



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 15 września 2023 r.

Poz. 5164

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-N.4131.184.1.2023.AA2 WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

z dnia 14 września 2023 r.

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 1526 ze zm.),

stwierdzam nieważność

uchwały nr LVI/318/2023 Rady Powiatu w Oławie z dnia 23 sierpnia 2023 r. w sprawie pozbawienia części drogi nr 1546D położonej w obrębie Nowy Dwór, gmina Jelcz-Laskowice kategorii drogi powiatowej.

Uzasadnienie

Rada Powiatu w Oławie na sesji w dniu 23 sierpnia 2023 r. podjęła uchwałę nr LVI/318/2023 Rady Powiatu w Oławie w sprawie pozbawienia części drogi nr 1546D położonej w obrębie Nowy Dwór, gmina Jelcz-Laskowice kategorii drogi powiatowej.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 1 września 2023 r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził podjęcie uchwały z istotnym naruszeniem art. 10 ust. 2 w zw. z art. 6a ust. 2 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 645 ze zm.) – poprzez niedopełnienie procedury pozbawienia drogi powiatowej jej kategorii w zakresie porozumienia z zarządem województwa.

Rada Powiatu w Oławie, mocą przedmiotowej uchwały pozbawiła część drogi nr 1546D położonej w obrębie Nowy Dwór, gmina Jelcz-Laskowice kategorii drogi powiatowej – poprzez wyłączenie jej z użytkowania.

Podstawą prawną przedmiotowej uchwały jest art. 10 ust. 2 w zw. z art. 6a ust. 2 ustawy o drogach publicznych. Zgodnie z art. 10 ust. 2 pozbawienia drogi jej kategorii dokonuje się w trybie właściwym do zaliczenia drogi do odpowiedniej kategorii. Zaliczenie drogi do kategorii drogi powiatowej reguluje przepis art. 6a ust. 2, który stanowi, że zaliczenie drogi do kategorii dróg powiatowych następuje w drodze uchwały rady powiatu w porozumieniu z zarządem województwa, po zasięgnięciu opinii wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) gmin, na obszarze których przebiega droga, oraz zarządów sąsiednich powiatów, a w miastach na prawach powiatu – opinii prezydentów miast.

Z uwagi na powyższe wymogi proceduralne odnośnie pozbawienia drogi powiatowej jej kategorii, organ nadzoru w toku prowadzonego postępowania nadzorczego w stosunku do przedmiotowej uchwały wystąpił pismem z dnia 5 września 2023 r. do Rady Powiatu w Oławie o przekazanie dokumentów świadczących

o dopełnieniu procedury określonej w powyższych przepisach ustawy o drogach publicznych w zakresie porozumienia z Zarządem Województwa Dolnośląskiego.

W dniu 11 września 2023 r. Przewodniczący Rady Powiatu w Oławie przekazał – złożone pismem z dnia 11 września 2023 r. – wyjaśnienia Dyrektora Powiatowego Zarządu Drogowego w Oławie. Z przedłożonych wyjaśnień wynika, że – w celu zrealizowania wymogu ustawowego – w dniu 30 czerwca 2023 r. wysłano pismo do Zarządu Województwa Dolnośląskiego w sprawie pozbawienia części drogi nr 1546 położonej w Obrębie Nowy Dwór kategorii drogi powiatowej. Zarząd Województwa Dolnośląskiego nie zajął stanowiska w przedmiotowej sprawie, a brak odpowiedzi został potraktowany przez organy Powiatu w Oławie jako przyjęcie milczącego stanowiska Zarządu Województwa Dolnośląskiego.

Wskazać należy, że przepisy ustawy o drogach publicznych nie przewidują możliwości przyjęcia milczącego stanowiska organu uczestniczącego w procedurze pozbawienia drogi powiatowej jej kategorii – w zakresie porozumienia. W kontekście powyższego wymaga zwrócenia uwagi, że przepisy ustawy o drogach publicznych zawierają regulacje dotyczące milczącej akceptacji proponowanych zmian w zakresie kategorii dróg publicznych. Zgodnie bowiem z art. 7a ustawy o drogach publicznych, organy właściwe w sprawach zaliczenia do kategorii i ustalenia przebiegu dróg, przekazując propozycje zaliczenia do kategorii lub propozycje ustalenia przebiegu dróg, wyznaczają termin do przedstawienia opinii, o których mowa w art. 5-7. Wyznaczony termin zgłaszania opinii nie może być krótszy niż 21 dni od dnia doręczenia propozycji do zaopiniowania (ust. 1) Niezłożenie opinii w przewidzianym terminie uznaje się za akceptację propozycji (ust. 2).

