

Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Gliwicach
44-100 Gliwice, ul. Wyszyńskiego 2
WYDZIAŁ II
tel. (32) 238-98-30

Dnia 6 marca 2018 r.
Sygn. akt II SA/GI 871/17

W odpowiedzi należy podać
sygnaturę akt Sądu

| | |
|------------------------------|------------|
| Urząd Miasta i Gminy | |
| Sekretariat Biura Prezydenta | |
| data wpływu | 09.03.2018 |
| UM | |

URZĄD MIEJSKI - GLIWICE
Biuro Podawcze

List polecony

Data wpływu 09-03-2018



Liczba zał. 2

UM.292380.2018

Rada Miasta Gliwice
ul. Zwycięstwa 21
44-100 Gliwice

- VPA
- Kowalski Gosp. Komunalnej
- ZPR
Przewodniczący
Rady Miasta Gliwice
Don
Marek Pezonak
2018-02-12

DORĘCZENIE PRAWOMOCNEGO ORZECZENIA I ZWROT AKT

W wykonaniu zarządzenia z dnia 2 marca 2018 r. sekretariat Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach przesyła w załączeniu odpis prawomocnego wyroku z dnia 10 listopada 2017 r. ze stwierdzeniem daty jego prawomocności i uzasadnieniem w sprawie ze skargi Wojewody Śląskiego. Jednocześnie zwraca 1 teczkę akta administracyjne nr XXXVII/752/2013.

Anne Truskowska
Anne Truskowska
Spółdzielca

Załączniki:

1. odpis orzeczenia,
2. akta administracyjne 1 teczkę.



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 10 listopada 2017 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach
w składzie następującym:

| | |
|----------------|--|
| Przewodniczący | Sędzia NSA Łucja Franciczek (spr.) |
| Sędziowie | Sędzia WSA Grzegorz Dobrowolski, Sędzia WSA Andrzej Matan |
| Protokolant | specjalista Ewa Jędrasik |

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 10 listopada 2017 r.
sprawy ze skargi Wojewody Śląskiego
na uchwałę Rady Miasta Gliwice
z dnia 12 września 2013 r. nr XXXVII/752/2013
w przedmiocie zaliczenia dróg do kategorii dróg publicznych

stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały w części określonej w lp. 7; lp. 15;
lp. 26; lp. 27 załącznika nr 1 do tej uchwały.



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem
SPECJALISTA

Magdalena Dąbek
Magdalena Dąbek

Wyrok

z dnia 10.11.2017 r. sygn. akt II SA/GI 871/17 jest

~~Postanowienie~~

prawomocny(e) od dnia 6.02.2018 r.

Lucja Franciczek
sędzia / referendarz sądowy

UZASADNIENIE

Zaskarżoną uchwałą Rada Miasta w Gliwicach działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594) oraz art. 7 ust. 1-3 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 260) na wniosek Prezydenta Miasta zaliczyła do kategorii dróg gminnych dotychczasowe drogi wewnętrzne, wymienione w zał. nr 1 oraz ustaliła ich przebieg w zał. nr 2 do uchwały.

Skargę na powyższą uchwałę wniósł Wojewoda Śląski, domagając się stwierdzenia jej nieważności w części, określonej w:

- lp. 7 i lp. 15 zał. nr 1 – jako niezgodnej z art. 7 ust. 1-3 w zw. z art. 2a ust. 2 ustawy o drogach publicznych,
- lp. 26 i lp. 27 zał. nr 1 – jako niezgodnej z ust. 3 pkt 7 lit. a zał. Nr 6 do rozp. Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków (Dz. U. Nr 38, poz. 454).

W uzasadnieniu organ nadzoru podał, że uwzględniając stan faktyczny i prawny z daty podjęcia uchwały, tj. 12 września 2013 r., Gmina Gliwice nie była właścicielem działki nr 1784, stanowiącej część ul. Dworcowej (lp. 7) oraz działek nr 337 i 339, stanowiących ul. Metalowców (lp. 15). Ówczesnie właścicielem przedmiotowych działek był Skarb Państwa, a Gmina Gliwice ich użytkownikiem wieczystym. Taki stan rzeczy zgodnie z art. 2a ust. 2 ustawy o drogach publicznych, wykluczał możliwość zaliczenia terenu do kategorii dróg gminnych, gdyż nie stanowił on wyłącznej własności gminy.

