

**UCHWAŁA NR LVII/48/2023
RADY GMINY KRZYŻANOWICE**

z dnia 27 czerwca 2023 r.

w sprawie zaliczenia dróg do kategorii dróg gminnych

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt. 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 40) oraz na podstawie art. 7 ust.1, 2 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2023r. poz. 645),

Po zasięgnięciu pozytywnej opinii Zarządu Powiatu Raciborskiego:

Rada Gminy Krzyżanowice uchwala co następuje:

§ 1. 1. Zalicza się do kategorii dróg gminnych:

- 1) ul. Dębowa w Bieńkowicach,
- 2) ul. Pomnikowa DG 612 008 S w Bieńkowicach – wydłużenie,
- 3) ul. Brzeziny w Tworkowie,
- 4) ul. Świętego Urbana w Tworkowie,
- 5) ul. Ludwika Bielaczka w Tworkowie,
- 6) ul. Polna DG 612 121 S w Tworkowie – wydłużenie,
- 7) ul. Bukowa w Krzyżanowicach,
- 8) ul. Prosta w Zabełkowie,
- 9) ul. Dolna DG 612 804 S w Zabełkowie – wydłużenie,
- 10) ul. Spacerowa DG 612 820 S w Zabełkowie – wydłużenie,
- 11) ul. Zabełkowska DG 612 926 S w Chałupkach – wydłużenie,
- 12) ul. Kwiatowa DG 612 909 S w Chałupkach – wydłużenie,
- 13) ul. Vajdy DG 612 924 S w Chałupkach – wydłużenie,
- 14) ul. Boczna DG 612 902 S w Chałupkach – wydłużenie,
- 15) ul. Młyńska w Rudyszwałdzie,
- 16) ul. Leśna DG 612 303 S w Owsiszczach – wydłużenie.

2. Przebieg oraz lokalizację dróg, o których mowa w ust. 1 przedstawia tabela stanowiąca załącznik nr 1 do niniejszej uchwały oraz załącznik graficzny nr 2 do niniejszej uchwały.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Wójtowi Gminy Krzyżanowice.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od daty ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego.

Przewodniczący Rady Gminy

Brunon Chrzibek

Tabela – zestawienie dróg do zaliczenia do kategorii dróg gminnych

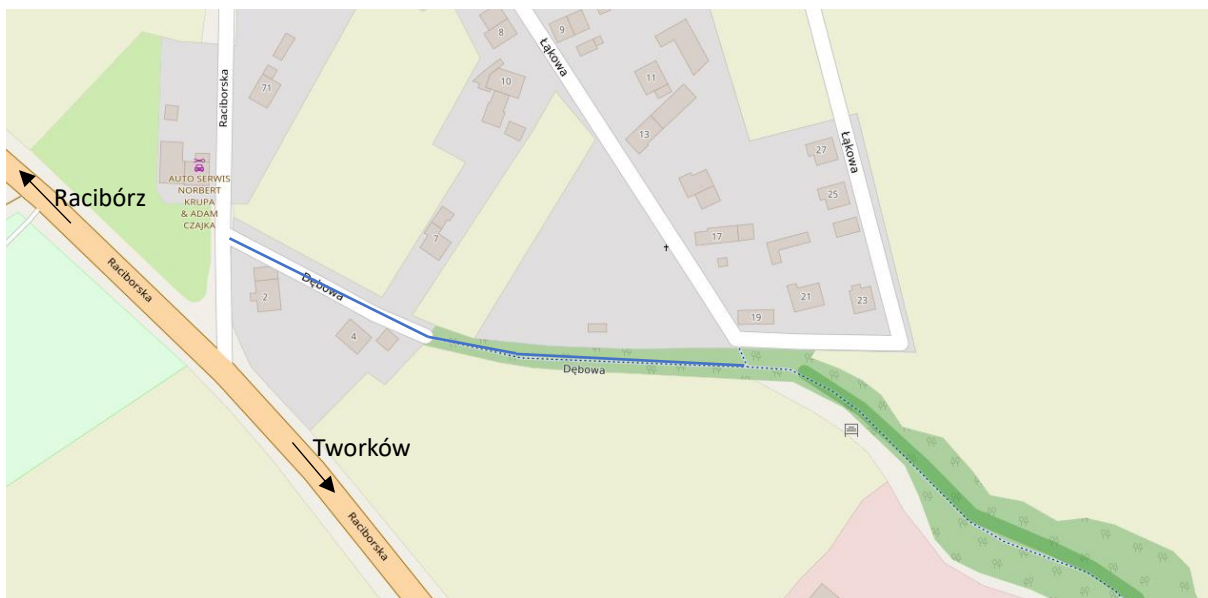
Lp.	Droga	Obręb	Przebieg	Nr działek	Długość
1.	ul. Dębowa	Bieńkowice	Od skrzyżowania z DP 3515S ul. Raciborska do końca działki nr 607 a.m. 5	241104_2.0001.AR_5.606	220 m
2.	ul. Pomnikowa DG 612 008 S-wydłużenie	Bieńkowice	Wydłużenie ul. Pomnikowej do działki nr 141	241104_2.0001.AR_5.601/150	210 m
3.	ul. Brzeziny	Tworów	Od skrzyżowania z DG 612 108 S ul. Hanowiec do skrzyżowania z ul. Świętego Urbana	241104_2.0009.AR_7.2161	1275 m
4.	ul. Świętego Urbana	Tworów	Od granicy z obrębem Owsiszczce do DP 3529S ul. Bolesławska Tworów	241104_2.0009.AR_7.1366	2649 m
5.	ul. Ludwika Bielaczka	Tworów	Od skrzyżowania z DG 612 121 S ul. Polna do skrzyżowania z ul. Polną	241104_2.0009.AR_3.989 241104_2.0009.AR_3.993/1	161 m
6.	ul. Polna DG 612 121 S – wydłużenie	Tworów	Od ul. Ludwika Bielaczka do DG 612 131 S ul. Źwirowej	241104_2.0009.AR_3.1068/2	287 m
7.	ul. Bukowa	Krzyżanowice	Od skrzyżowania z DG 612 506 S ul. Łąkowa do skrzyżowania z DW 936 ul. Kolejowa	241104_2.0004.AR_7.290	523 m
8.	ul. Prosta	Zabełków	Od skrzyżowania z DG 612 822 S ul. Zagumnie do skrzyżowania z DG 612 902 S ul. Boczna w Chałupkach	241104_2.0010.AR_4.1181/2 241104_2.0010.AR_4.1184/2 241104_2.0010.AR_4.1182/4	823 m
9.	ul. Dolna DG 612 804 S – wydłużenie	Zabełków	Od skrzyżowania z DK 45 ul. Nową do skrzyżowania z DG 612 820 S ul. Spacerowej w Zabełkowie	241104_2.0010.AR_3.803/3 241104_2.0010.AR_5.150	940 m