Jednocześnie należy zauważyć, że termin określony w art. 7a ustawy o drogach publicznych nie ma zastosowania do procedury porozumienia z zarządem województwa. Stanowi on bowiem jedynie o możliwym wyznaczeniu terminu do wyrażenia opinii określonym organom, których działanie jest wymagane w sprawach zaliczenia do kategorii i ustalenia przebiegu dróg (np. opinia zarządów powiatów, wójtów, burmistrzów, prezydentów miast). Przepis został jasno sformułowany i w żadnej jego części ustawodawca nie wskazuje, aby swoim zakresem obejmował również kwestię uzyskania porozumienia z zarządem województwa. Z całą pewnością nie można w ramach tego przepisu utożsamiać wyrażenia opinii z porozumieniem. Już przy samym zastosowaniu wykładni językowej przepisu art. 7a w kontekście art. 5-7 ustawy o drogach publicznych wynika, że ustawodawca w pełni świadomie i celowo rozróżnia dwa rodzaje współdziałania organów przy procedurze zaliczania bądź pozbawiania dróg określonej kategorii. W jednym przypadku wyznacza obowiązek współdziałania z określonymi organami w formie wyrażania opinii, z kolei zaliczanie i pozbawianie kategorii dróg powiatowych ma szczególny charakter obwarowany dodatkowym wymogiem jakim jest właśnie porozumienie z zarządem województwa. Tymczasem porozumienie jest formą współdziałania organów, w której organy współdziałające dochodzą do wypracowania wspólnego stanowiska akceptowanego przez obie strony takiego porozumienia.

Zatem, w ocenie organu nadzoru nie można uznać, że brak odpowiedzi i formalnego zajęcia stanowiska przez Zarząd Województwa Dolnośląskiego mogło być potraktowane jako milcząca akceptacja pozbawienia części drogi nr 1546D położonej w obrębie Nowy Dwór, gmina Jelcz-Laskowice kategorii drogi powiatowej – poprzez wyłączenie jej z użytkowania.

W kontekście powyższego, w ocenie organu nadzoru warto także wskazać, że w procedurze określonej art. 10 ust. 2 w związku z art. 6a ust.2 ustawy o drogach publicznych nie mogłyby również znaleźć zastosowania art. 80a ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2022 r. poz. 2094). Zgodnie bowiem z powyższym przepisem ustawy ustrojowej, jeżeli prawo uzależnia ważność rozstrzygnięcia organu samorządu województwa od jego zatwierdzenia, uzgodnienia lub zaopiniowania przez inny organ, zajęcie stanowiska przez ten organ powinno nastąpić nie później niż w ciągu 14 dni od dnia doręczenia tego rozstrzygnięcia lub jego projektu. Przepisem tym zostały objęte jedynie formy współdziałania w nim zawarte, a więc wyraźnie wyliczone - zatwierdzenie, uzgodnienie lub zaopiniowanie przez inny organ rozstrzygnięć

samorządu (tak też Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 21 czerwca 2006 r., sygn. akt IV SA/Wr 432/05). Z kolei w myśl ust. 4 tego artykułu, do zatwierdzania, uzgadniania lub opiniowania przez organy samorządu województwa rozstrzygnięć innych organów przepisy ust. 1-3 stosuje się odpowiednio. Tak więc powyższy przepis nie znajdzie zastosowania w przypadku wymogu uzyskania porozumienia wynikającego z art. 10 ust. 2 w związku z art. 6a ust. 2 ustawy o drogach publicznych.

Mając na uwadze powyższe należało orzec jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, którą należy wnieść za pośrednictwem Organu Nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego.

Zgodnie z art. 80 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu powiatu wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wojewoda Dolnośląski:
Jarosław Obremski