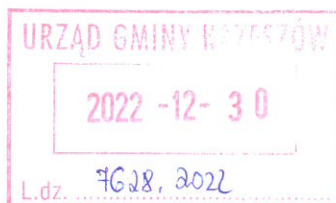




WOJEWODA PODKARPACKI

ul. Grunwaldzka 15 35-959 Rzeszów

P.II. 4131.2.334.2022



12 Kuchon
Ku

Rzeszów 2022-12-29

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 7 ust. 1 pkt 2, art. 18 ust. 2 pkt 15, 85, 86 i 91 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r., poz. 559 późn. zm.).

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

uchwały Nr XXIX/254/22 Rady Gminy w Krzeszowie z dnia 5 grudnia 2022 r. w sprawie wprowadzenia organizacji ruchu na drodze gminnej.

UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 5 grudnia 2022 r. Rada Gminy w Krzeszowie podjęła uchwałę Nr XXIX/254/22 w sprawie wprowadzenia organizacji ruchu na drodze gminnej. Przywołana uchwała została przekazana organowi nadzoru w dniu 9 grudnia 2022r. Upoważnienie do podjęcia przedmiotowej uchwały rada gminy wywiodła z brzmienia art. 7 ust. 1 pkt 2 oraz art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym. W § 1 uchwały rada gminy wprowadziła strefę ruchu na drodze gminnej nr ew. 421, 422 obręb:0002 Sigielkia, a w § 2 wprowadzono ograniczenie ruchu samochodów ciężarowych poprzez ustawienie dwóch znaków drogowych „B18 - zakaz wjazdu pojazdów o masie całkowitej ponad 9t.” Podkreślić trzeba, że regulacja zawarta w art. 7 ust. 1 pkt 2 u.s.g. wskazuje zadania własne gminy, służące zaspokajaniu zbiorowych potrzeb wspólnoty, które obejmują sprawy gminnych dróg, ulic, mostów oraz organizacji ruchu drogowego. Drugi z przytoczonych przepisów przyznaje jedynie radzie gminy ogólną kompetencję do stanowienia "w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy". Wskazać wypada, że przytoczone wyżej przepisy mają charakter ustrojowy. Określają one ogólne kierunki i ramy działalności prawodawczej w gminie i nie stanowią one szczególnych rozwiązań. Zdaniem P.II. 4131.2.334.2022

organu nadzoru nie można ich traktować, jako przepisy mogące stanowić samoistną podstawę prawną do podejmowania przez radę gminy uchwał, a zwłaszcza uchwał o charakterze aktów prawa miejscowego jak na to wskazuje zapis przyjęty w § 4 omawianej uchwały. Do tego jest bowiem wymagane istnienie przepisu kompetencyjnego zawartego w ustawie, który w sposób wyraźny i precyzyjny wskazywałby zakres spraw przekazanych przez ustawodawcę do uregulowania w drodze uchwały przez radę gminy. Wniosek taki należy wyprowadzić z samego brzmienia art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym.

W przypadku, gdy ustawodawca nie zawarł w ustawie normy upoważniającej organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego do uregulowania konkretnego zagadnienia, niedopuszczalne jest domniemanie kompetencji prawodawczej na rzecz rady. Tym samym, nie sposób uznać za przepis kompetencyjny art. 7 ust. 1 pkt 2 ww. ustawy, który wyznacza jedynie zadania własne gminy i posługuje się generalnym sformułowanie w zakresie organizacji ruchu drogowego daje taką delegację dla działań podejmowanych przez organ uchwałodawczy.

Przepis art. 18 ust. 2 pkt 15 u.s.g. stanowi normę generalną, z której wynika, że rada gminy podejmując uchwałę w oparciu o ten przepis powinna każdorazowo wskazać przepis szczególny, upoważniający ten organ do konkretnego działania. Jak zaznaczył Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy w wyroku z dnia 2 lipca 2008 r., II SA/Bd 345/08, art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym nie oznacza nieograniczonego katalogu uprawnień, gdyż warunkiem skorzystania z określonego uprawnienia musi być wyraźne wskazanie w konkretnej ustawie. Konieczne jest znalezienie przepisu szczególnego, na podstawie którego rada gminy może podjąć ważną uchwałę.

