



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA KUJAWSKO-POMORSKIEGO

Bydgoszcz, dnia 25 października 2016 r.

Poz. 3598

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE Nr 91/2016 WOJEWODY KUJAWSKO-POMORSKIEGO

z dnia 20 października 2016 r.

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

stwierdzam nieważność

uchwały nr XVIII/134/2016 Rady Gminy Unisław z dnia 12 września 2016 r. w sprawie zaliczenia dróg do kategorii dróg gminnych.

UZASADNIENIE

Uchwałą nr XVIII/134/2016 Rada Gminy Unisław postanowiła o zaliczenia do kategorii dróg gminnych, nieruchomości wymienionych w uchwale, które stanowią drogę rowerową. Jednocześnie w treści uchwały wskazano, że Gmina Unisław jest użytkownikiem wieczystym części wskazanych nieruchomości. Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 22 września 2016 r. Zawiadomieniem z 30 września 2016 r., znak WNK.DT.4131.35.2016 organ nadzoru wszczął postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności tej uchwały. Wyjaśnienia w sprawie przedstawił Wójt Gminy Unisław w piśmie z 10 października 2016 r.

Podstawę prawną niniejszej uchwały stanowi art. 7 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz.U. z 2016 r. poz. 1440), zgodnie z którym: „Do dróg gminnych zalicza się drogi o znaczeniu lokalnym niezaliczone do innych kategorii, stanowiące uzupełniającą sieć dróg służących miejscowym potrzebom, z wyłączeniem dróg wewnętrznych. Zaliczenie do kategorii dróg gminnych następuje w drodze uchwały rady gminy po zasięgnięciu opinii właściwego zarządu powiatu. Ustalenie przebiegu istniejących dróg gminnych następuje w drodze uchwały rady gminy.”

Jednocześnie istotnym jest, że w myśl art. 2a ust. 2 ustawy o drogach publicznych: drogi gminne stanowią własność właściwego samorządu gminy. W utrwalonej wykładni sądów administracyjnych droga, która nie jest własnością gminy nie może być drogą publiczną i z tego powodu nie może być też zaliczona do kategorii dróg gminnych. „Uchwała o zaliczeniu drogi do drogi publicznej powinna być poprzedzona czynnościami zmierzającymi do przejścia własności drogi przez podmiot publicznoprawny, a nie odwrotnie.” (wyrok NSA z dnia 28 maja 2009 r. sygn. akt I OSK 148/09).

W tym zakresie, w wyjaśnieniach organu Gminy wskazano, że Gmina Unisław nabyła prawo użytkowania wieczystego nieruchomości na oznaczone w umowie „cele związane z inwestycjami infrastrukturalnymi”. Tym samym zakres prawa do korzystania i rozporządzania nieruchomością na cele infrastruktury oznaczony w umowie jest wystarczający i tożsamy z prawem własności. Właścicielem nieruchomości jest Skarb Państwa.

W przedstawionym stanie faktycznym, uchwała Rady Gminy Unisław została podjęta z naruszeniem przywołanego przepisu art. 2a ust. 2 i art. 7 ust. 1 cyt. ustawy, który wprost wskazuje na prawo „własności” jako warunek ustawowy. Szczególny status publiczny drogi, w tym prawa i obowiązki zarządcy drogi oraz użytkowników, jest warunkowany wyłącznym i pełnym prawem do nieruchomości. Prawo użytkowania wieczystego jest kształtowane treścią zawartej umowy, w tym okresu czasu na jaki zostało ustanowione, z sankcją rozwiązania umowy w przypadku nie przestrzegania jej warunków (art. 240 Kodeksu cywilnego).

W wyroku WSA w Gliwicach z 10 kwietnia 2015 r. sygn. II SA/GI 1476/14 podkreślono: „Drogą publiczną jest zatem droga zaliczona na podstawie ustawy o drogach publicznych do jednej z kategorii dróg, z której może korzystać każdy, zgodnie z jej przeznaczeniem, nie stanowi ona zatem własności 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.” „Wobec tego uchwała, którą zalicza się do dróg gminnych drogę, która przebiega po terenach, które nie są własnością gminy, narusza w sposób istotny art. 7 ust. 1 w zw. z art. 2a ustawy o drogach publicznych (tak m. in. NSA w wyroku z 17 lipca 2014 r. sygn. akt I OSK 708/14).”

„Prawidłowo z powyższych regulacji Sąd I instancji wywiódł, 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.” (wyrok NSA z dnia 17 lutego 2016 r. sygn. I OSK 3152/15).

Mając na uwadze przedstawione okoliczności sprawy, Rada Gminy Unisław podejmując kwestionowaną uchwałę w sposób istotny naruszyła wskazane przepisy ustawy o drogach publicznych, co skutkuje stwierdzeniem jej nieważności, stosownie do treści art. 91 ustawy o samorządzie gminnym.

Na powyższe rozstrzygnięcie przysługuje prawo wniesienia skargi za pośrednictwem Wojewody Kujawsko-Pomorskiego do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy, ul. Jana Kazimierza 5, 85-035 Bydgoszcz, w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Wojewoda Kujawsko-Pomorski
Mikołaj Bogdanowicz