



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Znak: PNK.I.4130.71.2016

Kielce, dnia 13-09-2016

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 446)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXV/241/16 Rady Miejskiej w Końskich z dnia 11 sierpnia 2016r. w sprawie zaliczenia do kategorii dróg gminnych ulicy Warsztatowej w Końskich jako niezgodnej z art. 7 ust. 2 ustawy z 21 marca 1985r. o drogach publicznych (t. j. Dz. U. z 2015r., poz. 460 ze zm.).

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 11 sierpnia 2016r. Rada Miejska w Końskich podjęła uchwałę Nr XXV/241/16 w sprawie zaliczenia do kategorii dróg gminnych ulicę Warsztatową w Końskich. Przedmiotowa uchwała została doręczona Wojewodzie Świętokrzyskiemu dnia 16 sierpnia 2016r.

Podstawę prawną do podjęcia przedmiotowej uchwały stanowił art. 7 ust.1 i 2 ustawy o drogach publicznych, stosownie do którego zaliczenie do kategorii dróg gminnych następuje w drodze uchwały rady gminy po zasięgnięciu opinii właściwego zarządu powiatu. Zauważyć należy jednocześnie, że zgodnie z ust. 1 tej regulacji do dróg gminnych zalicza się drogi o znaczeniu lokalnym niezaliczone do innych kategorii, stanowiące uzupełniającą sieć dróg służących miejscowym potrzebom, z wyłączeniem dróg wewnętrznych.

Stosownie do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z 30 września 2009r. (sygn. akt II SA/Gl 506/09, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych) *konieczną przesłanką do skutecznego podjęcia przez radę gminy uchwały o zaliczeniu drogi do kategorii dróg gminnych jest legitymowanie się przez gminę prawem własności do gruntów, po których droga taka przebiega. Skoro żaden przepis nie przewiduje automatycznego przejścia prawa własności gruntu zajętego pod drogę na rzecz jednostki samorządu gminnego z chwilą wejścia*

w życie uchwały o zaliczeniu drogi do kategorii dróg gminnych to oczywistym jest, że już przed podjęciem uchwały, o której mowa, działki, przez które droga gminna ma przebiegać muszą stanowić własność gminy.

Podobnie Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu w uzasadnieniu do wyroku z 17 grudnia 2012r. (sygn. akt II SA/Op 357/12, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych) stwierdził, że konieczną przesłanką do skutecznego podjęcia przez radę gminy uchwały o zaliczeniu drogi do kategorii dróg gminnych jest legitymowanie się przez gminę prawem własności do gruntów, po których droga taka przebiega. Powyższe stwierdzenie wynika wprost z przepisu art. 2a ust. 2 ustawy o drogach publicznych, Ustawodawca nie przewidział w przepisach prawa możliwości automatycznego przejścia prawa własności gruntu zajętego pod drogę na rzecz jednostki samorządu gminnego z chwilą wejścia w życie uchwały o zaliczeniu ulicy do kategorii dróg gminnych. Stąd też przed podjęciem uchwały o zaliczeniu drogi do kategorii drogi gminnej działki, przez które droga gminna ma przebiegać muszą stanowić własność gminy. Droga gminna stanowi jedną z kategorii dróg, o których mowa w art. 1 ustawy o drogach. Droga publiczna to droga z której, zgodnie z jej przeznaczeniem, może korzystać każdy, a zatem nie może być ona własnością osób fizycznych. Stąd też droga, która nie jest własnością gminy nie może być drogą gminną i z tego powodu nie może być też zaliczona do dróg gminnych.

W tym samym duchu wypowiedział się Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie, stwierdzając w wyroku z 17 lipca 2014r. (sygn. akt I OSK 708/14, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych), że droga publiczna nie może być własnością osób fizycznych i niepublicznych osób prawnych, a to z tego względu, że zgodnie z art. 140 k.c., w granicach określonych przez ustawy i zasady współżycia społecznego właściciel może, z wyłączeniem innych osób, korzystać z rzeczy zgodnie ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem swego prawa. Konieczną zatem przesłanką do skutecznego podjęcia przez radę gminy uchwały o zaliczeniu drogi do kategorii dróg gminnych jest legitymowanie się przez gminę prawem własności do gruntów, po których droga taka przebiega. Zatem droga, która nie jest własnością gminy, nie może być drogą gminną i z tego powodu nie może być zaliczona do dróg gminnych.

Na koniec przytoczyć należy dwa najnowsze wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego obejmujące przedmiotową materię. Pierwszy wyrok NSA z 25 listopada 2015r. (sygn. akt I OSK 2030/15, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych) wskazujący, że uchwała o zaliczeniu konkretnej drogi jako drogi publicznej (gminnej) powinna być poprzedzona czynnościami zmierzającymi do przejścia własności tej drogi przez podmiot publicznoprawny, a nie

odwrotnie i drugi wyrok NSA z 17 lutego 2016r. (sygn. akt I OSK 3152/15, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych) w którym sąd stwierdza, że droga gminna może się znajdować jedynie na gruntach, które stanowią własność gminy.

Jak zatem jednoznacznie wynika z przytoczonego orzecznictwa, legitymowanie się przez gminę prawem własności działek, po których przebiegają drogi zaliczane do kategorii dróg gminnych, jest niezbędnym warunkiem podjęcia uchwały na podstawie art. 7 ust. 2 ustawy o drogach publicznych.


Tymczasem jak ustalił organ nadzoru działka gruntu o nr ewid.1010, w obrębie 0001 w Końskich, na której jest położona zaliczana przedmiotową uchwałą do kategorii dróg gminnych droga o nazwie ul. Warsztatowa, jest jedynie w samoistnym władaniu Gminy Końskie w sytuacji, gdy z art. 2a ust. 2 ustawy z dnia 21 marca 1985r. o drogach publicznych (Dz.U. z 2015r., poz. 460 ze zm.) wynika, iż droga gminna winna stanowić własność właściwej gminy. Oznacza to, że Rada Miejska w Końskich nie była uprawniona do zaliczenia wskazanej drogi do kategorii dróg gminnych, bowiem Miasto Końskie nie legitymuje się prawem własności wszystkich działek, po których przebiega wskazana droga. Pomimo przesłania zawiadomienia o wszczęciu postępowania nadzorczego, gmina nie wykazała tytułu własności przedmiotowej ulicy.

Mając na uwadze powyższe stwierdzenie nieważności w całości uchwały Rady Miejskiej w Końskich Nr XXV/241/16 z dnia 11 sierpnia 2016r. w sprawie zaliczenia ulicy Warsztatowej w Końskich do kategorii dróg gminnych, należy uznać za zasadne i konieczne.

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

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

WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI


Agata Wejtyszek