

Uzasadnienie
do uchwały Sejmiku Województwa Zachodniopomorskiego
w sprawie odmowy uwzględnienia wezwania do usunięcia naruszenia prawa w uchwale
Sejmiku Województwa Zachodniopomorskiego

Powiat Gryfiński oraz Pan . . . wezwali Sejmik Województwa Zachodniopomorskiego do usunięcia zaistniałego w ich ocenie naruszenia prawa i uchylenia uchwały Nr VIII/155/15 Sejmiku Województwa z dnia 17 listopada 2015 r.

Odnosząc się do przedstawionych przez wnioskodawców zarzutów, należy wyjaśnić, co następuje.

Odnosnie zarzutu podjęcia uchwały z naruszeniem procedury jej podjęcia określonej w art. 10 ust. 2, ust. 5a, ust 5b ustawy o drogach publicznych:

Uchwała Nr VIII/155/15 Sejmiku Województwa z dnia 17 listopada 2015 r., pozbawiająca kategorii drogi wojewódzkiej określone odcinki dróg wojewódzkich i zaliczająca je do kategorii dróg powiatowych została podjęta zgodnie z przepisami art. 10 ust. 2, ust. 5a, ust 5b ustawy o drogach publicznych. Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego właściwie poinformował powiat gryfiński pismem znak: WIIT-III.8011.7.2015.JS z dnia 20 sierpnia 2015 r. o zamiarze podjęcia uchwały w sprawie pozbawienia kategorii drogi wojewódzkiej odcinka drogi wojewódzkiej nr 121: Pniewo – granica powiatu oraz odcinka drogi wojewódzkiej nr 119: Radziszewo – Gardno z jednoczesnym zaliczeniem tych odcinków do kategorii drogi powiatowej. W wezwaniu przedstawiono odwrotny stan rzeczy niż istniejący w rzeczywistości w kwestionowanej uchwale. Na mocy uchwały zostaje przekazany do powiatu krótszy odcinek. Powyższe jest wynikiem wielopłaszczyznowej analizy funkcjonalnej drogi wojewódzkiej nr 121 i ustalenia że przekazany zostanie odcinek Banie – Rów o długości 14,7 km, czyli krótszy niż pierwotnie zakładano i w dodatku w partycypacji w powiatem myśliborskim – w tej części przedmiotowego odcinka, który leży na terenie powiatu myśliborskiego.

Podsumowując należy wyjaśnić, że pismem znak: WIIT-III.8011.7.2015.JS z dnia 20 sierpnia 2015 r., powiat gryfiński został poinformowany o odcinkach do przekazania, jak poniżej:

- odcinek drogi woj. nr 121 – Pniewo – granica powiatu - długość 28,5 km,
- odcinek drogi woj. nr 119 – Radziszewo – Gardno – długość 10,6 km,

a zatem w/w odcinek drogi nr 121 zawiera w sobie (konsumuje) odcinek, o którym mowa w omawianej uchwale. Stąd zawiadomienie skierowane do powiatu nie może być traktowane ani jako nieprecyzyjne, ani jako nieprawidłowe, a tym samym wpływające na naruszenie procedury.

Ostatecznie jednak uchwała Nr VIII/155/15 Sejmiku Województwa z dnia 17 listopada 2015 r., pozbawia kategorii drogi wojewódzkiej następujące odcinki dróg wojewódzkich i zalicza je do kategorii dróg powiatowych:

1) droga wojewódzka nr 121: Banie – Rów: odcinek o długości 14,7 km, w podziale:

- odcinek drogi woj. nr 121 w powiecie gryfińskim Banie - granica powiatu o długości około 8,9 km,

- odcinek drogi woj. nr 121 w powiecie myśliborskim granica powiatu -Rów o długości około 5,8 km,
- 2) droga wojewódzka nr 119: Radziszewo – Gardno: odcinek o długości 10,6 km.

