



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r. poz. 446 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXXIV/243/2017 Rady Gminy Lipie z dnia 9 czerwca 2017 r. w sprawie zaliczenia drogi położonej na terenie gminy Lipie do kategorii dróg gminnych i ustalenie jej przebiegu w całości, jako sprzecznej z art. 7 ust. 1 w związku z art. 2a ust. 2 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r. poz. 1440 z późn. zm.), dalej jako „ustawa”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 9 czerwca 2017 r. Rada Gminy Lipie podjęła uchwałę Nr XXXIV/243/2017 w sprawie zaliczenia drogi położonej na terenie gminy Lipie do kategorii dróg gminnych i ustalenia jej przebiegu. W podstawie prawnej ww. uchwały powołano przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym, art. 7 ust. 1 - 3 ustawy oraz art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r. poz. 296).

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 19 czerwca 2017 r.

W toku postępowania nadzorczego organ nadzoru uznał, iż przedmiotowa uchwała jest niezgodna z prawem.

Zgodnie bowiem z treścią art. 2a ust. 2 ustawy drogi wojewódzkie, powiatowe i gminne stanowią własność właściwego samorządu województwa, powiatu lub gminy. Natomiast zgodnie art. 7 ust. 1 ustawy do dróg gminnych zalicza się drogi o znaczeniu lokalnym niezaliczone do innych kategorii, stanowiące uzupełniającą sieć dróg służących miejscowym potrzebom, z wyłączeniem dróg wewnętrznych.

W treści § 1 uchwały określono, iż „Zalicza się niżej wymienioną drogę położoną na terenie Gminy Lipie do kategorii dróg gminnych i ustala się jej przebieg: Nr ewidencyjny drogi - G000078, 667078S, Sołectwo - Wapiennik Nazwa drogi (ulicy) - Wapiennik - Szachownica”. W ocenie organu nadzoru, 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. Jednakże, z wyjaśnień Wójta Gminy Lipie z dnia 27 czerwca 2017 r. zawartych

w piśmie Nr GK.0008.2.2017 wynika, iż droga zaliczona przedmiotową uchwałą do kategorii dróg gminnych stanowi działkę nr 71 - obręb geodezyjny Wapiennik, której właścicielem jest Skarb Państwa, natomiast władający gruntem jest Gmina Lipie. Nadto, Wójt Gminy Lipie wskazał, iż Gmina Lipie wystąpiła do Wojewody Śląskiego z wnioskiem o stwierdzenie nabycia ww. działki na podstawie art. 13 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r., poz. 1491 ze zm.). Biorąc pod uwagę wskazany wyżej stan faktyczny i prawny, należy stwierdzić, że Rada Gminy Lipie nie była uprawniona do zaliczenia wskazanej drogi do kategorii dróg gminnych, bowiem Gmina Lipie nie legitymuje się prawem własności ww. działki, po której przebiega wskazana droga.

Powyższe stanowisko organu nadzoru jest spójne z orzecznictwem sądów administracyjnych. Zgodnie bowiem z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z 30 września 2009 r. (sygn. akt II SA/GI 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. Powyższe stwierdzenie wynika wprost z przepisu art. 2a ust. 2 ustawy o drogach publicznych, w świetle którego drogi wojewódzkie, powiatowe i gminne stanowią własność właściwego samorządu województwa, powiatu lub gminy. Skoro zatem 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. (...)."

Również Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 17 lipca 2014 r. (sygn. akt I OSK 708/14, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych) stwierdził, 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 współzycia 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".

Zatem uchwała o zaliczeniu drogi do drogi publicznej (gminnej) powinna być poprzedzona czynnościami zmierzającymi do przejęcia własności drogi przez podmiot publicznoprawny, a nie odwrotnie (zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 28 maja 2009 r., sygn. akt I OSK 148/09; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 17 lutego 2016 r., sygn. akt I OSK 3152/15; publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

W ocenie organu nadzoru, powyżej opisane uchybienie w przedmiotowej uchwale należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa.

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy, iż uchwała Nr XXXIV/243/2017 Rady Gminy Lipie z dnia 9 czerwca 2017 r. w sprawie zaliczenia drogi położonej na terenie gminy Lipie do kategorii dróg gminnych i ustalenie jej przebiegu, została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności w całości uzasadnionym i koniecznym.

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 całości, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

z up. Wojewody Śląskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

Krzysztof Nowak

Otrzymuje:

- 1) Rada Gminy Lipie
- 2) a/a.