



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

Białystok, dnia 3 grudnia 2025 r.

Poz. 5026

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-II.4131.180.2025.KK WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 2 grudnia 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 XIX/81/25 Rady Gminy Mały Płock z dnia 30 października 2025 r. w sprawie zmiany przebiegu drogi gminnej Nr 104391 B w miejscowości Kąty.

UZASADNIENIE

W dniu 30 października 2025 r. Rada Gminy Mały Płock podjęła uchwałę Nr XIX/81/25 w sprawie zmiany przebiegu drogi gminnej Nr 104391 B w miejscowości Kąty. Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 5 listopada 2025 r. i z urzędu poddana została kontroli legalności. Analiza jej treści wykazała, że została ona podjęta z istotnym naruszeniem art. 7 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 320), polegającym na ustaleniu przebiegu drogi gminnej na nieruchomościach niezaliczonych do kategorii drogi publicznej. W związku z powyższym w dniu 25 listopada 2025 r. wszczęte zostało postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia jej nieważności.

Jako podstawę prawną przedmiotowej uchwały Rada Gminy wskazała m.in. art. 7 ust. 3 ustawy o drogach publicznych. Przepis ten stanowi, że ustalenie przebiegu istniejących dróg gminnych następuje w drodze uchwały rady gminy.

Z kolei zgodnie z uregulowaniami art. 7 ust. 1 i 2 ustawy o drogach publicznych – do dróg gminnych zalicza się drogi o znaczeniu lokalnym niezaliczone do innych kategorii, stanowiące uzupełniającą sieć dróg służących miejscowym potrzebom, z wyłączeniem dróg wewnętrznych, a zaliczenie do kategorii dróg gminnych następuje w drodze uchwały rady gminy po zasięgnięciu opinii właściwego zarządu powiatu.

W związku z powyższym – ustalenie przebiegu drogi gminnej jest możliwe wyłącznie dla istniejącej drogi gminnej, czyli dopiero po uprzednim jej zaliczeniu do odpowiedniej kategorii dróg publicznych, o której mowa w art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy o drogach publicznych.

Z § 1 omawianej uchwały wynika, iż Rada „Ustala (...) nowy przebieg istniejącej drogi gminnej Nr 104391 B, poprzez włączenie w jej ciąg nieruchomości oznaczonych numerami geodezyjnymi 1092, 1090, 1093, 1091, 1155, 1156 obręb Kąty, stanowiących własność Gminy Mały Płock obręb ewidencyjny Kąty, gmina Mały Płock”, niestanowiących uprzednio drogi publicznej. Nie można przy tym domniemywać, że mocą kwestionowanej uchwały doszło do zaliczenia tych nieruchomości do kategorii dróg gminnych. Tym samym w granicach nowo ustalonego przebiegu drogi miałyby znaleźć się działki, które wcześniej nie zostały zaliczone do kategorii dróg gminnych, co stoi w sprzeczności z treścią cytowanych wyżej przepisów ustawy o drogach publicznych.

Jak wskazał NSA w wyroku z dnia 26 maja 2023 r., sygn. akt II GSK 1075/22, pomiędzy uchwałami podejmowanymi na podstawie art. 7 ust. 2 i art. 7 ust. 3 ustawy o drogach publicznych zachodzi określony merytoryczny i sekwencyjny związek. Uchwała podejmowana na podstawie art. 7 ust. 3 ustawy o drogach publicznych ma charakter jedynie wykonawczy i konkretyzujący względem uchwały o zaliczeniu danej drogi do dróg gminnych, służąc jedynie porządkowaniu i potwierdzaniu ewidencyjnemu lub geodezyjno-kartograficznemu przebiegu pasa drogowego drogi gminnej.

Podsumowując, Rada Gminy Mały Płock włączyła w przebieg drogi działki, które nie stanowiły nieruchomości drogowych. Nie zostały bowiem uprzednio zaliczone do kategorii dróg publicznych (w tym przypadku – dróg gminnych). Zaliczenia takiego nie dokonała również Rada w niniejszej uchwale, przy czym zaliczenie nieruchomości do kategorii dróg publicznych nie może odbywać się w sposób dorozumiany, korzystając jedynie z konstrukcji ustalenia przebiegu istniejących dróg gminnych.

W orzecznictwie sądów administracyjnych wskazuje się, że rozstrzygnięcie o kategorii drogi publicznej ma charakter ogólnego aktu, który dotyczy nieograniczonej liczby użytkowników drogi i w takim zakresie posiada walor normatywności (m.in. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 4 kwietnia 2008 r., sygn. akt II OSK 102/08; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach dnia 18 czerwca 2021 r., sygn. akt II SA/Gl 452/21), a z zaliczeniem drogi do kategorii dróg publicznych wiąże się szereg konsekwencji tak prawnych, jak i faktycznych.

Mając na uwadze powyższe, zachodzi konieczność wyeliminowania wskazanej na wstępie uchwały z obrotu prawnego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje 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