Oдноśnie zarzutu podjęcia uchwały z naruszeniem przepisów merytorycznych ustawy tj. art. 10 ust. 5a w zakresie pojęcia proporcjonalności:

W ocenie Województwa Zachodniopomorskiego wskutek podjęcia Uchwały Nr VIII/155/15 nie doszło do naruszenia przepisu art. 10 ust. 5a ustawy o drogach publicznych. Ponieważ ustawodawca nie zdefiniował pojęcia „proporcjonalności” obowiązującego jednostki samorządu terytorialnego przy kaskadowej zmianie kategorii dróg, wypracowanie rozumienia tego pojęcia zostanie wymuszone przez praktykę. Z tego względu samorząd województwa stanął na stanowisku, iż pojęcie to determinowane jest przede wszystkim funkcją drogi na danym obszarze. Przed podjęciem Uchwały Nr VIII/155/15 stwierdzono, że odcinki dróg wojewódzkich znajdujące się w powiecie gryfińskim, utraciły charakter dróg wojewódzkich w rozumieniu art. 6 ust. 1 ustawy o drogach publicznych w związku z przejściem do zasobu dróg wojewódzkich byłej drogi krajowej S3. Z tego względu konieczność włączenia przez powiat gryfiński odcinków DW 119 Radziszewo – Gardno oraz DW 121 Banie-Rów do zasobów dróg powiatowych nie narusza przepisu art. 10 ust. 5a ustawy o drogach publicznych.

Oдноśnie zarzutu podjęcia uchwały z naruszeniem zasad techniki prawodawczej tj. § 21 w zw. z § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”:

Nie sposób zgodzić się z twierdzeniem jakoby nieznanne były powiatowi gryfińskiemu długości przekazywanych odcinków. Świadczy o tym całość korespondencji prowadzonej w sprawie. Powiat gryfiński pismem znak: WliT-III.8011.7.2015.JS z dnia 20 sierpnia 2015 r. poinformowany został o zamiarze podjęcia uchwały w sprawie pozbawienia kategorii drogi wojewódzkiej odcinka drogi woj. nr 121 – Pniewo – granica powiatu oraz odcinka drogi woj. nr 119 – Radziszewo - Gardno z jednoczesnym zaliczeniem tych odcinków do kategorii drogi powiatowej. Powiat odpowiedział pismem znak: ZD.7111.20.2015.AD z dnia 28 sierpnia 2015 r., w którym poprosił o podanie dokładnego odcinka i kilometrażu wskazanych do przekazania dróg. Pismem znak: WliT-III.8011.7.2015.JS z dnia 7 września 2015 r., zostały przekazane Powiatowi długości odcinków. Powiat odpowiedział pismem znak: ZD.7111.20.2015.AD z dnia 15 września 2015 r., informując o niezgodności przekazania blisko 40 km dróg z zasadą proporcjonalności określoną w art. 10 ust. 5a ustawy o drogach publicznych. Pismem znak: WliT-III.8011.7.2015.JS z dnia 23 października 2015 r. została udzielona powiatowi odpowiedź wyjaśniająca przesłanki przekazania przedmiotowych odcinków. Powiat odpowiedział pismem znak: ZD.7111.20.2015.AD z dnia 16 listopada 2015 r., w którym wystąpił o przekazanie opinii w sprawie proporcjonalności, przygotowanej przez radców prawnych Urzędu Marszałkowskiego Województwa Zachodniopomorskiego. Pismem znak: WliT-III.8011.7.2015.JS z dnia 16 listopada 2015 r. została przekazana do powiatu opinia prawna w sprawie interpretacji pojęcia „proporcjonalności” przy stosowaniu nowych trybów zmiany kategorii dróg publicznych wprowadzonych ustawą z dnia 13 września 2013 r. o zmianie ustawy o drogach publicznych (Dz.U. z 2015 r. poz. 870).

Określenia odcinków dokonano w sposób zwyczajowy, powszechnie stosowany w tego typu uchwałach i nigdy nie kwestionowany. Przyporządkowanie danego odcinka danemu powiatowi jest funkcją podziału administracyjnego i w związku z tym nie wymaga dodatkowego doprecyzowania.

W związku z faktem, że drogi przebiegają na terenie niejednego powiatu w przedmiotowej uchwale posłużono się nazewnictwem odcinków z Generalnego Pomiaru Ruchu a w pismach do powiatów, czyli do przyszłych zarządców przekazywanych odcinków, posługiwano się nazewnictwem odcinków zgodnym z podziałem administracyjnym.

W sprawie zmiany kategorii ww. odcinków dróg uzyskano pozytywne opinie od Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju oraz Ministerstwa Obrony Narodowej. Zakończył się również, w związku z upływem przewidzianego ustawą czasu, proces podejmowania uchwał rad gmin w sprawie pozbawienia kategorii drogi gminnej właściwych sobie odcinków byłej drogi krajowej nr 3. Zarząd Województwa właściwie poinformował powiaty gryfiński, pyrzycki i myśliborski o zamiarze podjęcia uchwały w sprawie pozbawienia kategorii drogi wojewódzkiej.