10.	ul. Spacerowa DG 612 820 S – wydłużenie	Zabełków	Wydłużenie ul. Spacerowej do skrzyżowania z DK 78	241104_2.0010.AR_5.264	650 m
11.	ul. Zabełkowska DG 612 926 S – wydłużenie	Chałupki	Od skrzyżowania z DG 612 913 S ul. Odrzańską w Chałupkach do granicy z obrębem Zabełków do DG 612 802 S ul. Bogumińska w Zabełkowie	241104_2.0003.AR_1.409/1 241104_2.0003.AR_1.400/1 241104_2.0003.AR_1.399/1 241104_2.0003.AR_1.398/1 241104_2.0003.AR_1.397/1 241104_2.0003.AR_1.396/1 241104_2.0003.AR_1.395/1 241104_2.0003.AR_1.394/1 241104_2.0003.AR_1.393/3 241104_2.0003.AR_1.392/3 241104_2.0003.AR_1.391/3 241104_2.0003.AR_1.390/1 241104_2.0003.AR_1.389/1 241104_2.0003.AR_1.388/1 241104_2.0003.AR_1.387/1 241104_2.0003.AR_1.386/3 241104_2.0003.AR_1.385/1 241104_2.0003.AR_1.384/1 241104_2.0003.AR_1.381/1 241104_2.0003.AR_1.383/1 241104_2.0003.AR_1.374/1 241104_2.0003.AR_1.527/1	805 m
12.	ul. Kwiatowa DG 612 909 S – wydłużenie	Chałupki	Wydłużenie ul. Kwiatowej do pos. Nr 17	241104_2.0003.AR_1.456/14	90 m
13.	ul. Vajdy DG 612 924 S – wydłużenie	Chałupki	Wydłużenie ul. Vajdy do skrzyżowania z DG 612 913 S ul. Odrzańska w Chałupkach	241104_2.0003.AR_1.429	300 m
14.	ul. Boczna DG 612 902 S – wydłużenie	Chałupki	Wydłużenie ul. Bocznej do skrzyżowania z DG 612 824 S ul. Skotnica	241104_2.0003.AR_1.274	280 m
15.	ul. Młyńska	Rudyszwałd	Od skrzyżowania z DP 3532 S ul. Główna w Rudyszwałdzie do działki nr 614	241104_2.0008.AR_1.161	350 m
16.	ul. Leśna DG 612 303 S - wydłużenie	Owsiszczce	Od ostatniego zabudowania w Owsiszczach do granicy z obrębem Tworów	241104_2.0006.AR_3.651	600 m

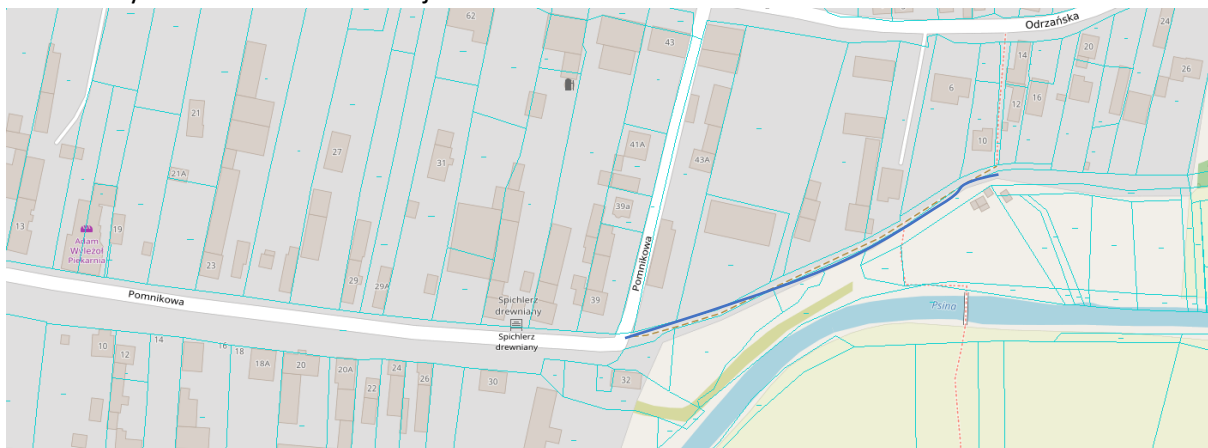
Legenda:

Lokalizacja przedmiotowej drogi/ wydłużenia drogi

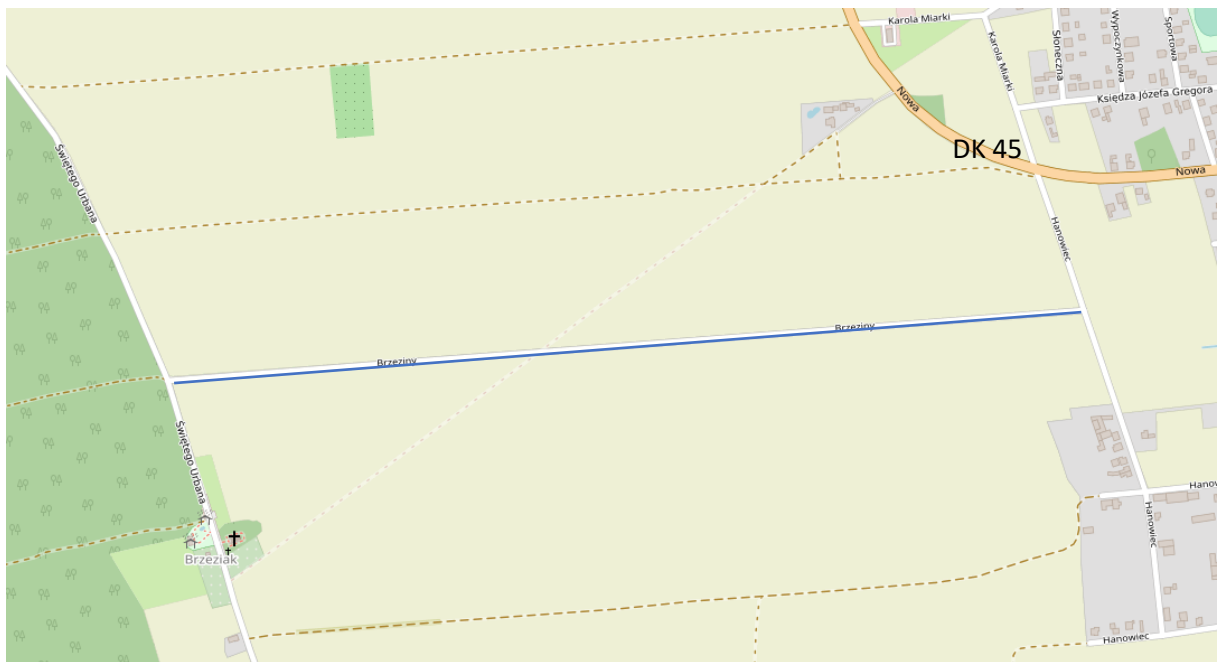
1. ul. Dębowa w Bieńkowicach



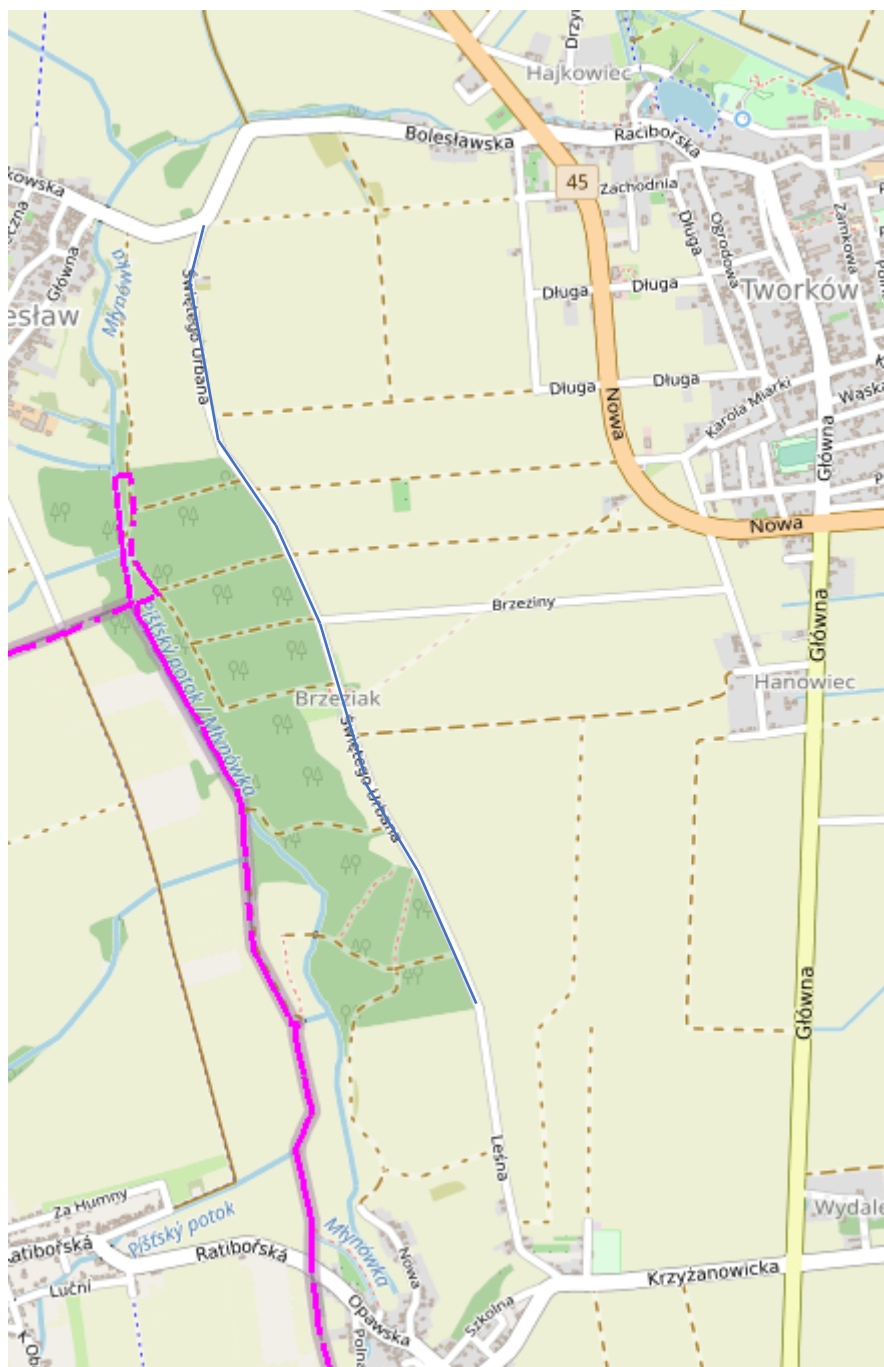
2. Wydłużenie ul. Pomnikowej w Bieńkowicach



