



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 1 października 2024 r.

Poz. 4440

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.273.2024.K WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 30 października 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609, poz. 721)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr IV/42/2024 Rady Miejskiej w Trzciesku – Zdroju z dnia 23 sierpnia 2024 r. w sprawie *pozbawienia kategorii części drogi gminnej nr 430019Z i wyłączenie tej części z użytkowania jako drogi publicznej.*

#### **Uzasadnienie**

W dniu 23 sierpnia 2024 r. Rada Miejska w Trzciesku-Zdroju podjęła uchwałę Nr IV/42/2024 w sprawie *pozbawienia kategorii części drogi gminnej nr 430019Z i wyłączenie tej części z użytkowania jako drogi publicznej.* Akt ten wpłynął do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie w dniu 2 września 2024 r.

W podstawie prawnej przedmiotowej uchwały organ stanowiący Gminy Trzciesko -Zdrój powołał art. 7 ust. 2 ustawy o drogach publicznych<sup>1)</sup>, zgodnie z którym *Zaliczenie do kategorii dróg gminnych następuje w drodze uchwały rady gminy po zasięgnięciu opinii właściwego zarządu powiatu oraz art. 10 ust. 1,2 i 3 tej ustawy na podstawie których, Organem właściwym do pozbawienia drogi dotychczasowej kategorii jest organ właściwy do zaliczenia jej do odpowiedniej kategorii (ust.1), Pozbawienia drogi jej kategorii dokonuje się w trybie właściwym do zaliczenia drogi do odpowiedniej kategorii (ust. 2), 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 (ust. 3).*

Działając w oparciu o ww. przepisy Rada Miejska w Trzciesku – Zdroju postanowiła w § 1 przedmiotowej uchwały o pozbawieniu z dniem 1 stycznia 2025 r. kategorii części drogi gminnej nr 430019Z, w zakresie obejmującym działkę o numerze ewidencyjnym 156/2 obręb 1 Trzciesko-Zdrój i wyłączeniu powyższej części z użytkowania.

Uzasadnienie do uchwały Nr IV/42/2024 wskazuje, że: *Wyłączenie przedmiotowej działki z użytkowania jako drogi publicznej nie wpłynie na pogorszenie parametrów technicznych pozostałej części drogi gminnej, tj. działki nr 156/1 obręb 1 Trzciesko-Zdrój, nie ulegnie zmianie obsługa komunikacyjna nieruchomości do niej przyległych. Żadna z istniejących nieruchomości nie zostanie pozbawiana dostępu do drogi publicznej. Teren działki nr 156/2 obręb 1 Trzciesko-Zdrój nie jest utrzymywany jako droga. Potrzeba pozbawienia kategorii drogi gminnej poprzez wyłączenie z użytkowania wynika z faktu, że jest ona użytkowana w innym celu niż drogowy przez osobę fizyczną, która wyraziła wolę jej nabycia.*

W dniu 11 września 2024 r. do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęło pismo mieszkanki Trzcieska - Zdroju, kwestionujące zgodność z prawem uchwały Nr IV/42/2024, z uwagi

<sup>1)</sup> Ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2024 r., poz. 320 z późn. zm.).

na fakt, iż wyłączenie ww. odcinka drogi gminnej z użytkowania spowoduje, że Skarżąca – właścicielka działki nr 148 - zostanie pozbawiona jedyne go dojazdu do własnej nieruchomości. Ponadto, pozbawienie części działki nr 156 kategorii drogi gminnej, spowoduje konflikt w związku z koniecznością ustanowienia służebności dojścia i dojazdu do jej działki.

Z uwagi na powyższe, organ nadzoru zwrócił się do Burmistrza Trzcńska – Zdroju o wyjaśnienia<sup>2)</sup>, czy rzeczywiście – jak twierdzi Skarżąca - część drogi gminnej nr 430019Z, w zakresie obejmującym działkę nr 156/2, jest jedyną drogą umożliwiającą dojazd do działki nr 148, i brak jest innych alternatywnych dróg umożliwiających dojazd do tej nieruchomości. Jednocześnie, w sytuacji, gdy, zgodnie z treścią uzasadnienia do uchwały, każda nieruchomość przyległa do działki nr 156/2 będzie miała dostęp do drogi publicznej, o wskazanie dostępu dla działki nr 148.

