



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 14 czerwca 2016 r.

Poz. 3329

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.332.2016 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 9 czerwca 2016 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 446)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XVIII/139/2016 Rady Gminy Istebna z dnia 4 maja 2016r. w sprawie zaliczenia drogi „Zaolzie” do kategorii dróg gminnych oraz ustaleniu jej przebiegu w całości, 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 maja 2016r. Rada Gminy Istebna podjęła uchwałę Nr XVIII/139/2016 w sprawie zaliczenia drogi „Zaolzie” do kategorii dróg gminnych oraz ustaleniu jej przebiegu. Przedmiotowa uchwała została doręczona Wojewodzie Śląskiemu dnia 10 maja 2016 r.

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.

Stosownie do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z 30 września 2009r. (sygn. akt II SA/Gl 506/09, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych) *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. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych) 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. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych), 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.*

Na koniec należy przytoczyć jeszcze dwa ważne wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego. Pierwszy wyrok NSA z 25 listopada 2015r. (sygn. akt I OSK 2030/15, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych) wskazujący, że *uchwała o zaliczeniu konkretnej drogi jako drogi publicznej (gminnej) powinna być poprzedzona czynnościami zmierzającymi do przejęcia własności tej drogi przez podmiot publicznoprawny, a nie odwrotnie* i drugi wyrok NSA z 17 lutego 2016r. (sygn. akt I OSK 3152/15, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych) podkreślający, że *droga gminna może się znajdować jedynie na gruntach, które stanowią własność gminy.*

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 Istebna z dnia 23 maja 2016r. wynika, że działki określone w tabeli, stanowiącej załącznik Nr 1 do przedmiotowej uchwały, o numerach 4685/3, 6786/5 i 4684, przez które przebiega przedmiotowa droga, mają innych właścicieli niż Gmina Istebna. Dwie z przedmiotowych działek stanowią bowiem własność Skarbu Państwa w zarządzie Zarządu Państwowego Gospodarstwa Leśnego „Lasy Państwowe” Nadleśnictwa Wisła i Starosty Cieszyńskiego (Nr 6786/5 i Nr 4684), a właścicielem trzeciej (Nr 4685/3) jest osoba prywatna. Oznacza to, że Rada Gminy Istebna nie była uprawniona do zaliczenia wskazanej drogi do kategorii dróg gminnych, bowiem Gmina Istebna nie legitymuje się prawem własności wszystkich działek, po których przebiega wskazana droga.

Mając na uwadze powyższe stwierdzenie nieważności w całości uchwały Rady Gminy Istebna Nr XVIII/139/2016 z dnia 4 maja 2016r. w sprawie zaliczenia drogi „Zaolzie” do kategorii dróg gminnych oraz ustaleniu jej przebiegu, należy uznać za 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 Istebna
2. aa.