3. ul. Brzeziny w Tworkowie



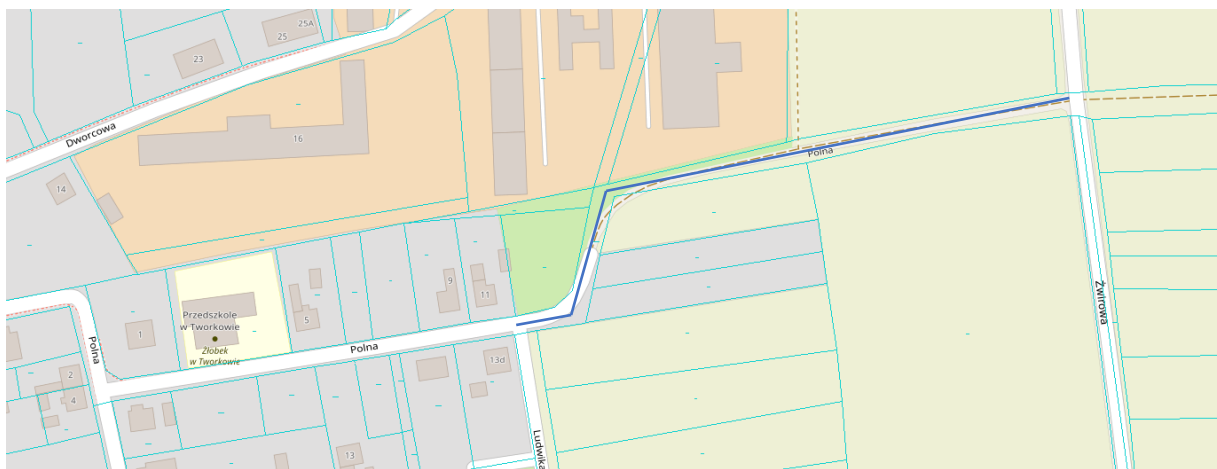
4. ul. Świętego Urbana w Tworkowie



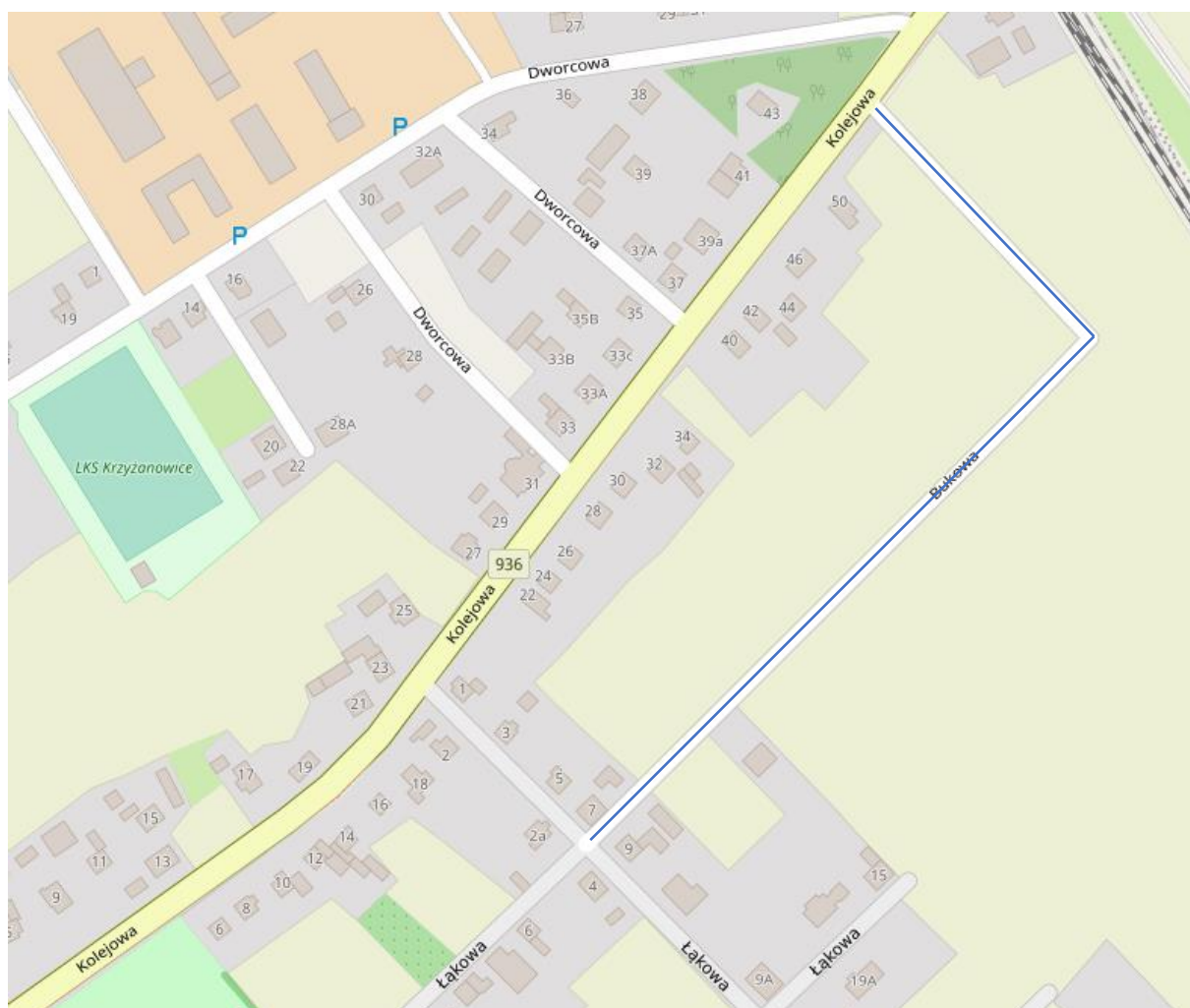
5. ul. Ludwika Bielaczka w Tworkowie



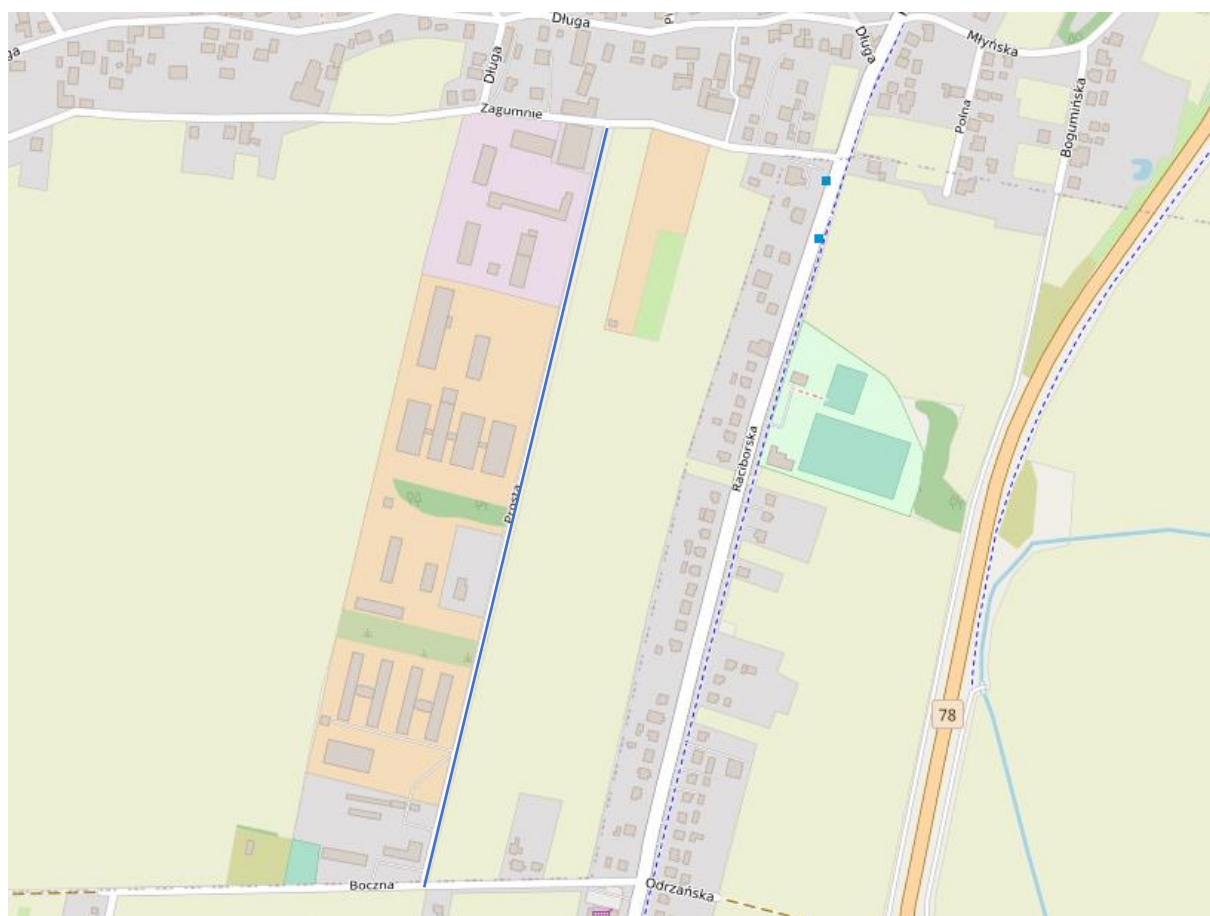
