



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

---

Rzeszów, dnia piątek, 2 września 2022 r.

Poz. 3188

### ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR P-II.4131.2.214.2022 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 1 września 2022 r.

Na podstawie art. 85, 86 i 91 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r, poz. 559 ze zm.)

#### STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

uchwały Nr LVII/375/22 Rady Gminy Jeżowe z dnia 28 lipca 2022 r. w sprawie pozbawienia drogi gminnej kategorii drogi publicznej.

#### Uzasadnienie

W dniu 28 lipca 2022 r. Rada Gminy Jeżowe podjęła uchwałę Nr LVII/375/22 w sprawie pozbawienia drogi gminnej kategorii drogi publicznej. Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 3 sierpnia 2022 r.

Po dokonaniu analizy prawnej uchwały organ nadzoru stwierdził, że treść przedmiotowego aktu narusza w sposób istotny przepis art. 7 ust. 2 oraz art. 10 ust. 1-3 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. 2022 r. poz.1693 ze zm.), dalej *u.d.p.* w związku z czym wszczął w dniu 25 sierpnia 2022 r. postępowanie zmierzające do stwierdzenia nieważności uchwały Nr LVII/375/22.

Kwestionowana uchwała została podjęta na podstawie art. 7 ust. 2 oraz art. 10 ust. 1 - 3 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1376 ze zm.) w związku z art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559 ze zm.) oraz po zasięgnięciu opinii Zarządu Powiatu Niżańskiego.

Przedmiotową uchwałą Rada pozbawiła kategorii drogi gminnej następujące drogi: Nr 102307R Groble-Sibigi-Chałupki oraz Nr 102330R Cholewnia Góra, ul. Dudziki położonych w gminie Jeżowa, poprzez wyłączenie ich z użytkowania jako drogi publicznej. Przebieg dróg przedstawiony został w załącznikach graficznych do uchwały, a jej wykonanie powierzono Wójtowi Gminy Jeżowe.

Zgodnie z art. 10 ust. 3 *u.d.p.*, pozbawienie drogi dotychczasowej kategorii, z wyjątkiem przypadku wyłączenia drogi z użytkowania, jest możliwe jedynie w sytuacji jednoczesnego zaliczenia tej drogi do nowej kategorii. Pozbawienie i zaliczenie nie może być dokonane później niż do końca trzeciego kwartału danego roku, z mocą od dnia 1 stycznia roku następnego. Ustawodawca przewiduje możliwość pozbawienia drogi publicznej określonej kategorii, wskazując jednocześnie, że może to nastąpić wyłącznie w sytuacji jednoczesnego zaliczenia tej drogi do nowej kategorii. Zwraca się uwagę, że wyjątkiem od powyższej zasady jest wyłączenie drogi z użytkowania, które choć nie jest zdefiniowane ustawowo, rozumieć należy jako pozbawienie drogi jej zasadniczej funkcji przypisanej do jej kategorii. Zdaniem organu nadzoru nie sposób jednak uznać, że takie wyłączenie drogi z użytkowania możliwe jest w każdej sytuacji, a zależy jedynie od woli organów danej jednostki samorządu terytorialnego. Wskazuje się, że powyższy przepis znajduje zastosowanie po pierwsze w sytuacji, gdy droga publiczna określonej kategorii wprawdzie nadal ma mieć status drogi publicznej jednak kategoria drogi ma ulec zmianie, po drugie zaś w przypadku gdy droga dotychczas publiczna zostaje wyłączona z użytkowania. W ocenie Wojewody żadna z powyższych sytuacji nie miała miejsca w niniejszej sprawie.

Wyłączenie drogi z użytkowania dotyczy sytuacji gdy droga staje się zbędna dla użytku publicznego i jest likwidowana bądź zamknięta dla ruchu kołowego. Tymczasem z treści uchwały wynika, że wskazane w uchwale drogi, nie utraciły swojej funkcji, ponieważ uzyskują status dróg wewnętrznych, a zatem nadal będzie się odbywał na nich ruch pojazdów. Zdaniem Wojewody, nieuprawnione jest pozbawienie kategorii drogi publicznej drogi, która w istocie użytkowana jest jako droga publiczna, a co za tym idzie powinna odpowiadać rygorom ustawy o drogach publicznych. Działanie takie w sposób rażąco narusza art. 10 ust. 3 u.p.d. Organ nadzoru zaznacza, że drogi, których dotyczy uchwała nie zostały wyłączone z użytkowania. Takiego działania ustawodawca w ww. przepisie art. 10 ust. 3 u.d.p. nie przewidział. Unormowanie to jest jednoznaczne i nie budzi żadnych wątpliwości interpretacyjnych. Powyższe znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądów administracyjnych, np. w wyroku WSA w Rzeszowie z dnia 10 maja 2022 r. II SA/Rz 1890/21, w wyroku WSA w Olsztynie z dnia 13 kwietnia 2021 r. sygn. akt II SA/Ol 6/21 oraz w wyroku WSA w Szczecinie z dnia 26 września 2019 r. sygn. akt II SA/Sz 555/19.

Organ nadzoru wskazuje ponadto, że przekształcenie drogi gminnej na drogę wewnętrzną, nie uzasadnia podjęcia uchwały w trybie art. 10 ust. 3 u.d.p. Za nieuprawnioną i dowolną uznaje się interpretację tego przepisu polegającą na możliwości zastosowania regulacji zawartej w art. 10 ust. 1-3 u.d.p. do pozbawienia drogi publicznej kategorii drogi gminnej przy uznaniu jej za drogę wewnętrzną. Stanowisko to znajduje potwierdzenie w wyroku NSA z 20 lutego 2013 r. sygn. akt I OSK 1185/12 wskazującym, że przepisy u.d.p. nie przewidują żadnej procedury ustanawiania dróg wewnętrznych i należy to uznać za zamierzone działanie ustawodawcy, co wynika z art. 8 ust. 1 u.d.p. stanowiącego, że drogi, parkingi oraz place przeznaczone do ruchu pojazdów, niezaliczone do żadnej z kategorii dróg publicznych i niezlokalizowane w pasie drogowym tych dróg są drogami wewnętrznymi.

Ponadto podkreśla się, że zgodnie z art. 7 Konstytucji RP, organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa, co oznacza, że każda norma kompetencyjna musi być tak realizowana, aby nie naruszała innych przepisów ustawy. Realizując kompetencję organ stanowiący musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. Materie regulowane w akcie wykonawczym muszą być jednorodne z materiałami uregulowanymi w ustawie. Odstąpienie od powyższej zasady narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym a ustawą, co z reguły stanowi istotne naruszenia prawa.

Wobec powyższego należało stwierdzić nieważność uchwały Nr LVII/375/22 Rady Gminy Jeżowe z dnia 28 lipca 2022 r. w sprawie pozbawienia drogi gminnej kategorii drogi publicznej.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie ul. Kraszewskiego 4A za pośrednictwem Wojewody Podkarpackiego w terminie 30 dnia od daty jego otrzymania.

z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO  
Zastępca Dyrektora Wydziału Prawnego i Nadzoru

**Małgorzata Wąsacz**