



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

---

Białystok, dnia 22 października 2025 r.

Poz. 4235

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-II.4131.143.2025.PB WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 21 października 2025 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153),

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały nr XI/152/25 Rady Miejskiej w Michałowie z dnia 18 września 2025 r. w sprawie zaliczenia dróg do kategorii dróg gminnych.

#### **UZASADNIENIE**

W dniu 18 września 2025 r. Rada Miejska w Michałowie podjęła uchwałę nr XI/152/25 Rady Miejskiej w Michałowie w sprawie zaliczenia dróg do kategorii dróg gminnych. Akt ten wpłynął do organu nadzoru w dniu 24 września 2025 r. i z urzędu poddany został kontroli legalności.

Przeprowadzona analiza wykazała, iż uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem prawa, w związku z powyższym organ nadzoru w dniu 13 października 2025 r. wszczął postępowanie nadzorcze, celem wyeliminowania uchwały z obrotu prawnego. Zgodnie bowiem z art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, uchwała organu gminy sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia jej doręczenia organowi nadzoru.

W ocenie organu nadzoru ww. uchwała podjęta została istotnym naruszeniem art. 2a ust. 2 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 889), dalej również jako „ustawa”.

Jak stanowi art. 7 ust. 1 ustawy, do dróg gminnych zalicza się drogi o znaczeniu lokalnym nie zaliczone do innych kategorii, stanowiące uzupełniającą sieć dróg służącym miejscowym potrzebom, z wyłączeniem dróg wewnętrznych. Przepis ten w ust. 2 stanowi, że zaliczenie do kategorii dróg gminnych następuje na podstawie uchwały rady gminy, po zasięgnięciu opinii właściwego zarządu powiatu. Stosownie do art. 1 ustawy, drogą publiczną jest droga zaliczona na podstawie niniejszej ustawy do jednej z kategorii dróg, z której może korzystać każdy, zgodnie z jej przeznaczeniem, z ograniczeniami i wyjątkami określonymi w tej ustawie lub innych przepisach szczególnych. Z art. 2 ust. 1 ustawy wynika, że droga gminna jest jedną z kategorii dróg publicznych, natomiast przepis art. 2a ust. 2 stanowi, że drogi wojewódzkie, powiatowe i gminne stanowią własność właściwego samorządu województwa, powiatu lub gminy.

Odnosząc się do powyższego, organ nadzoru wystąpił z pismem do Burmistrza Michałowa z prośbą o wskazanie czy wymienione w uchwale nieruchomości, oznaczone nr ewid. 6, 50, 109 obręb 6 Cisówka, gmina Michałowo stanowią własność gminy Michałowo. W odpowiedzi na powyższe, pismem znak Or.0711.14.2025 z dnia 2 i 8 października 2025 r. Burmistrz Michałowa poinformował, że „W ewidencji gruntów działki o numerach ewidencyjnych 6, 50 i 109 wpisane są jako własność Skarbu Państwa, z adnotacją „gospodarowanie zasobem – Gmina Michałowo”. Jednocześnie podkreślił, że faktyczny i prawny zarząd nad tym terenem należy do gminy. Gmina Michałowo, niezależnie od ujawnionego w ewidencji gruntów tytułu własności, od wielu lat zajmuje się przedmiotową drogą, realizując czynności związane z jej utrzymaniem,

dostępnością i przejezdnością. Podsumowując rozważania burmistrz wskazał, że „Gmina pozostaje w gotowości do podejmowania dalszych działań w celu prawnego uregulowania statusu nieruchomości objętych uchwałą, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa”.

Mając na względzie powyższe, w ocenie organ nadzoru uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem art. 7 ust. 1 w zw. 2a ust. 2 ustawy o drogach publicznych. Konieczną bowiem 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 taka droga przebiega (por. wyroki NSA z dnia 28 maja 2009 r. sygn. akt I OSK 148/09; z dnia 17 lipca 2014 r. sygn. akt I OSK 708/14; z dnia 11 czerwca 2015 r. sygn. akt 459/15). A zatem droga, która nie jest własnością gminy, nie może być drogą gminną i z tego powodu nie może być zaliczona do dróg gminnych.

W analizowanej sprawie, opierając się na nadesłanych do organu nadzoru wyjaśnieniach, stwierdzić należy, iż przeznaczone do zaliczenia przez Radę Miejską w Michałowie działki o nr ewid. 6, 50, 109 obręb 6 Cisówka, gmina Michałowo nie stanowią własności Gminy Michałowo; brak jest założonych ksiąg wieczystych na te nieruchomości, zaś przedmiotowe działki są własnością Skarbu Państwa. Bez znaczenia pozostaje zatem argumentacja dotycząca faktycznego władania nieruchomością. Istotnym bowiem w tej sprawie jest tytuł prawny do tych nieruchomości (prawo własności), czego Gmina Michałowo nie posiada.

Podsumowując powyższe, podkreślić należy, że uchwała właściwej rady gminy o zaliczeniu drogi do drogi publicznej poprzedzona winna być czynnościami, które zmierzają do przejęcia własności drogi przez gminę. Inaczej mówiąc, bez dysponowania przez gminę prawem własności gruntów, po których przebiega droga, co do której podjęta ma zostać uchwała o jej zaliczeniu do kategorii dróg gminnych, nie istnieje możliwość zgodnego z prawem podjęcia uchwały o zaliczeniu drogi do kategorii dróg gminnych.

Mając na względzie powyższe, stwierdzenie nieważności uchwały nr XI/152/25 Rady Miejskiej w Michałowie z dnia 18 września 2025 r. w sprawie zaliczenia dróg do kategorii dróg gminnych, jest w pełni uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

**z up. Wojewody Podlaskiego**  
**Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli**  
**Urszula Matusiewicz-Jasińska**