W odpowiedzi<sup>3)</sup> Burmistrz Trzcńska – Zdroju poinformował, że „(...) jest to jedyna droga dojazdowa do działki nr 148. Pozbawienie jej statusu drogi publicznej nie wpłynie jednak na brak dojazdu do przedmiotowej nieruchomości, ponieważ zostanie ustanowiona służebność dojścia i dojazdu do działki w akcie notarialnym. Ponadto podział geodezyjny działki nr 156 (Decyzja zatwierdzająca podział nieruchomości Znak: IRG.6831.6.2.2024.GN z dnia 20.03.2024 r.) był uwarunkowany ustanowieniem służebności dojścia i dojazdu w celu zapewnienia dostępu do drogi publicznej t.j. służebność gruntowa przejścia i przejazdu poprzez nowo powstałą działkę nr 156/2 do nieruchomości przyległych nie tylko do działki 148”.

Mając na uwadze powyższe, organ nadzoru doszedł do wniosku, że pozbawienie przez Radę Miejska w Trzcńsku-Zdroju kategorii części drogi gminnej nr 430019Z, w zakresie obejmującym działkę o numerze ewidencyjnym 156/2 obręb 1 Trzcńsko-Zdrój i wyłączenie jej z użytkowania było nieuprawnione. Niedopuszczalne jest bowiem pozbawienie drogi publicznej kategorii i wyłączenie jej z użytkowania, skoro nie zmieniła się jej funkcja, użytkowanie i przeznaczenie, jest ona w bowiem dalszym ciągu użytkowana przez właścicieli działek do niej przyległych, bowiem zapewnia im dostęp do drogi publicznej, co ma miejsce w analizowanej sprawie.

Zgodnie z art. 2 ustawy o drogach publicznych *drogi publiczne ze względu na funkcje w sieci drogowej dzielą się na następujące kategorie:*

- 1) drogi krajowe;
- 2) drogi wojewódzkie;
- 3) drogi powiatowe;
- 4) drogi gminne.

Stosownie zaś do brzmienia art. 8 ust. 1 ww. ustawy *drogi, drogi rowerowe, parkingi oraz place przeznaczone do ruchu pojazdów, niezaliczone do żadnej z kategorii dróg publicznych i niezlokalizowane w pasie drogowym tych dróg są drogami wewnętrznymi.*

W przepisie art. 10 ust. 3 ustawy o drogach publicznych ustawodawca przewiduje możliwość pozbawienia drogi publicznej określonej kategorii, wskazując jednocześnie, że może to nastąpić wyłącznie w sytuacji jednoczesnego zaliczenia tej drogi do nowej kategorii. Wyjątkiem od tej zasady jest wyłączenie drogi z użytkowania, które, choć nie jest zdefiniowane ustawowo, rozumieć należy jako pozbawienie drogi jej zasadniczej funkcji przypisanej do jej kategorii<sup>4)</sup>. Nie sposób jednak uznać, że takie wyłączenie drogi z użytkowania możliwe jest w każdej sytuacji i zależy jedynie od woli organów danej jednostki samorządu terytorialnego.

Wojewoda Zachodniopomorski podziela w tej kwestii stanowisko sądów administracyjnych, tj. Naczelnego Sądu Administracyjnego wyrażone w wyroku z dnia 20 lutego 2013 r., sygn. akt I OSK 1185/12, zgodnie z którym: *użycie przez ustawodawcę określenia, iż pozbawienie drogi dotychczasowej kategorii jest możliwe jedynie w sytuacji jednoczesnego zaliczenia tej drogi do nowej kategorii nie jest ani przypadkowe, ani pozostawione do uznania przez organ podejmujący uchwałę w tej kwestii (...). Ustawodawca nie przewiduje dowolnego przekształcenia drogi o charakterze publicznym, do której obowiązkowo mają zastosowanie przepisy ustawy o drogach publicznych, na drogę wewnętrzną, jak również Wojewódzkiego Sądu*

<sup>2)</sup> Pismo z dnia 17 września 2024 r., znak: P-1.4130.430.2024.K.

