



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

NK-N.4131.685.2011.DP1

URZĄD GMINY I MIASTA W WĘGLINCU
SEKRETARIAT

08.08.2011

wpl. dn.

zat.

nr. rej.

wydział/stanowisko

podpis

Wrocław, dnia 3 sierpnia 2011 r.

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591 ze zmianami)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr 50/VI/11 Rady Miejskiej Węglińca z dnia 28 czerwca 2011 r. w sprawie likwidacji drogi niezaliczonej do żadnej kategorii dróg.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Węglińcu, działając na podstawie upoważnienia ustawowego określonego w art. 18 ust. 1 oraz art. 7 ust. 1 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym, na sesji w dniu 28 czerwca 2011 r. podjęła uchwałę Nr 50/VI/11 w sprawie likwidacji drogi niezaliczonej do żadnej kategorii dróg.

Uchwała wpłynęła do Organu Nadzoru w dniu 7 lipca 2011 r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził, że uchwała w sposób istotny narusza art. 15 ust. 2 pkt 1 i art. 27 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z dnia 10 maja 2003 r. Nr 80, poz. 717 z późn. zm.).

Mocą § 1 uchwały Rada Miejska w Węglińcu postanawia dokonać likwidacji dróg nie zaliczonych do żadnej kategorii dróg publicznych, położonych we wsi Okraglica, stanowiących działkę gruntu nr 67/2 o pow. 0,0939 ha i działkę gruntu nr 68/2 o pow. 0,0460 ha.

Pismem z dnia 15 lipca 2011 r. Organ Nadzoru poinformował o wszczęciu postępowania nadzorczego wobec uchwały Nr 50/VI/11 oraz zwrócił się do Burmistrza Gminy i Miasta w Węglińcu o przekazanie stosownych wypisów i wyrysów dotyczących działek gruntu : nr 67/2 i nr 68/2 położonych we wsi Okraglica.

Pismem Nr IK.7021/66/11 z dnia 27 lipca 2011 r. przekazano przedmiotowe wypisy i wyrisy z planu zagospodarowania przestrzennego oraz ewidencji gruntów. Z powyższego pisma wynika, że wskazane wyżej grunty stanowią część drogi wewnętrznej.

W podstawie prawnej uchwały Rada Miejska powołała się na art. 7 ust. 1 pkt 2, w związku z art. 18 ust. 1, ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym. Zdaniem Wojewody Dolnośląskiego - Organu Nadzoru, żaden ze wskazanych przepisów nie może stanowić podstawy do podjęcia przez radę gminy uchwały w sprawie likwidacji drogi wewnętrznej.

Art. 7 ust. 1 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym określa zadania własne gminy: sprawy z zakresu gminnych dróg, ulic, mostów, placów oraz organizacji ruchu drogowego.

Ten fragment przepisu nie upoważnia żadnego z organów gminy do podjęcia czynności likwidacji drogi wewnętrznej, będącej własnością gminy. Nie określa formy w jakiej czynność ta ma zostać dokonana.

Art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z dnia 10 maja 2003 r. Nr 80, poz. 717 z późn. zm.) stanowi, że : „W planie miejscowym określa się obowiązkowo przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania;”. Natomiast w art. 27 tej ustawy postanowiono, że : „Zmiana studium lub planu miejscowego następuje w takim trybie, w jakim są one uchwalane”. W art. 27 stwierdza się stanowczo, że zmiana obowiązującego studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy i uchwalonego planu zagospodarowania przestrzennego, może być dokonana wyłącznie z zachowaniem zasad i trybu sporządzania, planu zagospodarowania przestrzennego.

Zgodnie z wypisem i wyrysem z ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego przesłanego przez Burmistrza Miasta i Gminy w Węglińcu pismem Nr IK.7021/66/11 z dnia 27 lipca 2011 r., grunty położone we wsi Okraglica, stanowiące działkę gruntową nr 67/2 o pow. 0,0939 ha i działkę gruntową nr 68/2 o pow. 0,0460 ha, stanowią część drogi wewnętrznej. Zdaniem Organu Nadzoru wprowadzone przez ustawodawcę możliwości likwidacji drogi wewnętrznej, obligują organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego do zachowania odpowiedniej procedury wynikającej z ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ale również z przepisów ustawy o samorządzie gminnym. Skoro intencją Rady Miejskiej Węglińca jest likwidacja drogi powinna dokonać tego zmieniając zapisy miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego osady Okraglica uchwalonego uchwałą Nr 161/XXIV/08 Rady Miejskiej w Węglińcu w dniu 30 września 2008 r.

