategorii drogi gminnej nr 712625P Dłużyna – Bucz (Trzebidza) stanowi akt prawa miejscowego i jako taka powinna wejść w życie w określonym wyżej trybie.

W orzecznictwie sądów administracyjnych ugruntowane jest stanowisko, iż akt prawa miejscowego to taki akt, który zawiera co najmniej jedną normę o charakterze generalnym i abstrakcyjnym (wyrok NSA z dnia 18 lipca 2006r., sygn. akt I OSK 669/06). Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 10 września 2008r. (IV SA/Po 256/08) przyjął, iż akt prawa miejscowego będący źródłem prawa powszechnie obowiązującego musi zawierać wypowiedzi wyznaczające adresatom pewien sposób zachowania, tj. zawierać zakazy, nakazy lub uprawnienia. W wyroku z dnia 12 października 2005r. (II OSK 134/05; ONSA/WSA 2006/5/137), Naczelny Sąd Administracyjny uznał, iż akt prawa miejscowego powinien zawierać regulację praw i obowiązków podmiotów znajdujących się na zewnątrz administracji. Charakter generalny posiadają normy, które określają adresata poprzez wskazanie jego cech, nie zaś poprzez wymienienie ich z imienia (nazwy). Abstrakcyjność normy polega na tym, że jej dyspozycja określająca postępowanie adresata ma zastosowanie w wielu, powtarzalnych okolicznościach, nie zaś w jednej konkretnej sytuacji (wyrok WSA w Białymstoku z dnia 2 lutego 2006r., sygn. akt II SA/Bk 681/05).

Oceniając przedmiotową Uchwałę w kontekście zaprezentowanych wyżej kryteriów, stwierdzić należy, że stanowi ona akt prawa miejscowego. Wywieść można z niej normy skierowane do niezindywidualizowanego kręgu adresatów zewnętrznych, którymi będą zarówno mieszkańcy danej jednostki samorządu terytorialnego jak i wszyscy inni użytkownicy drogi, a zatem normy o charakterze generalnym. Ponadto normy te nie są „konsumowane” poprzez jednokrotne zastosowanie, lecz mogą zostać wykorzystane w nieograniczonej liczbie przypadków w przyszłości. Powyższe stanowisko zostało potwierdzone w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 4 kwietnia 2008r. sygn. akt II OSK 102/08, w którym stwierdzono, iż zmiana kategorii drogi publicznej to nie sprawa wewnętrzna ale mająca skutki zewnętrzne dla nieokreślonej ilości osób.

W przypadku uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego niespełnienie wymagań formalnych w zakresie należytej publikacji, jak i zachowania odpowiedniego *vacatio legis*, stanowi istotne naruszenie wskazanych wcześniej przepisów ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

Należy mieć na uwadze, iż zaliczenie do kategorii drogi gminnej nr 712625P Dłużyna – Bucz (Trzebidza) odcinka drogi powiatowej nr 4806P Włoszakowice – Grotniki – Dłużyna – granica powiatu wolsztyńskiego (Morownica) od skrzyżowania przy wjeździe do m. Dłużyna przez miejscowość Dłużyna do skrzyżowania z drogą gminną nr 712625P w kierunku m. Bucz nastąpi po utracie przez nią statusu drogi powiatowej z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2015r zgodnie bowiem z art. 10 ust. 3 ustawy o drogach publicznych (Dz.U. z 2013r. poz. 260 ze zm.) pozbawienie drogi dotychczasowej kategorii, z wyjątkiem przypadku wyłączenia drogi z użytkowania, jest możliwe jedynie w sytuacji jednoczesnego zaliczenia tej drogi do nowej kategorii. Pozbawienie i zaliczenie nie może być dokonane później niż do

końca trzeciego kwartału danego roku, z mocą od dnia 1 stycznia roku następnego. Terminy określone w art. 10 ust. 3 ustawy o drogach publicznych dotyczą momentu zaliczenia drogi do określonej kategorii lub pozbawienia drogi określonej kategorii i początku obowiązywania danej kategoryzacji, a nie wejścia a w życie uchwały, odnośnie której miarodajną regulacją stają się przepisy ustawy z dnia 2000r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów, w tym zwłaszcza regulacja art. 4 ust. 1 tej ustawy (wyrok NSA w Warszawie z dnia 1 marca 2011r. I OSK 2012/10).

Rada Gminy we Włoszakowicach uznała, iż przedmiotowa uchwała z dnia 9 września 2014r. wchodzi w życie z dniem podjęcia z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2015r. i podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego. Tym samym zapis uchwały o wejściu w życie z dniem podjęcia narusza w sposób istotny art. 4 ustawy z dnia 20 lipca 2000r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz.U. z 2011r. Nr 197, poz. 1172 ze zm.) wobec czego stwierdzono nieważność § 3 w części dotyczącej wyrazów „z dniem podjęcia” co skutkuje pozostawieniem terminu mocy obowiązywania uchwały od 1 stycznia 2015r. i ogłoszenia Uchwały w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego.

W tym stanie rzeczy orzeczono jak w sentencji.

Pouczenie: Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Otrzymują:

Rada Gminy Włoszakowice.

Wójt Gminy Włoszakowice.

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

Piotr Florek