



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI
NR PN-N.4131.189.2.2025.MN

Wrocław, 23 stycznia 2025 r.

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE

Działając na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 107),

stwierdzam nieważność

uchwały nr IX/80/2024 Rady Powiatu Trzebnickiego z dnia 23 grudnia 2024 r. w sprawie rozpatrzenia petycji dotyczącej budowy ścieżki pieszo-rowerowej Uraz-Niziny.

Uzasadnienie

Rada Powiatu Trzebnickiego na sesji w dniu 23 grudnia 2024 r. podjęła uchwałę nr IX/80/2024 w sprawie rozpatrzenia petycji dotyczącej budowy ścieżki pieszo-rowerowej Uraz-Niziny, zwaną dalej „uchwałą”.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 30 grudnia 2024 r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził jej podjęcie z istotnym naruszeniem art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (Dz. U. z 2018 r. poz. 870), polegającym na rozpatrzeniu przez organ stanowiący powiatu petycji, do rozpatrzenia której nie był właściwy.

Mocą przedmiotowej uchwały Rada Powiatu Trzebnickiego uznała za zasługującą na uwzględnienie petycję z dnia 22 października 2024 r. dotyczącą budowy ścieżki pieszo-rowerowej Uraz-Niziny. Uchwała podjęta została, między innymi, na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy o petycjach. Zgodnie z art. 9 ustawy o petycjach: „1. Petycja złożona do Sejmu lub Senatu jest rozpatrywana przez te organy, chyba że w Regulaminie Sejmu lub Regulaminie Senatu zostanie wskazany organ wewnętrzny właściwy w tym zakresie. 2. Petycja złożona do organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego jest rozpatrywana przez ten organ”. Przywołanym przepisem przesądzono, że rozpatrywanie petycji odbywa się bezpośrednio przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, który podejmuje decyzje kolegialnie, w formie uchwał. Nie ma możliwości przekazania tej kwestii do załatwienia organom wewnętrznym funkcjonującym w ramach organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego. Natomiast, jak wynika z art. 2 ust. 3 ustawy o petycjach: „Przedmiotem petycji może być żądanie, w szczególności, zmiany przepisów prawa, podjęcia rozstrzygnięcia lub innego działania w sprawie dotyczącej podmiotu wnoszącego petycję, życia zbiorowego lub wartości wymagających szczególnej ochrony w imię dobra wspólnego, mieszczących się w zakresie zadań i kompetencji adresata petycji”. Z powyższych regulacji wynika zatem, że organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego władny jest do merytorycznego rozpatrzenia wniesionej do tego organu petycji wyłącznie w sprawach mieszczących się w zakresie zadań i kompetencji tego organu.

Przenosząc treść powyżej wskazanych regulacji ustawowych na grunt przedmiotowej sprawy stwierdzić należy, że właściwym do rozpatrzenia petycji będzie podmiot, który w ramach swoich zadań i kompetencji jest odpowiedzialny za budowę ścieżki pieszo-rowerowej na odcinku Uraz-Niziny.

Podmioty właściwe w zakresie budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg wskazuje ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 320). Zgodnie z treścią art. 19 ust. 1 tej ustawy: „Organ administracji rządowej lub jednostki samorządu terytorialnego, do którego właściwości należą sprawy z zakresu planowania, budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg, jest zarządcą drogi”. Z kolei z art. 19 ust. 2 ustawy wynika, że zarządcami dróg, z zastrzeżeniem ust. 3, 5, 5a i 8, są dla dróg: 1) krajowych - Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad; 2) wojewódzkich - zarząd województwa; 3) powiatowych - zarząd powiatu; 4) gminnych - wójt (burmistrz, prezydent miasta).

W myśl art. 4 pkt 2 ustawy o drogach publicznych drogą jest budowla składająca się z części i urządzeń drogi, budowli ziemnych, lub drogowych obiektów inżynierskich, określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 7 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane, stanowiącą całość techniczno-użytkową, usytuowaną w pasie drogowym i przeznaczoną do ruchu lub postoju pojazdów, ruchu pieszych, ruchu osób poruszających się przy użyciu urządzenia wspomagającego ruch, jazdy wierzchem lub pędzenia zwierząt.

Z kolei droga rowerowa to droga wewnętrzna przeznaczona wyłącznie do ruchu pieszych, osób poruszających się przy użyciu urządzenia wspomagającego ruch, rowerów, hulajnóg elektrycznych i urządzeń transportu osobistego. Budowa, przebudowa, remont, utrzymanie, ochrona i oznakowanie dróg wewnętrznych oraz zarządzanie nimi należy do zarządcy terenu, na którym jest zlokalizowana droga, a w przypadku jego braku - do właściciela tego terenu (art. 8 ust. 1¹ i ust. 2 ustawy o drogach publicznych).

Analiza przywołanych powyżej przepisów ustawy o drogach publicznych prowadzi do jednoznacznych wniosków, że organem właściwym w sprawie budowy ścieżki pieszorowerowej Uraz-Niziny jest zarządca drogi. Ustalenie właściwego zarządcy drogi warunkowane jest natomiast przebiegiem tej ścieżki. Może być nim zatem wójt (burmistrz, prezydent) w przypadku dróg gminnych lub zarząd powiatu w przypadku dróg powiatowych, ewentualnie właściciel terenu w przypadku braku zarządcy drogi. Jeśli więc zarządcą drogi jest Zarząd Powiatu Trzebnickiego, a decyzja o inwestycji, źródłach jej finansowania i prowadzenie procesów związanych z jej wykonaniem leży w gestii zarządcy drogi oznacza to, że petycja w sprawie budowy ścieżki pieszorowerowej, która trafiła do Rady Powiatu Trzebnickiego, powinna zostać niezwłocznie przekazana podmiotowi właściwemu. Zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy o petycjach: „Adresat petycji, który jest niewłaściwy do jej rozpatrzenia, przesyła ją niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie 30 dni od dnia jej złożenia, do podmiotu właściwego do rozpatrzenia petycji, zawiadamiając o tym równocześnie podmiot wnoszący petycję”. Jednocześnie wskazać należy, że błędnie organ stanowiący Powiatu, w wyjaśnieniach przesłanych w toku postępowania, uzasadnia kompetencję Rady Powiatu do rozpatrzenia tego rodzaju petycji powołując się na konieczność uprzedniego ujęcia tego zadania inwestycyjnego w uchwale budżetowej. Jak wynika z art. 60 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie powiatowym to zarządowi powiatu przysługuje wyłączne prawo zgłaszania propozycji zmian w budżecie powiatu. Wobec tego konieczność wprowadzenia ewentualnych zmian do budżetu powiatu jest kwestią wtórną w stosunku do decyzji o zasadności objętego petycją zadania inwestycyjnego.

W związku z powyższym stwierdzić należy, że podjęcie przez Radę Powiatu Trzebnickiego uchwały nr IX/80/2024 z dnia 23 grudnia 2024 r. w sprawie rozpatrzenia petycji dotyczącej budowy ścieżki pieszorowerowej Uraz-Niziny, nastąpiło bez podstawy prawnej.

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

Anna Żabska