6. Wydłużenie ul. Polnej w Tworkowie



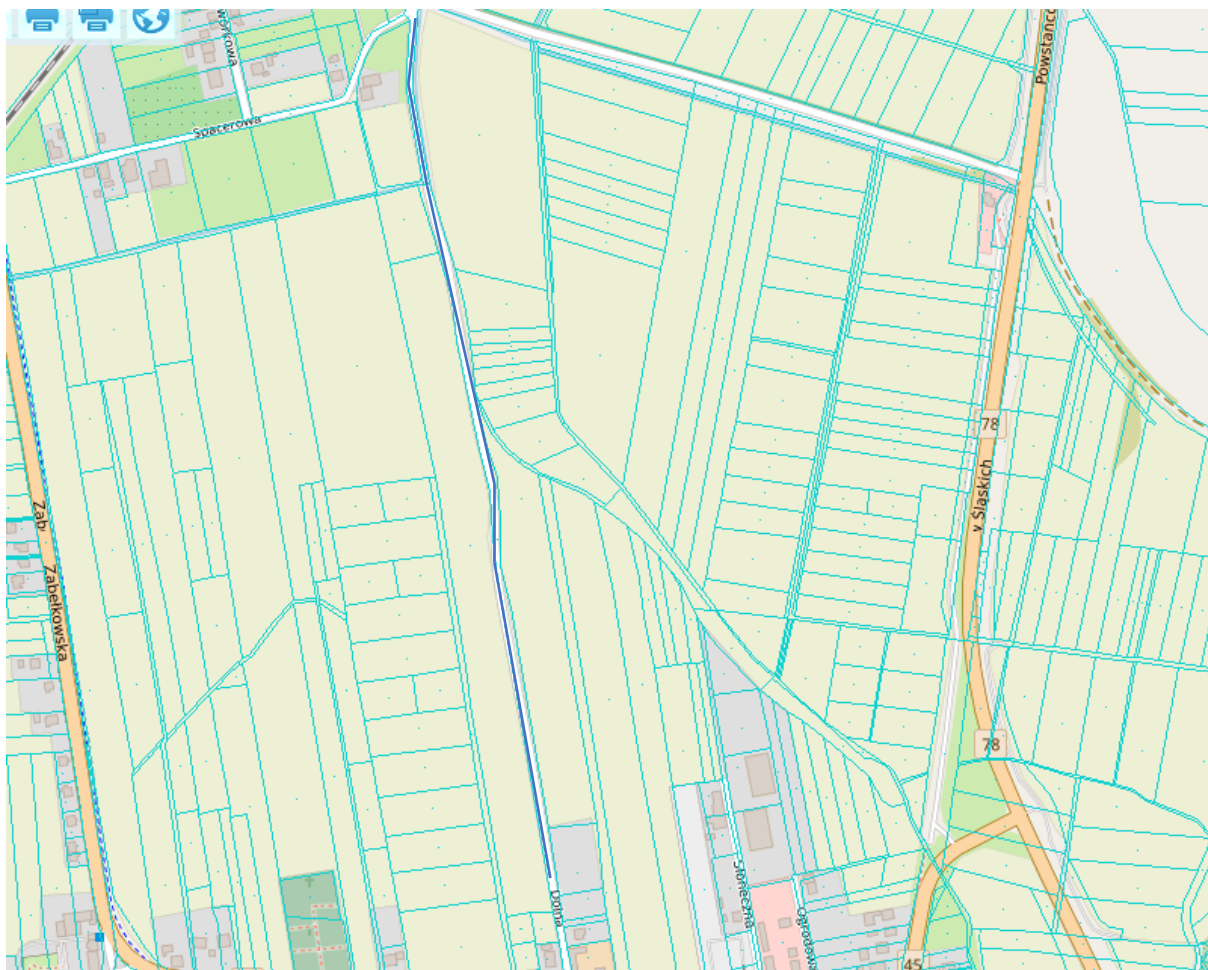
7. ul. Bukowa w Krzyżanowicach



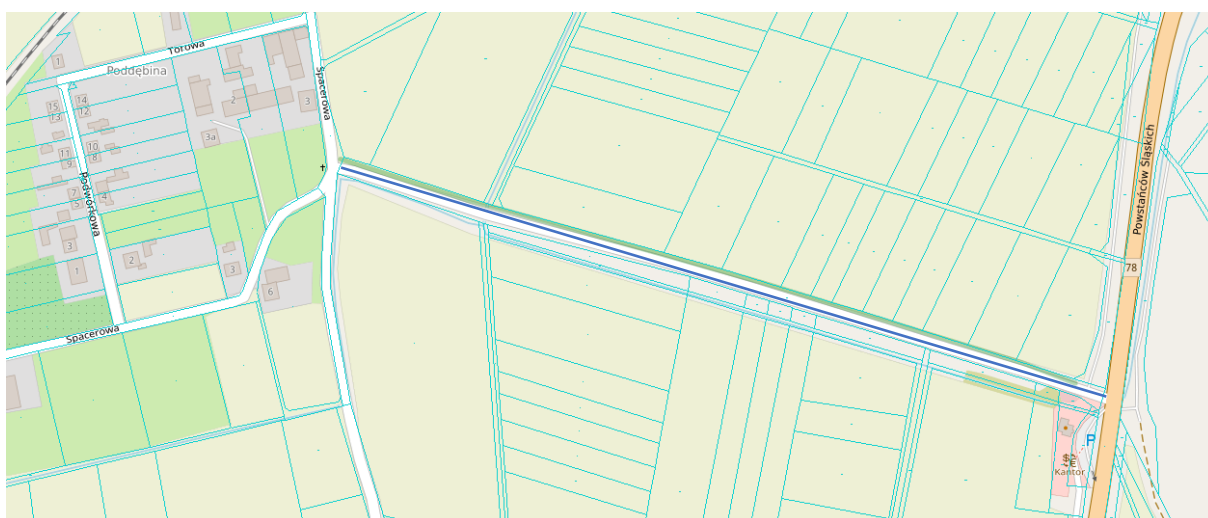
8. ul. Prosta w Zabełkowie



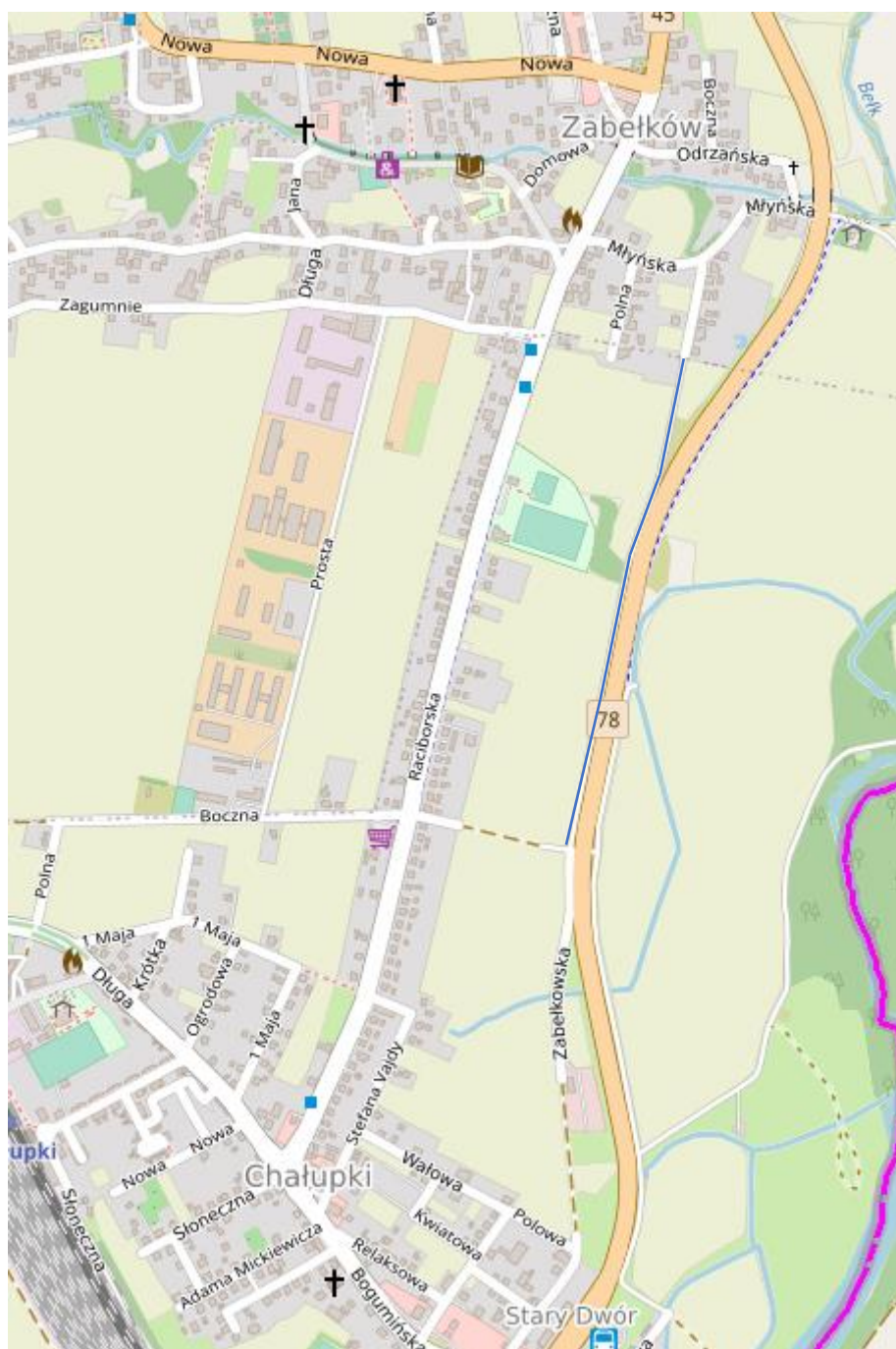
9. Wydłużenie ul. Dolnej w Zabełkowie



