



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

---

Katowice, dnia 20 października 2015 r.

Poz. 5238

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.368.2015 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 16 października 2015 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 17 września 2015r., poz. 1515)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr X/99/2015 Rady Gminy Ożarówice z dnia 8 września 2015 roku w sprawie zaliczenia ul. Bolesława Prusa w Tapkowicach do kategorii dróg gminnych i ustalenia jej przebiegu w całości, jako sprzecznej z art. 2a ust. 2 w zw. z art. 7 ust. 1 i ust. 3 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (tekst jednolity Dz.U. z 2015r., poz. 460 z późn.zm.).

#### **Uzasadnienie**

Przedmiotową uchwałą, podjętą na sesji w dniu 8 września 2015r. Rada Gminy Ożarówice zaliczyła ul. Bolesława Prusa w Tapkowicach do kategorii dróg gminnych i ustaliła jej przebieg.

Jako podstawę prawną przedmiotowej uchwały wskazano m.in. art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 7 ust. 2 oraz ust. 3 ustawy o drogach publicznych.

W toku postępowania nadzorczego organ nadzoru uznał, iż uchwała rażąco narusza obowiązujące prawo.

Pismem nr NPII.4130.130.54.2015 z dnia 28 września 2015 r. organ nadzoru zwrócił się, na podstawie art. 88 ustawy o samorządzie gminnym, do Wójty Gminy Ożarówice o udzielenie informacji, jaki status (prawo własności) posiadają działki, przez które przebiega ulica zaliczona do kategorii dróg gminnych na mocy przedmiotowej uchwały. Z dokumentów przesłanych do organu nadzoru pismem z dnia 1 października 2015r. wynika, iż Gmina Ożarówice nie jest właścicielem gruntów, przez który przebiega droga zaliczona do kategorii dróg gminnych na mocy przedmiotowej uchwały. Zgodnie z informacją z rejestru gruntów starostwa tarnogórskiego istniejąca droga urządzona jest na działkach nieżyjących osób fizycznych (nr 241/4 o pow. 0,0169 ha, nr 242/3 o pow. 0,0784 ha) i Skarbu Państwa o pow. 0,8420 ha.

W ocenie organu nadzoru przedmiotowa droga nie może zatem zostać zaliczona do kategorii dróg gminnych. Uchwała Nr X/99/2015 Rady Gminy Ożarówice z dnia 8 września 2015 roku rażąco narusza przepisy art. 2a ust. 2 w zw. z art. 7 ust. 1 i ust. 3 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych. Przepis art. 7 ust. 1 ustawy stanowi, że 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 (art. 7 ust. 2 ustawy). Natomiast ustalenie przebiegu istniejących dróg gminnych następuje w drodze uchwały rady gminy (art. 7 ust. 3 ustawy). Przepis art. 2a ust. 2 ustawy o drogach publicznych stanowi, że drogi wojewódzkie, powiatowe i gminne stanowią własność właściwego samorządu województwa, powiatu lub gminy. A contrario droga gminna nie może stanowić własności osoby fizycznej lub Skarbu Państwa (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z 2005 r.

sygn. akt III SA/Kr 814/2005, (...), wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 7 stycznia 2010 r., sygn. akt II SA/GI 697/09, publ. CBOSA).

W powołanym wyżej piśmie gminy Wójt Gminy Ożarowice wyjaśnia, iż uchwała Nr X/99/2015 Rady Gminy Ożarowice ma charakter porządkujący status dróg na terenie gminy. Brak zarządcy drogi uniemożliwia realizację zadań z zakresu utrzymania dróg i bezpieczeństwa, utrudnia prowadzenie publicznych inwestycji liniowych jak budowa sieci.

Jednakże organ nadzoru podkreśla, iż w ugruntowanym już orzecznictwie i doktrynie przyjmuje się, że do dróg gminnych nie może być zaliczona droga, która nie jest własnością gminy. 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 (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 28 maja 2009 r., I OSK 148/09, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 30 września 2009 r., II SA/GI 506/09, oraz głosę P. Zborniaka do tego ostatniego wyroku, Samorząd Terytorialny nr 5 z 2009 r., s.75 - 80). W wyroku z dnia 28 maja 2009 r. Naczelny Sąd Administracyjny wyjaśnił, że z dosłownego brzmienia art. 7 ustawy o drogach publicznych wynika, że uchwała o zaliczeniu do dróg gminnych musi dotyczyć dróg gminnych. Do dróg gminnych można zatem zaliczyć drogę, która spełnia przede wszystkim prawne warunki uznania za drogę gminną. Z kolei zgodnie z przepisem art. 1 ustawy o drogach publicznych drogą publiczną jest droga zaliczona na podstawie tej ustawy do jednej z kategorii dróg, z której może korzystać każdy, zgodnie z jej przeznaczeniem, z ograniczeniami i wyjątkami określonymi w ustawie o drogach publicznych lub innych przepisach szczególnych. Według tej definicji droga publiczna to droga, z której co do zasady może korzystać każdy. Już to wskazuje na to, że droga publiczna nie może być własnością osób fizycznych i niepublicznych osób prawnych, gdyż zgodnie z art. 140 KC, 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. Naczelny Sąd Administracyjny podkreślił następnie, że z art. 2 ust. 1 ustawy o drogach publicznych wynika, że droga gminna jest jedną z dróg publicznych, natomiast przepis art. 2a ust. 2 tej ustawy jednoznacznie stwierdza, 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 też zaliczona do dróg gminnych" (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 16 grudnia 2010 r., sygn. akt III SA/Lu 259/1, CBOSA).

Zaden przepis nie przewiduje więc automatycznego przejścia prawa własności gruntu zajętego pod drogę na rzecz gminy z chwilą wejścia w życie uchwały o zaliczeniu drogi do kategorii dróg gminnych (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 30 października 2008 r., sygn. akt II SA/GI 498/08 CBOSA). Zatem do spełnienia wymogu z przepisu art. 2a ust. 2 ustawy o drogach publicznych koniecznym jest (w przypadku, gdy teren pod drogę nie należy do gminy) uzyskanie prawa własności do takiego terenu, czy to w drodze umowy lub poprzez wywłaszczenie, czy też komunalizację.

Bezspornym jest zatem, w opinii organu nadzoru, iż Rada Gminy Ożarowice zaliczając do kategorii dróg gminnych drogę, która przebiega przez teren, który nie stanowi wyłącznej własności gminy, rażąco naruszyła art. 7 ust. 1 ustawy o drogach publicznych. Działanie takie musi być zatem uznane za istotne naruszenie prawa, co zgodnie z treścią przepisów art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi przesłankę do stwierdzenia nieważności ww. uchwały w całości. Wobec powyższego stwierdzenie nieważności uchwały Nr X/99/2015 Rady Gminy Ożarowice z dnia 8 września 2015 roku w sprawie zaliczenia ul. Bolesława Prusa w Tąpkowicach do kategorii dróg gminnych i ustalenia jej przebiegu w całości należy uznać za konieczne i w pełni uzasadnione.

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

Stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

z up. WOJEWODY ŚLĄSKIEGO  
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

**Krzysztof Nowak**

**Otrzymują:**

- 1) Rada Gminy Ożarówice