Stosownie do art. 10 ust. 5 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 988) starosta zarządza ruchem na drogach powiatowych i gminnych. Według zaś ust. 7 cyt. art. zarządzanie ruchem na drogach wewnętrznych, w tym w strefie ruchu i strefie zamieszkania, należy do podmiotu zarządzającego tymi drogami. W tym miejscu należy wskazać, że organ zarządzający ruchem jest wskazanym ustawowo organem do wykonywania wszelkich czynności związanych z zarządzaniem ruchem na podległych mu drogach. Jak wskazano powyżej organem właściwym do zarządzania ruchem na drodze gminnej jest starosta a na drodze wewnętrznej podmiot zarządzający taką drogą. Zarządzający ruchem na drodze w szczególności: rozpatruje projekty organizacji ruchu oraz wnioski dotyczące zmian organizacji ruchu; opracowuje lub zleca do opracowania projekty

organizacji ruchu uwzględniające wnioski wynikające z przeprowadzonych analiz organizacji i bezpieczeństwa ruchu; zatwierdza organizację ruchu na podstawie złożonych projektów organizacji ruchu; przekazuje zatwierdzone organizacje ruchu do realizacji (rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem, Dz. U. z 2017 r. poz. 784).

Z art. 19 ust. 2 pkt 4 ustawy o drogach publicznych wynika, że zarządcą drogi gminnej jest wójt (burmistrz, prezydent miasta). Do uprawnień zarządcy drogi w zakresie organizacji ruchu na drodze należy m.in. przedstawienie projektu organizacji ruchu do zatwierdzenia (§ 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia). Zarządzający drogą na własny koszt realizuje organizację ruchu, w szczególności zadania techniczne polegające na umieszczaniu i utrzymaniu znaków drogowych, urządzeń sygnalizacji świetlnej, urządzeń sygnalizacji dźwiękowej oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu (§ 11 rozporządzenia).

Z powyższych przepisów wprost wynika, że kompetencje do działania w zakresie organizacji ruchu na drodze gminnej, a także zarządu drogą gminną wewnętrzną, przysługują wyłącznie organom wykonawczym jednostek samorządu terytorialnego, tj. odpowiednio staroście i wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi miasta). Rada gminy nie posiada kompetencji do podejmowania działań w tym zakresie, co oznacza, że podjęcie uchwały przez radę gminy w zakresie organizacji ruchu drogowego, a także zarządzania drogą stanowi działalność bez ustawowego umocowania, które zostało zastrzeżone dla organów wykonawczych.

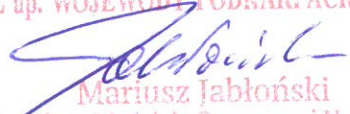
W doktrynie i orzecznictwie sądowym utrwalone jest stanowisko, że podjęcie uchwały bez podstawy prawnej stanowi istotne naruszenie prawa. O istotnym naruszeniu prawa można mówić wówczas, gdy treść uchwały jest sprzeczna z nakazami lub zakazami zawartymi w przepisach prawa powszechnie obowiązującego, jak i wtedy, gdy przepisy prawa nie stwarzają możliwości podjęcia uchwały o określonej treści. Każde działanie organu władzy, w tym także Rady Gminy musi mieć oparcie w obowiązującym prawie. Zdaniem organu nadzoru żaden z przepisów powszechnie obowiązującego prawa, w tym w szczególności wskazane jako podstawa prawna przedmiotowej uchwały przepisy ustawy o samorządzie gminnym będące regulacjami ustrojowymi, nie przyznają radzie gminy uprawnień do stanowienia w materii określonej uchwałą Nr XXIX/254/22 w sprawie wprowadzenia organizacji ruchu na drodze gminnej.

W świetle powyższego stwierdzić trzeba, że w przedmiotowej sprawie nie istnieje żaden przepis szczególny, który dawałby radzie kompetencję do wprowadzenia organizacji ruchu na drodze gminnej. W konsekwencji tego analizowana uchwała podjęta została bez podstawy prawnej, wobec czego organ nadzoru uznał za konieczne wyeliminowanie tego aktu z obrotu prawnego poprzez stwierdzenie jego nieważności w całości.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie, ul. Kraszewskiego 4A, w terminie 30 dni od jego otrzymania.

Otrzymują:

1. Wójt Krzeszowa
2. Przewodniczący Rady Gminy w Krzeszowie

Z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO

Mariusz Jabłoński
Dyrektor Wydziału Prawnego i Nadzoru