

Krzywdzące dla gmin są obecne przepisy, przewidujące przekazywanie im automatycznie i bez jakiegokolwiek środków finansowych, byłych dróg krajowych, po wybudowaniu np. obwodnic miast czy „krajówek” o innym przebiegu.

Pierwszy raz o tym problemie głośno było w 2004 roku w momencie przekazania Miastu Sochaczew blisko 10 km byłego odcinka drogi A2. Potem takich praktyk było kilkadziesiąt, a ostania z bieżącego roku dotyczyła „podrzucenia” gminom Gniezno, Łubowo, Pobiedziska, Swarzędz i Poznań, starego przebiegu drogi S5.

Nie dziwią więc inicjatywy zmierzające do zmiany tej sytuacji i chwała posłom, że zauważyli ten problem, podejmując inicjatywę legislacyjną. Tyle tylko, że uczynili to w sposób niewłaściwy i daleki od wymogów konstytucyjnych.

Pisaliśmy o tym i mówili parlamentarzystom wielokrotnie, nakłaniając do odstąpienia od rozwiązań, które złą sytuację uczynią jeszcze gorszą.

Niestety, jak głosu wołającego na pustkowiu, nikt apeli tych nie chciał słyszeć.

Ustawę Sejm uchwalił 13 września br. a Senat nie wniósł do niej poprawek.

Twarde i przekonujące argumenty

W tej sytuacji Związek Miast Polskich i Związek Powiatów Polskich skierowały wnioski do Prezydenta Bronisława Komorowskiego o nie podpisywanie ustawy (obydwa wystąpienia załączam poniżej).

W opinii Związku Powiatów Polskich, wdrożenie ustawy spowodowałoby istotne naruszenie przepisów Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej:

- art. 165 ust. 1 w związku z ograniczaniem samorządom prawa własności i innych praw majątkowych wynikających z posiadania nieruchomości zajętych pod drogi publiczne,
- art. 165 ust. 2 w związku z pozbawieniem samorządów terytorialnych samodzielności w decydowaniu o zakresie wykonywanych zadań i kompetencji, w przypadkach jednostronnego aktu woli innej jednostki samorządu terytorialnego, o przekazaniu w zarządzanie dróg publicznych,
- art. 167 ust. 1 oraz ust. 4 w związku z przekazywaniem samorządom terytorialnym zadań i kompetencji dotyczących zarządzania drogami, bez zapewnienia równocześnie odpowiednich udziałów w dochodach publicznych.

Z kolei Związek Miast Polskich podkreślał, że

[...] „Ustawa z dnia 13 września br. wprowadza nowy ustrój samorządowy, polegający na nakładaniu zadań na poszczególne JST nie w drodze ustawy, a w formie swoistej spychotechniki: droga zastąpiona obwodnicą staje się wojewódzka, ale nowy posiadacz może ten albo inny o proporcjonalnej długości (!) odcinek drogi przekazać powiatowi, który z kolei może otrzymany od województwa albo inny odcinek drogi oddać gminie.”

Prezydent podejmuje dobrą decyzję

Przytoczone wyżej argumenty dotyczące niekonstytucyjności ustawy przekonały Prezydenta Bronisława Komorowskiego.

Podjął więc decyzję o skierowaniu nowelizacji ustawy o drogach publicznych do Trybunału Konstytucyjnego, w trybie kontroli prewencyjnej.

W opinii Prezydenta wdrożenie jej zapisów oznaczałoby swoiste wycofanie się państwa z funkcji, jaką jest określenie bezpośrednio w drodze ustawy zadań poszczególnych szczebli samorządu terytorialnego. Doszłoby do scedowania tych uprawnień na jednostki samorządu. W systemie prawnym znalazłyby się przepisy stanowiące podstawę do określania zadań realizowanych przez gminy i powiaty nie bezpośrednio w ustawie, ale przez samorząd innego szczebla.

W opinii Prezydenta Bronisława Komorowskiego takie rozwiązanie budzi wątpliwości co do zgodności z wynikającą z Konstytucji zasadą określania zadań samorządów w ustawie, a także zasadą ochrony samodzielności gminy będącej podstawową jednostką samorządu terytorialnego.

Dodatkowo, wraz z oddelegowaniem na samorządy uprawnień do określania zadań samorządów innych szczebli nie wiążą się precyzyjne kryteria uzależniające możliwość przekazania danego odcinka drogi w zależności od funkcji, jakie pełni ona dla społeczności lokalnej.

Co dalej?

Wystąpienie Prezydenta do Trybunału Konstytucyjnego nie oznacza akceptacji dla obecnego modelu, czyli automatycznego przekazywania gminom dróg zastępowanych przez nowe trasy. Tego typu przekonanie wyartykułowały w trakcie procesu legislacyjnego wymienione wyżej korporacje samorządowe (ZPP i ZMP).

Zmiana obecnych rozwiązań wymaga z jednej strony konieczności precyzyjnego określenia w ustawie o drogach publicznych zadań jakie mają realizować gminy, powiaty i województwa. Z drugiej strony konieczne jest dookreślenie skali zaangażowania finansowego samorządów w utrzymywanie przejmowanych dróg i znalezienie źródła sfinansowania tego zadania.

Prezydent RP uważa, że propozycje uregulowania powyższej kwestii powinny być opracowane na poziomie rządowym.

Dobrze byłoby gdyby tego typu prace mogły rozpocząć się niezwłocznie.

Na koniec warto podkreślić, że zaskarżenie przez Prezydenta RP do Trybunału Konstytucyjnego ustawy z dnia 13 września 2013 r. oznacza, że zawarte w niej rozwiązania nie wejdą w życie, przynajmniej do rozpatrzenia wniosku przez sędziów Trybunału.

Marek Wójcik