



WOJEWODA ŚLĄSKI

NPII.4131.1.571.2025

Katowice, dnia 26 września 2025 r.

Rada Miejska Mikołowa

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XVI/184/2025 Rady Miejskiej Mikołowa z dnia 26 sierpnia 2025 r. w sprawie zaliczenia dróg do kategorii publicznych dróg gminnych oraz określenia przebiegu tych dróg, w całości, jako sprzecznej z art. 7 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 320 z późn. zm.) oraz art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78 poz. 483 ze zm.), dalej jako „Konstytucja RP”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 26 sierpnia 2025 r. Rada Miejska Mikołowa przyjęła uchwałę Nr XVI/184/2025 w sprawie zaliczenia dróg do kategorii publicznych dróg gminnych oraz określenia przebiegu tych dróg, dalej jako "uchwała".

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 29 sierpnia 2025 r.

Jako podstawę prawną uchwały Rada powołała m.in. art. 7 ust. 2 i 3 ustawy o drogach publicznych, dalej jako „ustawa”.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru uznał, że została ona podjęta w całości z istotnymi naruszeniami prawa.

Zgodnie z treścią art. 7 ustawy:

1. Do dróg gminnych zalicza się drogi o znaczeniu lokalnym niezaliczone do innych kategorii, stanowiące uzupełniającą sieć dróg służących miejscowym potrzebom, z wyłączeniem dróg wewnętrznych.

2. Zaliczenie do kategorii dróg gminnych następuje w drodze uchwały rady gminy po zasięgnięciu opinii właściwego zarządu powiatu.

3. Ustalenie przebiegu istniejących dróg gminnych następuje w drodze uchwały rady gminy.

Przechodząc do analizy niniejszej uchwały, wskazać należy, że w przedmiotowej uchwale Rada Miejska Mikołowa postanowiła:

§ 1. Zaliczyć do przebiegu publicznej drogi gminnej ul. Zajęcy działkę o nr 506/20 (o długości 93 m) oraz działkę nr 504/20 (o długości 4,50 m).

§ 2. Graficzny przebieg zmian został oznaczony kolorem czerwonym na załączniku nr 1 do niniejszej uchwały.

Ponadto, pismem z dnia 10 września 2025 r. Nr NPII.4130.97.46.2025 zwrócono się do Burmistrza Mikołowa o informację czy odcinek drogi, stanowiący działkę o nr 506/20 (o długości 93 m) oraz działkę nr 504/20 (o długości 4,50 m) jest odcinkiem nowo wybudowanym, leżącym w ciągu drogi ul. Zajęcy, w rozumieniu art. 10 ust. 4 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz.U. z 2025 r. poz. 889) oraz czy droga znajdująca się na działkach o nr 506/20 (o długości 93 m)

oraz nr 504/20 (o długości 4,50 m) spełnia wymagania wynikające z rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 24 czerwca 2022 r. w sprawie przepisów techniczno-budowlanych dotyczących dróg publicznych.

W odpowiedzi, pismem z dnia 15 września 2025 r. znak BGK3.7211.4.2025 Burmistrz Mikołowa poinformował organ nadzoru, iż *na działce nr 506/20 została wybudowana kanalizacja deszczowa oraz chodnik przylegający bezpośrednio do drogi, wybudowany zgodnie z wymaganiami wynikającymi z rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 24 czerwca 2022 r. w sprawie przepisów techniczno-budowlanych dotyczących dróg publicznych, stanowiący pas drogowy ul. Zajęcy. Działka nr 504/20 jest natomiast przedłużeniem działki nr 506/20 i jest położona także w pasie drogowym przedmiotowej ulicy.*

W ocenie organu nadzoru, redakcja przedmiotowej uchwały nie pozwala jednoznacznie określić jej postanowień tj. czy wolą Rady Miejskiej Mikołowa było dokonanie zaliczenia działki nr 506/20 (o długości 93 m) oraz działki nr 504/20 (o długości 4,50 m) do kategorii dróg gminnych oraz ustalenie przebiegu drogi czy też ustanowienie jedynie przebiegu publicznej drogi gminnej ul. Zajęcy. Bowiem z jednej strony tytuł uchwały (w sprawie zaliczenia dróg do kategorii publicznych dróg gminnych oraz określenia przebiegu tych dróg) jak również powołanie w podstawie prawnej uchwały art. 7 ust. 2 i 3 ustawy o drogach publicznych wskazuje, iż celem Rady było zaliczenie działek do kategorii dróg gminnych oraz ustalenie przebiegu drogi, jednakże z drugiej strony regulacje § 1 i 2 uchwały odnoszą się jedynie do przebiegu drogi, a nie zaliczenia do kategorii dróg gminnych. Wobec powyższego uchwała jest niejasna i nieprecyzyjna.

Podkreślić należy, że z przepisu art. 2 Konstytucji RP wynika, że: Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Powyższy przepis nakłada na organy tworzące system prawa, w tym także na Radę Miejską, obowiązek formułowania przepisów prawnych w sposób jasny i precyzyjny. Postanowienia wynikające z art. 2 Konstytucji RP, rozumieć należy jako dyrektywę takiego tworzenia regulacji prawnej, by sytuacja prawna jednostki była czytelna i jednoznaczna, bowiem realizacja tego założenia daje obywatelowi szansę zrozumienia efektów działalności organu uchwałodawczego. Organ nadzoru reprezentuje pogląd, że każdy przepis prawny winien być skonstruowany poprawnie z punktu widzenia językowego i logicznego. Wymóg jasności oznacza nakaz tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów oraz w taki sposób, by ich treść była oczywista. Powyższa zasada przyzwoitej legislacji, znajduje więc oparcie w art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Jednocześnie, wskazania wymaga, iż uchwała w sprawie zaliczenia do kategorii dróg gminnych oraz 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. Z jego normatywnego charakteru wynika zatem konieczność formułowania zawartych w nim postanowień na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego (art. 7 Konstytucji RP), precyzyjnie i kompleksowo realizujących delegację ustawową, a regulacje w nim zawarte powinny być jasne, czytelne i przejrzyste. Adresat przepisu aktu prawa miejscowego powinien wiedzieć, w jaki sposób ma się zachować, jakie uprawnienia na mocy tego przepisu mu przysługują, bądź jakie obowiązki zostały na niego nałożone. Tymczasem, co już wyżej wykazano, niejasne sformułowania przedmiotowej uchwały dotyczące kwestii zaliczania do kategorii dróg gminnych i ustalenia przebiegu drogi stanowi istotne naruszenie prawa.

Konkludując, w ocenie organu nadzoru, regulację przedmiotowej uchwały należy uznać za sprzeczną z prawem, tj. z art. 7 ust. 2 i 3 ustawy w zw. z art. 2 Konstytucji RP.

Powyżej opisane uchybienie należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Istotne naruszenie prawa powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, a sprzeczność ta jest oczywista, bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego

wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą *ex tunc*, co powoduje, że dany akt, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od daty jego podjęcia (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 2197/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 24 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 859/18, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 9 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 693/18; CBOSA).

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XVI/184/2025 Rady Miejskiej Mikołowa z dnia 26 sierpnia 2025 r. w sprawie zaliczenia dróg do kategorii publicznych dróg gminnych oraz określenia przebiegu tych dróg - w całości, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Pouczenie

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Z upoważnienia Wojewody Śląskiego

Iwona Andruszkiewicz

Wydział Nadzoru Prawnego - Zastępca Dyrektora

Wydziału Nadzoru Prawnego