10. Wydłużenie ul. Spacerowej w Zabełkowie



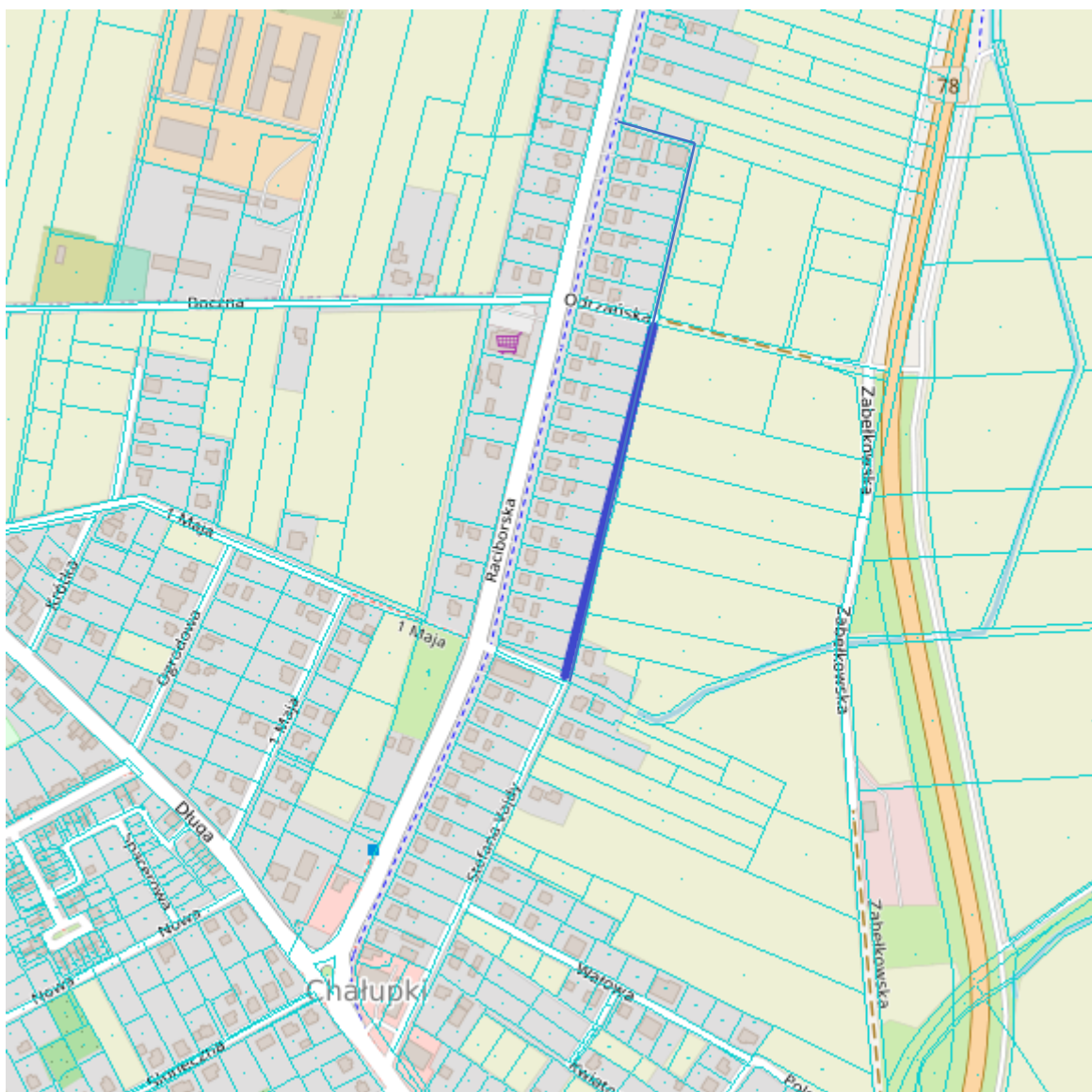
11. Wydłużenie ul. Zabełkowskiej w Chatupkach



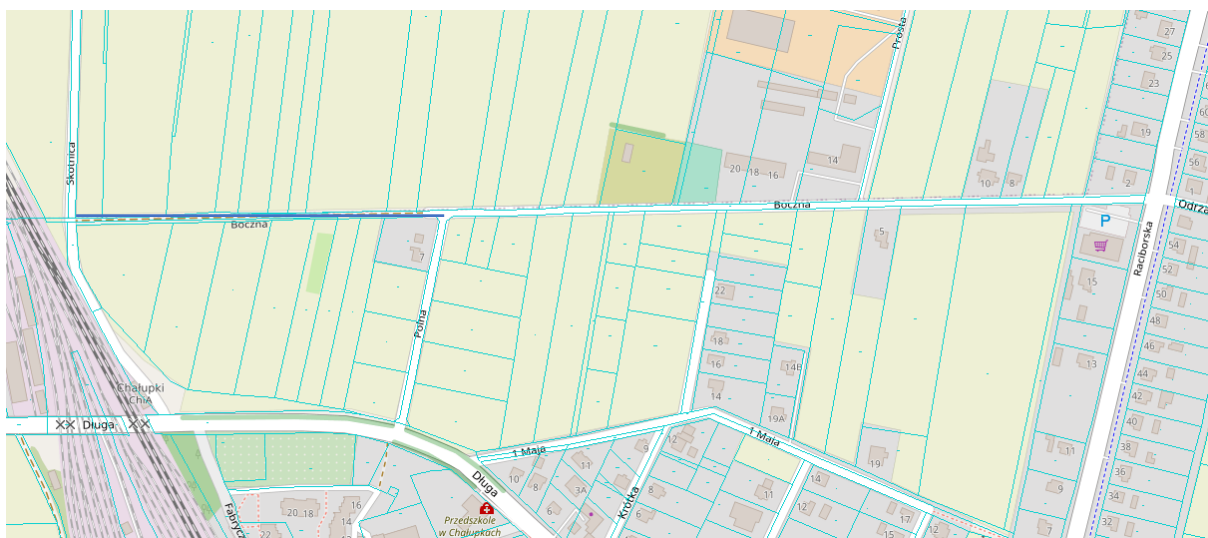
12. Wydłużenie ul. Kwiatowej w Chałupkach



