



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

Kielce, dnia 22 listopada 2022 r.

Poz. 4006

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PNK.I.4130.158.2022 WOJEWODY ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

z dnia 9 listopada 2022 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 559 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XI/10/2022 Rady Miejskiej w Starachowicach z dnia 30 września 2022 r. w sprawie zaliczenia ul. Dworcowej - ul. M. Piłsudskiego (odcinek jednokierunkowy) do kategorii dróg gminnych oraz ustalenie jej przebiegu w całości.

Uzasadnienie

W dniu 30 marca 2022 r. Rada Miejska w Starachowicach, w oparciu o art. 8 ust. 2a, art. 18 ust. 2 pkt 11 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym oraz art. 19 ust. 4 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 1693 z późn. zm.) podjęła uchwałę w sprawie zaliczenia ul. Dworcowej - ul. M. Piłsudskiego do kategorii dróg gminnych oraz ustalenia jej przebiegu. W dniu 20 października 2022 roku Wojewoda Świętokrzyski zawiadomił Przewodniczącego Rady Miejskiej o wszczęciu postępowania nadzorczego i wyznaczył termin na złożenie ewentualnych wyjaśnień w sprawie. W odpowiedzi na zawiadomienie Rada wskazała, że gmina zastosowała procedurę dotyczącą przejścia drogi w związku z zaliczeniem jej do kategorii dróg gminnych zgodnie z przepisami ustawy o drogach publicznych. Podjęcie niniejszej uchwały zostało poprzedzone podjęciem przez Radę Powiatu w Starachowicach uchwały w sprawie pozbawienia kategorii drogi powiatowej nr 1808T Starachowice, ul. Dworcowa - ul. M. Piłsudskiego.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził co następuje:

Droga będąca przedmiotem uchwały położona jest na działkach o nr ewid. 1126, 448/12 (obręb 5 Starachowice). I o ile stanowiąca część drogi działka nr 448/12 stanowi własność Powiatu Starachowickiego, to jej pozostały fragment obejmujący działkę 1126 stanowi wyłączna własność Skarbu Państwa.

Zgodnie z art. 2a ust. 2 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych drogi wojewódzkie, powiatowe i gminne stanowią własność właściwego samorządu województwa, powiatu lub gminy. Przewidziane w art. 7 ust. 1 ww. ustawy zaliczenie drogi do kategorii dróg gminnych to czynność oparta na wynikającym z treści art. 2a ust. 2 ustawy prawie własności do drogi (w tym przypadku drogi gminnej analogicznie w przypadku innych kategorii dróg). Nie stoi w sprzeczności z tą zasadą przyjęta przez ustawodawcę możliwość dekatagoryzacji dróg publicznych. W art. 10 ust. 3 przyjęto bowiem, że pozbawienie drogi dotychczasowej kategorii, z wyjątkiem przypadku wyłączenia drogi z użytkowania, jest możliwe jedynie w sytuacji jednoczesnego zaliczenia tej drogi do nowej kategorii. Przyjęta zasada znosi potrzebę dokonywania czynności cywilnoprawnych. Stosowanie trybu administracyjnego przenoszenia praw rzeczowych jest uzasadnione charakterem nieruchomości drogowych, uznawanych za rzeczy wyłączone z obrotu cywilnoprawnego. Zaliczenie zatem drogi do nowej kategorii dróg publicznych jest legalne, mimo że podmiot dokonujący zaliczenia w chwili wydawania aktu nie jest właścicielem nieruchomości drogowej. W sposób oczywisty nie oznacza to jednak, że takie przeniesienie praw

rzeczowych jest możliwe w sytuacji gdy podmiot który pozbawia drogi dotychczasowej kategorii, w dacie podjęcia uchwały nie jest ich dysponentem.

Należy w tym miejscu zauważyć, że samo zaliczenie drogi do kategorii dróg gminnych nie przesądza o nabyciu prawa własności do gruntów zajętych pod drogę. Żaden przepis nie przewiduje bowiem automatycznego przejścia prawa własności gruntu zajętego pod drogę na rzecz gminy z chwilą wejścia w życie uchwały o zaliczeniu drogi do kategorii dróg gminnych. Powyższe stanowisko organu nadzoru oparte jest na jednolitym orzecznictwie sądów administracyjnych tak m.in. wyrok NSA z dnia 17 lipca 2014 r. sygn. akt I OSK 708/14, wyrok NSA z dnia 25 listopada 2015 r. sygn. akt I OSK 2030/15, wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 6 lutego 2018 r. sygn. akt I SA/Wr 1178/17, wyrok NSA z dnia 17 lutego 2016 r. sygn. akt I OSK 3152/15, wyrok NSA z dnia 28 maja 2009 r. sygn. akt I OSK 148/09.

Niezależnie od przyczyn, na dzień podjęcia uchwały działka o nr o nr ewid 448/12 stanowi własność Skarbu Państwa i w tym stanie prawnym nie jest możliwym zaliczenie położonej na niej drogi do kategorii dróg gminnych w trybie przewidzianym w art. 10 ust. 3 ustawy o drogach publicznych. Do dróg określonej kategorii można zaliczyć tylko taką drogę, która spełnia prawne warunki uznania za drogę publiczną. Tym samym uznając za celowe przeprowadzenie przewidzianej w art. 10 ust. 1-3 ustawy o drogach publicznych procedury zmiany kategorii należało uprzednio dokonać czynności zmierzających do przejęcia własności nieruchomości po której biegnie droga przez podmiot publicznoprawny, a nie odwrotnie (por. wyroki NSA z 2 czerwca 2016 r. I OSK 179/16 i z 25 listopada 2015 r. I OSK 2030/15).

Wobec powyższego bezspornym jest, że Rada, poprzez podjęcie przedmiotowej uchwały, naruszyła art. 7 ust. 1 w zw. z art. 10 ust. 3 w zw. z art. 2a ust. 2 ustawy o drogach publicznych. Tym samym stwierdzenie nieważności uchwały, w całości, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego - w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Wojewoda Świętokrzyski

Zbigniew Koniusz