Nadto, zgodnie z wypisem z rejestru gruntu wynika, że działka nr 123, stanowiąca ul. Warmińską (lp. 26), oznaczona była symbolem „Bz” – tereny rekreacyjno-wypoczynkowe, zaś działki nr 71/2 i 71/5 – symbolem „Bi” – inne tereny zabudowane. Przedmiotowy teren nie stanowił zatem drogi jako użytku gruntowego w granicach pasów drogowych dróg publicznych i dróg wewnętrznych w rozumieniu ustawy o drogach publicznych.

Zdaniem organu nadzoru, w tej sytuacji uchwała w zaskarżonej części jest zatem sprzeczna z prawem.

W odpowiedzi na skargę Prezydent Miasta Gliwice wniósł o jej oddalenie.

Wyjaśnił, że decyzją z dnia 4 marca 2016 r. nr NWXV. 7531.1.47.2014 Wojewoda Śląski powołując się na zaskarżoną uchwałę, przekazał na rzecz Gminy

Gliwice nieodpłatnie prawo własności Skarbu Państwa, obejmujące działkę nr 1784/1 jako zajęta pod pas drogowy ul. Dworcowej w Gliwicach (art. 2a ustawy o drogach publicznych). Działki nr 337 (własność Skarbu Państwa) i nr 339 (prawo użytkowania wieczystego nabyte od Huty „Łabędy”), nie zostały co prawda skomunalizowane, lecz ich dysponentem, podobnie jak zlokalizowanej na niej drogi (budowli liniowej) jest Gmina.

Obecnie wszystkie działki uwidocznione są też w ewidencji gruntów jako użytek „dr”. W dacie podjęcia uchwały, dwa odcinki ul. Warmińskiej były zaś w pełni urządzonymi ogólnodostępnymi drogami. Podobnie, działki nr 71/2 i 71/5 jako droga dojazdowa do ul. Gaudiego, była urządzoną drogą o standardzie drogi publicznej jako droga bez przejazdu, zakończona normatywną „łopatką” do zawracania, co dowodzi, że już na etapie budowy przewidywane było jej upublicznienie.

Wreszcie Gmina powołała się na znaczenie przedmiotowych dróg i brak reakcji organu nadzoru oraz wniesienie skargi dopiero po upływie niemal 4 lat oraz negatywne skutki stwierdzenia nieważności uchwały.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Skarga jest uzasadniona.

Zaskarżona uchwała w zakwestionowanej przez skarżącego części, podjęta została z istotnym naruszeniem prawa, co musiało skutkować stwierdzeniem jej nieważności w tym zakresie.

Sądowa kontrola aktu prawa miejscowego sprawowana jest bowiem wg stanu prawnego i faktycznego z daty jego podjęcia. Wówczas nie były zaś spełnione ustawowe przesłanki do zaliczenia wymienionych wyżej działek do kategorii dróg publicznych. Zmiana okoliczności sprawy już po podjęciu zaskarżonej uchwały nie ma zaś znaczenia prawnego, gdyż nie może sanować wad prawnych uchwały, a co najwyżej, uzasadnia podjęcie kolejnego aktu, rodzącego skutki prawne na przyszłość.

Trafnie podniósł skarżący, że z mocy art. 2a ust. 2 ustawy o drogach publicznych, wyżej powołanej (obecnie Dz. U. z 2016 r. poz. 1440), drogi gminne stanowią własność właściwej jednostki samorządu terytorialnego, tj. gminy.

Prawo użytkowania wieczystego gruntu nie jest tytułem prawnym równoważnym z prawem własności. Inna jest bowiem istota obydwu tytułów prawnych. Powyższa regulacja przesądza zaś, że w tym wypadku jedynie przymiot

właściciela, przysługujący gminie, uprawnia właściwy organ do zaliczenia drogi do kategorii dróg gminnych. Taki pogląd potwierdza też przywołane w skardze orzecznictwo sądowe.

Tymczasem działki wymienione w zał. nr 1 do uchwały lp. 7 i lp. 15, w dacie jej podjęcia nie stanowiły własności gminy. Zatem w tej części zaskarżona uchwała jest niezgodna z art. 7 ust. 1-3 w zw. z art. 2a ust. 2 ustawy o drogach publicznych.