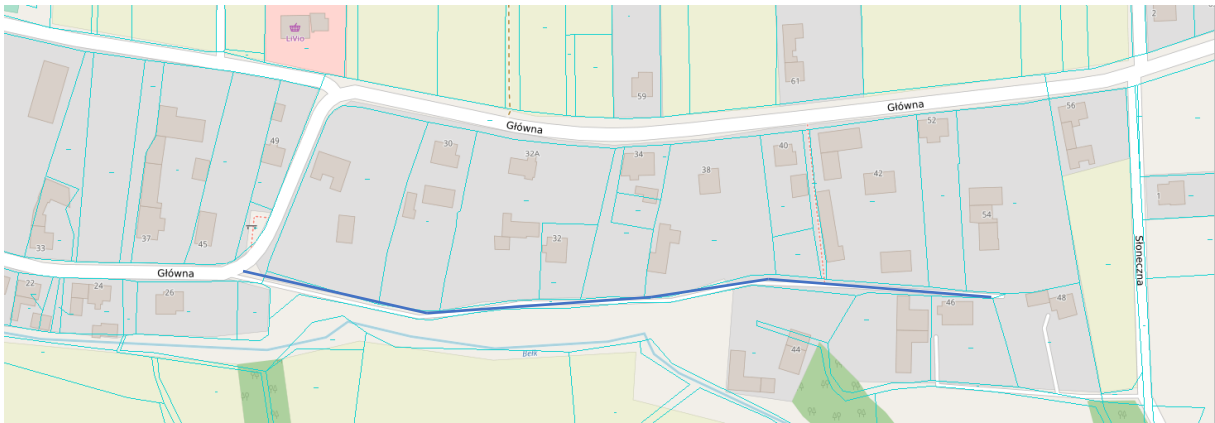
13. Wydłużenie ul. Vajdy w Chałupkach



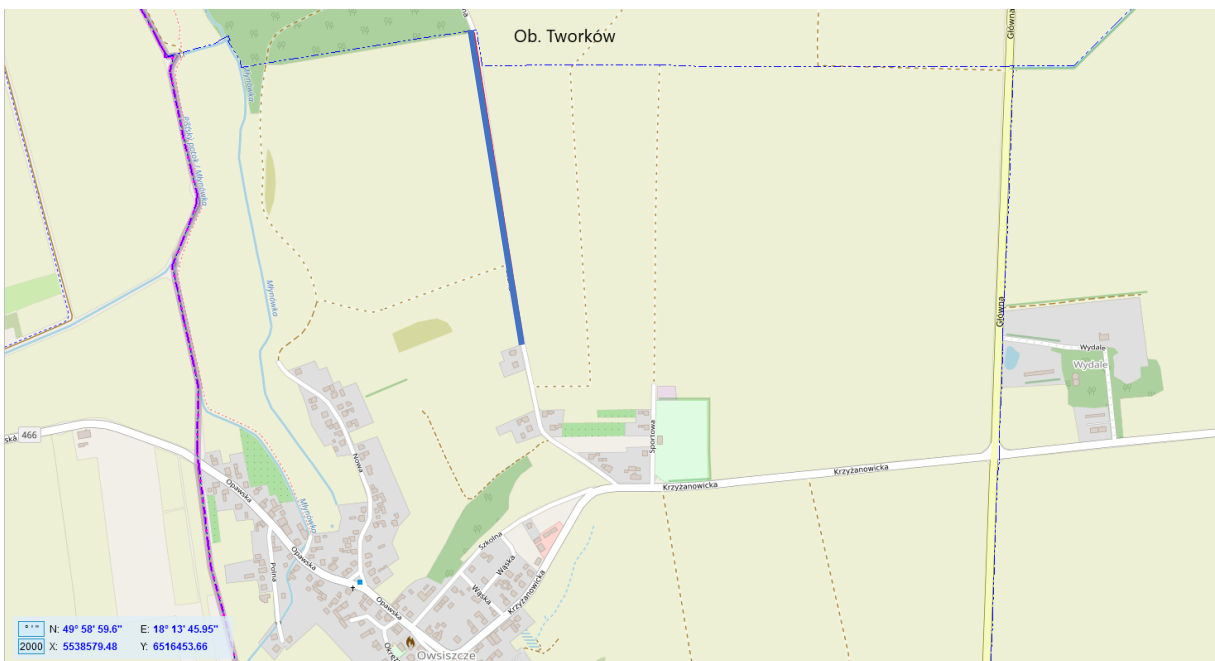
14. Wydłużenie ul. Bocznej w Chałupkach



15. ul. Młyńska w Rudyszwałdzie



16. Wydłużenie ul. Leśnej w Owsiszczach



Uzasadnienie

Zgodnie z art. 7 ust. 2 i ust. 3 ustawy z dnia 21 marca 1985r. o drogach publicznych (t.j. Dz. U. z 2023r, poz. 645), zaliczenie do kategorii dróg gminnych publicznych oraz ustalenie przebiegu istniejących dróg gminnych następuje w drodze uchwały Rady Gminy, po zasięgnięciu opinii właściwego Zarządu Powiatu.

Na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (t.j. Dz. U. z 2023r, poz. 645) do dróg gminnych zalicza się drogi o znaczeniu lokalnym nie zaliczone do innych kategorii, stanowiące uzupełniającą sieć dróg służących miejscowym potrzebom, z wyłączeniem dróg wewnętrznych. Drogi określone w załączniku graficznym do niniejszej uchwały, posiadają znaczenie lokalne i stanowią uzupełnienie sieci dróg służące miejscowym potrzebom i nie są zaliczone do innych kategorii dróg publicznych.

W związku z powyższym uchwałę uważa się za zasadną.



WOJEWODA ŚLĄSKI

NP.IL.4131.1.782.2023

Katowice, dnia 28 lipca 2023 r.

Rada Gminy Krzyżanowice

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r., poz. 40 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LVII/48/2023 Rady Gminy Krzyżanowice z dnia 27 czerwca 2023 r. w sprawie *zaliczenia dróg do kategorii dróg gminnych*, w części określonej w: § 1 ust. 1 pkt 11 uchwały, lp. 11 tabeli zamieszczonej w załączniku Nr 1 do uchwały, załącznik graficzny nr 2 w zakresie przedstawiającym lokalizację wydłużenia drogi ul. Zabełkowskiej w Chałupkach wraz z tytułem „11. Wydłużenie ul. Zabełkowskiej w Chałupkach”, jako sprzecznej z art. 7 ust. 1 i ust. 2 w związku z art. 2a ust. 2 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r., poz. 1693 ze zm.), dalej jako „ustawa”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 27 czerwca 2023 r. Rada Gminy Krzyżanowice przyjęła uchwałę Nr LVII/48/2023 w sprawie zaliczenia dróg do kategorii dróg gminnych, dalej jako „uchwała”. Przebieg oraz lokalizację dróg przedstawia tabela stanowiąca załącznik Nr 1 oraz załącznik graficzny Nr 2.

W podstawie prawnej uchwały wskazano przepis m.in. art. 7 ust. 1 i ust. 2 ustawy.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 30 czerwca 2023 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż uchwała w części jest niezgodna z prawem.

Na wstępie należy zauważyć, że 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 stanowi, że drogi wojewódzkie, powiatowe i gminne stanowią własność właściwego samorządu województwa, powiatu lub gminy.

W ocenie organu nadzoru, do dróg gminnych nie może zostać 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.