<sup>3)</sup> Pismo z dnia 20 września 2024 r., znak: IRG.6840.6.2024.IRG.

<sup>4)</sup> Por. wyrok WSA w Kielcach z dnia 26 października 2017 r., sygn. akt II SA/Ke 443/17.

Administracyjnego w Olsztynie, który w wyroku z dnia 28 września 2006 r., sygn. akt II SA/OI 532/06, zważył, że: *ustawodawca w sposób zamierzony połączył możliwość pozbawienia dróg kategorii drogi publicznej z równoczesnym obowiązkiem zaliczenia ich do nowej kategorii drogi, aby nie dopuścić do sytuacji, w których, pomimo że dana droga nie zmienia swej funkcji w sieci drogowej, zostaje pozbawiona przymiotu drogi publicznej, czyli takiej, z której może korzystać każdy, zgodnie z jej przeznaczeniem. Nie można więc zupełnie swobodnie pozbawić drogi kategorii drogi publicznej przekształcając ją w drogę wewnętrzną<sup>5)</sup>.*

Tym samym w przedmiotowej sprawie nie sposób stwierdzić, iż część drogi gminnej nr 430019Z zostanie wyłączona z użytkowania i pozbawiona swojej funkcji. Droga ta w dalszym ciągu będzie służyła za dojazd do działki nr 148 i do innych działek przyległych do niej, które na skutek podjęcia niniejszej uchwały zostaną pozbawione dostępu dojazdu do drogi publicznej.

Zawarte w wyjaśnieniach Burmistrza Trzcińska - Zdroju zapewnienie, że *„zostanie ustanowiona służebność dojazdu i dojazdu do działki w akcie notarialnym”*, nie jest wystarczające do podjęcia tego rodzaju uchwały, brak jest bowiem gwarancji, że służebność zostanie w przyszłości ustanowiona. Poza tym, już sam fakt konieczności ustanowienia służebności dojazdu i dojazdu do działki nr 148 i innych działek wskazuje, iż po pierwsze istnieje taka potrzeba dla zapewnienia komunikacji, a po drugie na drodze tej nadal będzie odbywał się ruch pojazdów, co jak już wskazano wyżej, wyklucza wyłączenie drogi z użytkowania.

Reasumując, działanie Rady Miejskiej w Trzcińsku – Zdroju w postaci podjęcia uchwały Nr IV/42/2024 jest zatem niedopuszczalne i stanowi próbę obejścia obowiązujących przepisów prawa – ustanowionego przez ustawodawcę nakazu pozbawienia drogi publicznej danej kategorii jedynie na rzecz innej, wymienionej w art. 2 ust. 1 ustawy o drogach publicznych, kategorii dróg publicznych. 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 rażący narusza art. 10 ust. 3 ustawy o drogach publicznych

W tym stanie rzeczy, wobec przedstawionej w niniejszym rozstrzygnięciu argumentacji, stwierdzenie nieważności uchwały Nr IV/42/2024 Rady Miejskiej w Trzcińsku – Zdroju z dnia 23 sierpnia 2024 r. *w sprawie pozbawienia kategorii części drogi gminnej nr 430019Z i wyłączenie tej części z użytkowania jako drogi publicznej*, jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego, w terminie 30 dni od dnia otrzymania przedmiotowego rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Zachodniopomorskiego

**Dawid Krystek**  
II Wicewojewoda Zachodniopomorski

---

<sup>5)</sup> Por. wyrok WSA w Gliwicach z dnia 20 sierpnia 2018 r., sygn. akt II SA/GI 450/18.