Jest też poza sporem, że działki wymienione w zał. nr 1 lp. 26 i lp. 27, wówczas nie były oznaczone w ewidencji gruntów i budynków jako użytek gruntowy „dr” (drogi) w rozumieniu ust. 3 pkt 7 lit. a zał. nr 6 do rozp. w sprawie ewidencji gruntów i budynków, wyżej powołanego (Dz. U. z 2016 r. poz. 1034). Z mocy art. 4 pkt 1 ustawy o drogach publicznych, pas drogowy oznacza zaś wydzielony liniami granicznymi grunt, w którym zlokalizowana jest droga oraz obiekty związane z ruchem drogowym i potrzebami zarządzania drogą.

Zaskarżona uchwała podjęta została w tym zakresie przedwcześnie, bez uprzedniego podziału geodezyjnego działki nr 123 i odpowiedniego zakwalifikowania jej części do właściwej kategorii użytku gruntowego (lp. 26 zał. nr 1 do uchwały).

Pozostałe dwie działki nr 71/2 i 71/5 (lp. 27 zał. nr 1 do uchwały), ówczas oznaczone były w ewidencji gruntów symbolem „Bi” (inne tereny zabudowane). Twierdzenia Gminy, że w istocie na tym terenie wówczas urządzona była droga o standardzie drogi publicznej, co potwierdzają późniejsze wypisy z ewidencji gruntów, dołączone do odpowiedzi na skargę, nie mogą jednak odnieść skutku prawnego. Wyłącznym dowodem stanu faktycznego jest bowiem wypis z ewidencji gruntów z daty podjęcia uchwały. Podważanie stanu ujawnionego w ewidencji z uwagi na jej charakter i znaczenie prawne, nie jest możliwe w postępowaniu sądowoadministracyjnym.

Obowiązkiem jednostki samorządu terytorialnego było uporządkowanie stanu wynikającego z tej ewidencji przed podjęciem zaskarżonej uchwały. Wprowadzenie zmian w ewidencji wymaga bowiem opracowania niezbędnej dokumentacji geodezyjnej i jej przyjęcia do państwowego zasobu geodezyjnego.

Zgodnie z art. 20 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne (obecnie Dz. U. z 2016 r. poz. 1629), informacje dotyczące m.in. rodzajów użytków gruntowych, zawiera ewidencja gruntów i budynków.

Dla oceny zgodności z prawem zaskarżonej uchwały nie ma też znaczenia podnoszona w odpowiedzi na skargę celowość i znaczenie społeczne zaliczenia dróg do kategorii publicznych oraz znaczny upływ czasu od jej podjęcia.

Organ gminy winien dochować należytej staranności na etapie procedowania i dopełnić wszelkich wymogów prawnych, które nie mogą być oceniane jako jedynie formalne braki.

Znaczenie prawne i społeczne przyznania statusu dróg publicznych, wymaga podjęcia odpowiednich działań przed podjęciem uchwały w tym przedmiocie.

W sytuacji, gdy zaskarżona uchwała stanowi akt prawa miejscowego, upływ czasu od jej podjęcia nie stanowi też przeszkody prawnej w jej wyeliminowaniu z obrotu prawnego z uwagi na treść art. 94 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wyżej powołanej (obecnie Dz. U. z 2017 r. poz. 1875).

Organ nadzoru nie jest też ograniczony żadnym okresem, gdy idzie o możliwość wniesienia skargi.

W ramach niniejszego postępowania sąd administracyjny nie był też władny dociekania przyczyn, dla których nie doszło do podjęcia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Z tych względów skarga musiała odnieść skutek. Zaskarżona uchwała w wyżej podanych częściach, podjęta została z istotnym naruszeniem prawa, co skutkuje stwierdzeniem jej nieważności przez sąd administracyjny w tym zakresie z mocy art. 147 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2017 r. poz. 1369 ze zm.).

Z mocy art. 152 § 2 cyt. ustawy, dopiero uprawomocnienie się wyroku sądu rodzic będzie skutek prawny.



Na oryginale własne podpisy

Za zgodność z oryginałem

SPECJALISTA

Dabela
Magdalena Dąbek