



**WOJEWODA PODKARPACKI**  
ul. Grunwaldzka 15, 35-959 Rzeszów

P-II.4131.2. 19 .2018



Rzeszów, 2018-02-21



### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 85, 86 i 91 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1875 z późn. zm.).

### STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

uchwały Nr LIV/1266/2018 z dnia 23 stycznia 2018 r. w sprawie zaliczenia ulicy Łącznej w Rzeszowie do kategorii dróg gminnych.

### UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 23 stycznia 2018 r. Rada Miasta Rzeszowa podjęła uchwałę Nr LIV/1266/2018 w sprawie zaliczenia ulicy Łącznej w Rzeszowie do kategorii dróg gminnych. W podstawie prawnej ww. uchwały powołano przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1875 z późn. zm.), art. 7 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1440 z późn. zm.).

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 30 stycznia 2018 r.

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

Zgodnie bowiem z treścią art. 2a ust. 2 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych - drogi wojewódzkie, powiatowe i gminne stanowią własność właściwego samorządu województwa, powiatu lub gminy. Natomiast zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych, 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 do kategorii dróg publicznych gminnych ulicę Łączną – drogę wewnętrzną położoną na działce nr 472 w obrębie 207 w

Rzeszowie. 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 ww. ustawy. Jednakże, z danych zawartych w księdze wieczystej nr RZ1Z/00159864/9 prowadzonej dla nieruchomości oznaczonej jako działka nr 472 obręb 207 wynika, że działka ta jest własnością Skarbu Państwa w wieczystym użytkowaniu „Polskich Kolei Państwowych Spółka Akcyjna”.

Biorąc pod uwagę wskazany wyżej stan faktyczny i prawny, należy stwierdzić, że Rada Miasta Rzeszowa nie była uprawniona do zaliczenia wskazanej drogi do kategorii dróg gminnych, bowiem Gmina Miasto Rzeszów nie legitymuje się prawem własności ww. działki, po której przebiega ww. droga (ul. Łączna). W toku postępowania nadzorczego Gmina Miasto Rzeszów nie przedłożyła dokumentu z którego wynikałoby, że posiada tytuł prawny do ww. działki.

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/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. 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 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. 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 (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 LIV/1266/2018 Rady Miasta Rzeszowa z dnia 23 stycznia 2018 r. w sprawie zaliczenia ulicy Łącznej w Rzeszowie do kategorii dróg gminnych, została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności w całości uzasadnionym i koniecznym.

W związku z powyższym, należało rozstrzygnąć jak na wstępie.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie, ul. Kraszewskiego 4A, w terminie 30 dni od jego otrzymania.

Z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO  
  
Marcin Zaborniak  
DYREKTOR GENERALNY URZĘDU

Otrzymują:

1. Prezydent Miasta Rzeszowa
2. Przewodniczący Rady Miasta Rzeszowa