Odnosnie zarzutu nieprawdziwości uzasadnienia i wprowadzania w błąd: Zdaniem wzywających, ostatnie zdanie uzasadnienia do uchwały, które brzmi: *„Zakończeniem procesu zmiany kategorii dróg będzie podjęcie stosownej uchwały Sejmiku Województwa w przedmiotowym zakresie.”* było niezgodne z rzeczywistością i wprowadzało w błąd radnych, wyjaśnić należy, że zarzut powyższy jest całkowicie niezrozumiały. Zgodnie bowiem z powoływanym już wcześniej przepisem art. 10 ust. 5a ustawy o drogach publicznych *„Sejmik województwa może, w drodze uchwały, pozbawić kategorii drogi wojewódzkiej odcinek drogi wojewódzkiej o proporcjonalnej długości do odcinka drogi krajowej, o którym mowa w ust. 5. Ten odcinek drogi wojewódzkiej zostaje zaliczony do kategorii drogi powiatowej.”*

Odnosnie zarzutu powołania w podstawie prawnej Uchwały Nr VIII/155/15 Sejmiku Województwa Zachodniopomorskiego z dnia 17 listopada 2015 r. nieobowiązującego aktu prawnego: Odnosząc się do tego zarzutu wskazać należy, że zarzut ten jest chybiony i opiera się na niewłaściwej interpretacji przepisów ustawy z dnia 13 września 2013 r. o zmianie ustawy o drogach publicznych (Dz.U. z 2015 r., poz. 870). Z pewnością wniosku o powołaniu się przez Sejmik Województwa na nieobowiązujący akt prawny nie można wywodzić z faktu wygaśnięcia wyłącznie jednego przepisu tej ustawy, tj. przepisu art. 2 ust. 1. Adresatem tego przepisu były wyłącznie gminy, które w terminie 90 dni od dnia wejścia w życie ustawy zmieniającej mogły podjąć stosowne uchwały względem odcinków byłej drogi krajowej. Skutkiem prawnym tych uchwał było zaliczenie drogi gminnej do kategorii drogi wojewódzkiej. Powołany w podstawie prawnej Uchwały Nr VIII/155/15 Sejmiku WZ przepis art. art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 13 września 2013 r. o zmianie ustawy o drogach publicznych (Dz.U. z 2015 r., poz. 870) otwiera nie tylko samorządowi województwa, ale również w dalszej kolejności samorządowi powiatowemu możliwość procedowania w kaskadowym trybie naprawczym. Przepis ten nakazuje bowiem odpowiednie stosowanie przepisów art. 10 ust. 5a-5d ustawy zmienianej, czyli ustawy o drogach publicznych, w brzmieniu nadanym ustawą zmieniającą. Zwrócić

należy uwagę na okoliczność, że Sejmik nie procedował nad odcinkami dróg wojewódzkich proporcjonalnymi do odcinków zastąpionych nowo wybudowanymi odcinkami drogi krajowej, lecz - na skutek odpowiedniego zastosowania przepisu art. 10 ust. 5a ustawy o drogach publicznych - nad odcinkami dróg wojewódzkich proporcjonalnymi do odcinków drogi gminnej przejętych przez samorząd województwa. Na odpowiednie zastosowanie art. 10 ust. 5a ustawy o drogach publicznych zezwala właśnie przepis art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 13 września 2013 r. o zmianie ustawy o drogach publicznych (Dz.U. z 2015 r., poz. 870), stąd jego powołanie było uzasadnione i konieczne. Co się tyczy nieprzywołania w podstawie prawnej dnia uchwalenia cytowanego aktu prawnego (ustawy z dnia 13 września 2013 r. o zmianie ustawy o drogach publicznych (Dz.U. z 2015 r., poz. 870)) nie stanowi to naruszenia prawa uzasadniającego uchylenie przyjętej Uchwały, co najwyżej może być kwalifikowane jako omyłka pisarska. Prawidłowo podany publikator urzędowy ustawy pozwala bowiem na prawidłową identyfikację ustawy, na którą powołał się Sejmik.

Na marginesie wskazać należy, że o ile powiat gryfiński wskazał na czym – w jego ocenie – polegać ma naruszenie prawa, o usunięcie którego wnosi, o tyle drugi z wnioskodawców, tj. Pan [imię] nie wskazał w jakim zakresie przedmiotowa uchwała narusza jego interes prawny lub uprawnienie.

W tym stanie rzeczy podjęcie niniejszej uchwały jest uzasadnione.

MARSZAŁEK WOJEWÓDZTWA

Olgierd Geblewicz