Przepisami § 1 ust. 1 i ust. 2 uchwały Rada Gminy postanowiła, co następuje:

§ 1. 1. Zalicza się do kategorii dróg gminnych:

- 1) ul. Dębowa w Bieńkowicach,
- 2) ul. Pomnikowa DG 612 008 S w Bieńkowicach – wydłużenie,
- 3) ul. Brzeziny w Tworkowie,
- 4) ul. Świętego Urbana w Tworkowie,
- 5) ul. Ludwika Bielaczka w Tworkowie, 6) ul. Polna DG 612 121 S w Tworkowie – wydłużenie,
- 7) ul. Bukowa w Krzyżanowicach,
- 8) ul. Prosta w Zabelkowie,
- 9) ul. Dolna DG 612 804 S w Zabelkowie – wydłużenie,
- 10) ul. Spacerowa DG 612 820 S w Zabelkowie – wydłużenie,
- 11) ul. Zabelkowska DG 612 926 S w Chałupkach – wydłużenie,
- 12) ul. Kwiatowa DG 612 909 S w Chałupkach – wydłużenie,
- 13) ul. Vajdy DG 612 924 S w Chałupkach – wydłużenie,
- 14) ul. Boczna DG 612 902 S w Chałupkach – wydłużenie,
- 15) ul. Młyńska w Rudyszwałdzie,
- 16) ul. Leśna DG 612 303 S w Owsiszczech – wydłużenie.

2. Przebieg oraz lokalizację dróg, o których mowa w ust. 1 przedstawia tabela stanowiąca załącznik nr 1 do niniejszej uchwały oraz załącznik graficzny nr 2 do niniejszej uchwały.

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 informacji udzielonych przez Wójta Gminy Krzyżanowice, a zawartych w piśmie z dnia 7 lipca 2023 r., znak GP-D.7211.3.2023, wynika, iż (...) przez błędne sprawdzenie działek wpisana w uchwale ul. Zabelkowska DG 612 926 S w Chałupkach – wydłużenie (księgi wieczyste: GL1R/00011053/3, GL1R/00042224/9, GL1R/00004743/5, GL1R/00004742/8, GL1R/00035110/5, GL1R/00053501/5, GL1R/00031816/6), nie jest własnością Gminy. Powyższe potwierdzają również wpisy w Księgach Wieczystych o następujących numerach: GL1R/00011053/3, GL1R/00035110/5, GL1R/00053501/5 – własność Skarbu Państwa, GL1R/00042224/9 – własność Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad, GL1R/00004743/5 – własność osoby fizycznej, GL1R/00004742/8 - współwłasność osób fizycznych (stan na dzień 27 lipca 2023 r., godz. 10:05).

Biorąc pod uwagę wskazany wyżej stan faktyczny i prawny sprawy, należy stwierdzić, że Rada Gminy Krzyżanowice nie była uprawniona do zaliczenia wskazanej wyżej drogi (wymienionej w § 1 ust. 1 pkt 11 uchwały) do kategorii dróg gminnych, bowiem Gmina Krzyżanowice nie legitymuje się prawem własności ww. działek, po której w części przebiega wskazana droga. Powyższe naruszenie zawarte w uchwale należy zakwalifikować jako istotne naruszenie art. 7 ust. 1 i ust. 2 w związku z art. 2a ust. 2 ustawy, co powoduje konieczność wyeliminowania jej z obrotu prawnego w ww. części.

Podkreślić należy, że powyższe stanowisko organu nadzoru jest spójne z orzecznictwem sądów administracyjnych. Zgodnie z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 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. (...). (por. również wyrok ww. Sądu z dnia 26 lutego 2019 r., sygn. akt II SA/GI 1021/18, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 11 kwietnia 2018 r., sygn. akt III SA/Wr 69/18).

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 14 lipca 2020 r. (sygn. akt I OSK 2846/19, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych) również stwierdził, że *Konieczną przesłanką do podjęcia przez radę gminy na podstawie art. 7 ust. 2 u.d.p. uchwały o zaliczeniu drogi do kategorii dróg gminnych jest legitymowanie się przez gminę prawem własności do gruntów, po których droga taka przebiega. Droga, która nie jest własnością gminy, nie może być bowiem drogą gminną i z tego powodu nie może być zaliczona do dróg gminnych. Wobec tego uchwała, którą zalicza się do dróg gminnych drogę, która nie jest własnością gminy, narusza w sposób istotny art. 7 ust. 1 u.d.p., z którego wynika, że tylko droga spełniająca warunki zaliczenia do dróg publicznych może być zaliczona do dróg gminnych* (por. również wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 lipca 2014 r., sygn. akt I OSK 708/14, z dnia 25 listopada 2015 r., sygn. akt I OSK 2030/15, z dnia 17 lutego 2016 r., sygn. akt I OSK 3152/15).

Konsekwencją zakwestionowania § 1 ust. 1 pkt 11 uchwały jest również konieczność wyeliminowania z obrotu prawnego pozostałych regulacji dotyczących zaliczenia do kategorii drogi gminnej - ul. Zabełkowskiej w Chałupkach, tj. lp. 11 tabeli (kolumna I–VI, wiersz 12) zamieszczonej w załączniku Nr 1 do uchwały oraz załącznika graficznego Nr 2 w zakresie przedstawiającym lokalizację wydłużenia drogi ul. Zabełkowskiej w Chałupkach wraz z tytułem „11. Wydłużenie ul. Zabełkowskiej w Chałupkach”.

Na marginesie organ nadzoru wskazuje, że przedmiotowy załącznik graficzny nie pozwala na precyzyjne ustalenie faktycznego przebiegu dróg gminnych - może mieć jedynie znaczenie poglądowe. Może tylko orientacyjnie przybliżyć adresatowi położenie tych dróg. Z całą pewnością załączone do uchwały – zamiast profesjonalnych map – zwykłe rysunki bez stosownych oznaczeń mapowych (np. skala mapy), nie mogą być wyznacznikiem dla urzędowego ustalenia przebiegu dróg publicznych. Tym samym należy stwierdzić, że na podstawie przedmiotowych załączników graficznych nie można ustalić właściwego przebiegu ww. dróg gminnych, co może wprowadzić brak pewności co do prawa i powoduje, że uchwała może być nieczytelna. Jednakże, mając na uwadze, że przebieg ww. dróg został również szczegółowo opisany w załączniku Nr 1 do uchwały (*Tabela – zestawienie dróg do zaliczenia do kategorii dróg gminnych*), należy uznać, że omawiane załączniki graficzne mają wyłącznie charakter poglądowy i nie służą do ustalenia przebiegu przedmiotowych dróg. Wobec powyższego, ww. załączniki graficzne nie naruszają istotnie prawa i nie muszą być wyeliminowane z obrotu prawnego.

Konkludując, w ocenie organu nadzoru, Rada Gminy Krzyżanowice w wyżej wymienionym zakresie istotnie naruszyła przepis art. 7 ust. 1 i ust. 2 w związku z art. 2a ust. 2 ustawy.

Organ nadzoru wskazuje, że możliwe jest doprowadzenie do stanu zgodnego z prawem poprzez wyeliminowanie jedynie wyżej wymienionej części uchwały i jej załączników.

Omawiane uchybienia w przedmiotowej uchwale należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie, prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Istotne naruszenie prawa w uchwale to takie naruszenie, które powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, sprzeczność ta jest oczywista i bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą *ex tunc*, co powoduje, że dany akt, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od samego początku (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 2197/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 24 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/OI 859/18, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 9 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 693/18; publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

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 LVII/48/2023 Rady Gminy Krzyżanowice z dnia 27 czerwca 2023 r. w sprawie zaliczenia dróg do kategorii dróg gminnych, została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności w wyżej wymienionej części uzasadnionym i koniecznym.

Pouczenie:

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 licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Z up. Wojewody Śląskiego

Iwona Andruszkiewicz

Wydział Nadzoru Prawnego - Zastępca Dyrektora

Wydziału Nadzoru Prawnego