



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 15 czerwca 2026 r.

Poz. 2402

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR P.II.4131.2.1.26

WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 12 czerwca 2026 r

Na podstawie art. 85, 86 i 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2026r. poz. 662)

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

uchwały Nr XXV/189/2026 Rady Gminy Pysznica z dnia 13 maja 2026r. w sprawie ustalenia przebiegu drogi gminnej nr 101200R

UZASADNIENIE

Rada Gminy Pysznica, działając na podstawie art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 21 marca 1985r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2025r. poz. 889) i art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym, w dniu 13 maja 2026r. podjęła uchwałę Nr XXV/189/2026 w sprawie ustalenia przebiegu drogi gminnej nr 101200R.

Przedmiotowa uchwała została przedłożona organowi nadzoru w dniu 15 maja 2026r. Przeprowadzona analiza wykazała, iż uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem prawa, w związku z czym w dniu 10 czerwca 2026r. wszczęte zostało postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia jej nieważności.

Zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy o drogach publicznych zwanej dalej „ustawą” 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 (ust. 2). Ustalenie przebiegu istniejących dróg gminnych następuje w drodze uchwały rady gminy (ust. 3).

Podkreślić trzeba, że istotą uchwały podejmowanej w oparciu o art. 7 ust. 3 ustawy jest jednoznaczne, jasne i precyzyjne określenie przebiegu istniejących dróg gminnych.

Tymczasem dokumentacja przedłożona organowi nadzoru nie potwierdza, że Gmina Pysznica dysponuje tytułem prawnym w postaci prawa własności do wszystkich działek wymienionych w załączniku Nr 1 do niniejszej uchwały. Z uproszczonego Wypisu z rejestru gruntów (wydruk na dzień 01.06.2026r.) wynika wprawdzie, iż Gmina Pysznica jest właścicielem działek nr: 32301/1, 3230/2, 3456, 3471/1, 4052, 4053, 4055/2, 4059/1, oraz działek nr: 1933/7 i 3231, oznaczonych jako dr, położonych w obrębie ewidencyjnym 0003 Jastkowice. Jednakże, jedynie w odniesieniu do działki nr 1933/7 objętej Kw Nr TB1S/00072982/2 i nr 3231 objętej Kw Nr TB1S/00021783/5 w dziale II Spis praw ww. ksiąg, Gmina Pysznica widnieje jako właściciel.

Zdaniem organu nadzoru, ewidencja gruntów i budynków ma charakter informacyjny i deklaratoryjny, a więc opisuje stan, który powinien opierać się na dokumentach źródłowych (np. księgi wieczyste, decyzje komunalizacyjne). Wpis w ewidencji gruntów nie może stanowić samodzielnej podstawy do ustalenia prawa własności.

W tym miejscu zauważa się, że z art. 2 ust. 1 ustawy wynika, że droga gminna jest jedną z dróg publicznych, natomiast przepis art. 2a ust. 2 tej ustawy jednoznacznie mówi, że drogi gminne stanowią własność gminy. Zatem droga, która nie jest własnością gminy nie może być drogą gminną i z tego powodu nie może być zaliczona do dróg gminnych, ani też rada gminy nie może ustalać jej przebiegu w drodze uchwały.

Gmina Pysznica nie przedłożyła w trakcie toczącego się postępowania żadnych nowych dokumentów potwierdzających własność działek nr 32301/1, 3230/2, 3456, 3471/1, 4052, 4053, 4055/2, 4059/1 przez które miała przebiegać droga gminna nr 101200R. Należy więc domniemywać, że nie stanowią one własności Gminy. W konsekwencji, w przedmiotowej sprawie konieczne jest uregulowanie przez Gminę Pysznica stanu prawnego nieruchomości, by móc wykazać, że wszystkie nieruchomości, przez które przebiega droga, stanowią jej własność. Gmina może nabyć prawo własności w drodze umowy cywilnoprawnej, wywłaszczenia, komunalizacji lub innych przewidzianych prawem trybów nabycia własności.

Organ nadzoru zwraca również uwagę, że przepis art. 7 ust. 3 ustawy trzeba odczytywać z uwzględnieniem i w zgodzie z poprzedzającym go ust. 1 i 2. Podjęcie na podstawie art. 7 ust. 3 ustawy uchwały ustalającej przebieg dróg gminnych odnosić się może wyłącznie do „istniejących dróg gminnych”, co wyraźnie wynika z tego przepisu. W przypadku, gdy nie ma wątpliwości co do istnienia drogi gminnej, możliwe jest podjęcie uchwały o ustaleniu jej przebiegu.

W wyroku z dnia 26 maja 2023r. sygn. akt II GSK 1075/22 Naczelny Sąd Administracyjny uznał, iż pomiędzy uchwałami podejmowanymi na podstawie art. 7 ust. 2 i art. 7 ust. 3 ustawy zachodzi określony merytoryczny i sekwencyjny związek. Natomiast uchwała o zaliczeniu nieruchomości do dróg gminnych musi być w aktualnym stanie prawnym poprzedzona precyzyjnym i szczegółowym wyznaczeniem geodezyjnym i własnościowym granic pasa drogowego. Według stanowiska Sądu, art. 7 ust. 3 ustawy nie może zatem stanowić podstawy do regulowania spraw własnościowych lub usuwania braków ewidencyjnych i geodezyjno-kartograficznych w zakresie dokumentacji wyznaczającej granice pasa drogowego nieruchomości zajętych pod drogi publiczne. Uchwała podejmowana na podstawie art. 7 ust. 3 ustawy 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, której publicznoprawny status własnościowy nie jest niepewny lub sporny.

Reasumując, zdaniem organu nadzoru, uchwała o ustaleniu przebiegu istniejącej drogi gminnej ma charakter deklaratoryjny. Nie może ona zatem służyć jako narzędzie do konstytucyjnego regulowania granic własnościowych drogi gminnej oraz usuwania sporów własnościowych między gminą a podmiotami trzecimi.

Przedmiotowa uchwała ustalająca przebieg drogi gminnej na działkach wymienionych w załączniku Nr 1 do uchwały w stosunku do których Gmina Pysznica nie legitymuje się tytułem własności, narusza w sposób istotny art. 2a ust. 2 i art. 7 ustawy o drogach publicznych. Zgodnie zaś z przepisem art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. Przy czym, organ nadzoru uznał za zasadne stwierdzenie nieważności uchwały Nr XXV/189/2026 w całości.

Z tych względów, należało stwierdzić nieważność przedmiotowej uchwały.

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

Z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO

Magdalena Kryczka

Dyrektor Wydziału Prawnego i Nadzoru