Art. 18 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż do właściwości rady gminy należą wszystkie sprawy pozostające w zakresie działania gminy, o ile ustawy nie stanowią inaczej. Przepis ten zawiera domniemanie kompetencji rady gminy w sprawach publicznych o charakterze lokalnym. Oznacza to, że jeżeli dla rozstrzygnięcia danej sprawy stanowiącej zadanie gminy nie został upoważniony inny organ gminy, to należy odwołać się do przepisów prawa materialnego, a gdy odpowiednich przepisów brak, zastosować należy domniemanie kompetencji rady gminy (tak: Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w uzasadnieniu wyroku z dnia 18 listopada 2008 r. sygn. akt III SA/Wr 440/08). W tym konkretnym przypadku istnieje przepis prawa dający radzie gminy kompetencje do zlikwidowania drogi wewnętrznej. Takim przepisem jest tu cytowany art. 27 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Należy odnieść się do regulacji ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz.U. z 2007 r. Nr 19, poz. 115 ze zm.). W myśl art. 8 ust. 1 ustawy o drogach publicznych drogi niezaliczone do żadnej kategorii dróg publicznych, w szczególności drogi w osiedlach mieszkaniowych, dojazdowe do gruntów rolnych i leśnych, dojazdowe do obiektów użytkowanych przez przedsiębiorców, place przed dworcami kolejowymi, autobusowymi i portami oraz pętle autobusowe, są drogami wewnętrznymi. Zgodnie zaś z art. 8 ust. 2 ustawy o drogach publicznych budowa, przebudowa, remont, utrzymanie, ochrona i oznakowanie dróg wewnętrznych oraz zarządzanie nimi należy do zarządcy terenu, na którym jest zlokalizowana droga, a w przypadku jego braku - do właściciela tego terenu. Przepis ten należy powiązać z ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Jak wynika z przepisu art. 4. ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, będącym aktem prawa miejscowego, następuje ustalenie przeznaczenia terenu, także rozmieszczenie inwestycji celu publicznego oraz określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu. Do tej roli planu miejscowego nawiązuje art. 6 ust. 1 i 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu

przestrzennym stanowiący, że : „1. Ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego kształtują, wraz z innymi przepisami, sposób wykonywania prawa własności nieruchomości. 2. Każdy ma prawo, w granicach określonych ustawą, do:

1) zagospodarowania terenu, do którego ma tytuł prawny, zgodnie z warunkami ustalonymi w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego albo decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, jeżeli nie narusza to chronionego prawem interesu publicznego oraz osób trzecich;

2) ochrony własnego interesu prawnego przy zagospodarowaniu terenów należących do innych osób lub jednostek organizacyjnych.”

Z ewidencji gruntów wynika, że właścicielem działki gruntu : nr 67/2 i nr 68/2 położonego we wsi Okraglica jest Gmina Węglińiec, a zarządza nimi Burmistrz Gminy i Miasta Węglińiec. Gmina jest również związana ustaleniami planu i jeśli chce dokonywać zmiany przeznaczenia terenów, w tym również będących jej własnością, może to robić jedynie w drodze zmiany ustaleń planu miejscowego (a przy jego braku ustalić przeznaczenie w decyzji o warunkach zabudowy – art. 4 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym).

Pozbawienie drogi niezaliczonej do żadnej kategorii dróg dotychczasowej kategorii poprzez jej likwidację wywołuje podwójny skutek. Decyzja ta powoduje bowiem nie tylko pozbawienie określonej drogi statusu drogi wewnętrznej w sensie prawnym, ale również faktyczną likwidację tej drogi jako budowli, stanowiącej całość techniczno – użytkową, przeznaczonej do prowadzenia ruchu drogowego, czyli drogi w rozumieniu art. 8 ustawy o drogach publicznych.

Zdaniem Organu Nadzoru, jeżeli Rada Miejska Węglińca uchwałą Nr 50/VI/11 postanowiła zlikwidować drogi nie zaliczone do żadnej kategorii dróg publicznych, położone we wsi Okraglica, stanowiące działkę gruntu nr 67/2 o pow. 0,0939 ha i działkę gruntu nr 68/2 o pow. 0,0460 ha, powinna dokonać tej likwidacji z zachowaniem odpowiedniej procedury i formy. W tym wypadku likwidacja drogi niezaliczonej do żadnej z kategorii dróg powinna być dokonana przez zmianę postanowień miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, albowiem prowadzi do zmiany przeznaczenia terenu, a to z kolei określa się w trybie ustalonym przepisami ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Zasada legalizmu, sformułowana w art. 7 Konstytucji RP, wskazuje, że zakres działania organów państwa musi opierać się na podstawie prawnej, a granice ich aktywności wyznaczają normy prawne określające ich kompetencje, zadania i tryb postępowania. Organy te mogą działać tylko w tych granicach. Wszelkie uchwały podejmowane przez radę gminy muszą nie tylko mieć umocowanie w obowiązujących przepisach prawa, ale też zapisy zawarte w uchwałach nie mogą przepisów tych naruszać (wyrok NSA z dnia 26.02.2010r. sygn. akt II OSK 1966/2009).

Z uwagi na naruszenie przez uchwałę Nr 50/VI/11 Rady Miasta Węglińiec z dnia 28 czerwca 2011 r. w sposób istotny art. 15 ust. 2 pkt 1 i art. 27 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, konieczne jest stwierdzenie nieważności uchwały w całości.

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w terminie 30 dni od jego doręczenia, którą należy wnieść za pośrednictwem organu nadzoru - Wojewody Dolnośląskiego.

Zgodnie z art. 92 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI



Aleksander Marek Skorupa