



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 16 października 2015 r.

Poz. 5213

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.373.2015 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 14 października 2015 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2015 r., poz. 1515)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr 76/XIII/2015 Rady Gminy Konopiska z 4 września 2015r. w sprawie zaliczenia dróg na terenie Gminy Konopiska do kategorii dróg gminnych, w części stanowiącej załącznik do przedmiotowej uchwały oznaczonej w tabeli liczbami porządkowymi od 1 do 10, 12, 13, 14, od 16 do 19, 21, 22, 23, 25, 26, 27, 29, od 37 do 41, od 44 do 47, jako niezgodnej z art. 7 ust. 2 ustawy z 21 marca 1985r. o drogach publicznych (t. j. Dz. U. z 2015r., poz. 460 ze zm.).

uzasadnienie

Na sesji w dniu 4 września 2015r. Rada Gminy Konopiska podjęła uchwałę Nr 76/XIII/2015 w sprawie zaliczenia dróg na terenie Gminy Konopiska do kategorii dróg gminnych.

Podstawę prawną do podjęcia przedmiotowej uchwały stanowi art. 7 ust. 2 ustawy o drogach publicznych, stosownie do którego zaliczenie do kategorii dróg gminnych następuje w drodze uchwały rady gminy po zasięgnięciu opinii właściwego zarządu powiatu. Zauważyć należy jednocześnie, że zgodnie z ust. 1 tej regulacji do dróg gminnych zalicza się drogi o znaczeniu lokalnym niezaliczone do innych kategorii, stanowiące uzupełniającą sieć dróg służących miejscowym potrzebom, z wyłączeniem dróg wewnętrznych.

Z treści wyjaśnień złożonych przez Wójta Gminy Konopiska w dniu 6 i 8 października 2015r. w odpowiedzi na pytanie organu nadzoru o prawo własności nieruchomości zajętych pod drogi zaliczane uchwałą Rady Gminy Konopiska Nr 76/XIII/2015 wynika, że gmina Konopiska pozostaje właścicielem jedynie niektórych nieruchomości zajętych pod drogi (oznaczone w tabeli liczbami porządkowymi: 11, 15, 20, 24, 28, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 42, 43), a co do pozostałych nieruchomości - stan prawny pozostaje nieuregulowany.

Stosownie do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z 30 września 2009r. (II SA/GI 506/09) *konieczną 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 droga taka przebiega. Skoro żaden przepis nie przewiduje automatycznego przejścia prawa własności gruntu zajętego pod drogę na rzecz jednostki samorządu gminnego z chwilą wejścia w życie uchwały o zaliczeniu drogi do kategorii dróg gminnych to oczywistym jest, że już przed podjęciem uchwały, o której mowa, działki, przez które droga gminna ma przebiegać muszą stanowić własność gminy.*

Podobnie Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu w uzasadnieniu do wyroku z 17 grudnia 2012r. (sygn. akt II SA/Op 357/12, publ. www.orzeczenia.nsa.gov.pl) stwierdził, że *konieczną 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 droga taka przebiega. Powyższe*

stwierdzenie wynika wprost z przepisu art. 2a ust. 2 ustawy o drogach publicznych. Ustawodawca nie przewidział w przepisach prawa możliwości automatycznego przejścia prawa własności gruntu zajętego pod drogę na rzecz jednostki samorządu gminnego z chwilą wejścia w życie uchwały o zaliczeniu ulicy do kategorii dróg gminnych. Stąd też przed podjęciem uchwały o zaliczeniu drogi do kategorii drogi gminnej działki, przez które droga gminna ma przebiegać muszą stanowić własność gminy. Droga gminna stanowi jedną z kategorii dróg, o których mowa w art. 1 ustawy o drogach. Droga publiczna to droga z której, zgodnie z jej przeznaczeniem, może korzystać każdy, a zatem nie może być ona własnością osób fizycznych. Stąd też droga, która nie jest własnością gminy nie może być drogą gminną i z tego powodu nie może być też zaliczona do dróg gminnych.

W tym samym duchu wypowiedział się Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie, stwierdzając w wyroku z 17 lipca 2014r. (sygn. akt I OSK 708/14, publ. www.orzeczenia.nsa.gov.pl), że *droga publiczna nie może być własnością osób fizycznych i niepublicznych osób prawnych, a to z tego względu, że zgodnie z art. 140 k.c., w granicach określonych przez ustawy i zasady współżycia społecznego właściciel może, z wyłączeniem innych osób, korzystać z rzeczy zgodnie ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem swego prawa. Konieczną zatem 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 droga taka przebiega. Zatem droga, która nie jest własnością gminy, nie może być drogą gminną i z tego powodu nie może być zaliczona do dróg gminnych.*

Jak zatem jednoznacznie wynika z przytoczonego orzecznictwa, legitymowanie się przez gminę prawem własności działek, po których przebiegają drogi zaliczane do kategorii dróg gminnych, jest niezbędnym warunkiem podjęcia uchwały na podstawie art. 7 ust. 2 ustawy o drogach publicznych. Tymczasem z wyjaśnień Wójta Gminy Konopiska z dnia 6 października 2015r. wynika, że działki na których przebiegają drogi określone w tabeli, stanowiącej załącznik Nr 1 do przedmiotowej uchwały, w wierszach oznaczonych numerami porządkowymi od 1 do 10, 12, 13, 14, 16 do 19, 21, 22, 23, 25, 26, 27, 29, od 37 do 41, od 44 do 47 mają nieuregulowany stan prawny. Oznacza to, że Rada Gminy Konopiska nie była uprawniona do zaliczenia wskazanych dróg do kategorii dróg gminnych, bowiem Gmina Konopiska nie legitymuje się prawem własności działek, po których przebiegają wskazane drogi.

Gmina Konopiska skorzystała również w dniu 12 października br. z prawa złożenia wyjaśnień w toczącym się postępowaniu. Organ nadzoru, wydając przedmiotowe rozstrzygnięcie nadzorcze wziął je pod uwagę, jednakże nie wpłynęły one na wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego. Z pisma Wójta Gminy wynika bowiem, że gmina w stosunku do tych nieruchomości, co do których nie jest właścicielem użytkuje te działki zajęte pod drogi zaliczane do kategorii dróg gminnych. Jednakże, zdaniem organu nadzoru do kategorii dróg gminnych mogą zostać zaliczone jedynie te drogi, których stan prawny jest uregulowany, a ich właścicielem jest gmina.

Mając na uwadze powyższe stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały we wskazanej części jest zasadne i konieczne.

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Śląskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

Krzysztof Nowak

Otrzymują:

1. Rada Gminy Konopiska
2. aa.