

ODPIS



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 30 stycznia 2019 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach
w składzie następującym:

Przewodniczący	Sędzia WSA Artur Żurawik
Sędziowie	Sędzia NSA Łucja Franciczek (spr.), Sędzia WSA Elżbieta Kaznowska
Protokolant	starszy referent Barbara Urban

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 30 stycznia 2019 r.
sprawy ze skargi Wojewody Śląskiego
na uchwałę Rady Miasta w Gliwicach
z dnia 14 czerwca 2018 r. nr XXXVIII/823/2018
w przedmiocie pozbawienia drogi kategorii drogi gminnej

stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały w całości.



Na oryginale właściwie podpisany
Za zgodność z oryginałem
SPECJALISTA
Agata
Magdalena Dąbelska

UZASADNIENIE

Zaskarżoną uchwałą Rada Miasta Gliwice działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1875 ze zm.) oraz art. 10 ust. 1-3 w zw. z art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2222 ze zm.), na wniosek Prezydenta Miasta, pozbawiła ul. Św. Józefa zlokalizowaną pomiędzy ul. Górną oraz Rymera, kategorii drogi publicznej gminnej, poprzez wyłączenie jej z użytkowania jako drogę publiczną, nadając jej status ogólnodostępnego ciągu pieszo-jezdnego o charakterze wewnętrznym.

Uchwała ta została opublikowana w Dz. Urzęd. Woj. Śl. Nr 2018 z dnia 21 czerwca 2018 r. poz. 3932.

Skargę na powyższą uchwałę wniósł Wojewoda Śląski, domagając się stwierdzenia jej nieważności jako sprzecznej z art. 10 ust. 3 ustawy o drogach publicznych.

Powołując się na wyjaśnienia Dyrektora Zarządu Dróg Miejskich w Gliwicach (pismo z dnia 4 lipca 2018 r.), organ nadzoru zarzucił, że niedopuszczalne jest pozbawienie drogi publicznej kategorii bez jej faktycznej likwidacji jako budowli i przekształcenie jej w drogę wewnętrzną bez zmiany funkcji i przeznaczenia, jak to nastąpiło w niniejszej sprawie. Dla poparcia stanowiska organ nadzoru przywołał wyroki WSA w Olsztynie sygn. akt II SA/OI 532/06 i WSA w Krakowie sygn. akt III SA/Kr 1424/15.

W odpowiedzi na skargę Prezydent Miasta wniósł o jej oddalenie. Wyjaśnił, że celem uchwały było pozbawienie przedmiotowej ulicy kategorii drogi publicznej, gdyż nie spełnia ona standardów technicznych funkcjonowania dla takich dróg.

Ulica ta posiada wjazd bramowy (otwarty) zamiast skrzyżowania. Jej pierwszy odcinek od wjazdu wykorzystywany jest na potrzeby użytkowania przyległego terenu, a dalszy odcinek ma charakter ciągu pieszo-rowerowego i nie spełnia parametrów rozp. MTiGW w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (Dz. U. z 2016 r. poz. 124). Zasadnym jest zatem uporządkowanie stanu rzeczy będącego efektem upublicznienia tej drogi w 1987 r. Zdaniem organu, drogi nie muszą być fizycznie likwidowane i mogą nadal służyć jako alternatywa połączenia form ruchu, ale bez rygorów dróg publicznych.

W toku rozprawy sądowej pełnomocnik skarżącego dodatkowo zarzuciła, że przywołany w § 2 uchwały załącznik graficzny nie został sporządzony na mapie.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Skarga jest uzasadniona.

Zaskarżona uchwała zapadła z naruszeniem art. 10 ust. 3 ustawy o drogach publicznych wyżej powołanej (obecnie Dz. U. z 2018 r. poz. 2068), przy czym naruszenie prawa nie może być kwalifikowane jako nieistotne. Spełnione zostały zatem ustawowe przesłanki do stwierdzenia jej nieważności w całości z mocy art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r. poz. 994 ze zm.).

Jest oczywiste, że pozbawienie drogi gminnej kategorii drogi publicznej nie wiązało się z równoczesnym zaliczeniem jej do innej kategorii. Stąd też wydanie aktu w trybie art. 10 ust. 3 ustawy o drogach publicznych, dopuszczalne byłoby jedynie w przypadku wyłączenia jej z użytkowania. Ustawodawca nie przewidział przypadku wyłączenia drogi z użytkowania jako drogi publicznej na rzecz ogólnodostępnego ciągu pieszo-jezdnego o charakterze wewnętrznym (§ 3 zaskarżonej uchwały). Trafnie organ nadzoru przyjął, że przypadek wyłączenia drogi publicznej z użytkowania zachodzi w razie likwidacji drogi jako budowli (obiektu budowlanego), zdefiniowanej w art. 4 pkt 2 ustawy, czyli dalszej fizycznej niemożności użytkowania do ruchu drogowego. Tymczasem wolą Rady Miasta było pozostawienie drogi jako budowli, przewidzianej w dalszym ciągu do ruchu pieszo-jezdnego. Zatem droga miała uzyskać status drogi wewnętrznej w rozumieniu art. 8 tej ustawy. Jest oczywiste, że droga wewnętrzna nie podlega surowszym rygorom, dotyczącym dróg publicznych.

W szczególności też w trybie uchwały z art. 10 ust. 3 ustawy, nie jest dopuszczalne zweryfikowanie uchwały w przedmiocie zaliczenia drogi do kategorii drogi publicznej. O ile uchwała w tym przedmiocie została podjęta z naruszeniem prawa, jej wzruszenie dopuszczalne jest w innym trybie. Fakt, że przedmiotowa droga nie spełnia obecnych standardów, nie ma prawnego znaczenia. Jednak należy zauważyć, że przywołane w odpowiedzi na skargę rozp. z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie, stanowi akt wykonawczy do ustawy – Prawo budowlane. Z mocy § 2 rozp., jego przepisy stosuje się przy projektowaniu, budowie oraz przebudowie dróg

publicznych. Przepis § 195 rozp. wprost wyklucza jego zastosowanie do dróg istniejących (wybudowanych).

Stąd też argumentacja organu, którego działanie zaskarżono, aczkolwiek racjonalna, nie mogła odnieść skutku. Sądowa kontrola sprawowana jest bowiem w aspekcie legalności aktu. Organ gminy może podejmować uchwały, stanowiące prawo miejscowe, jedynie na podstawie i w granicach prawa (art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 94 Konstytucji RP). Nie jest zatem dopuszczalna modyfikacja upoważnienia ustawowego, nawet w interesie gminy, czy mieszkańców. Taki też pogląd co do braku podstaw prawnych pozbawienia drogi gminnej kategorii drogi publicznej i zaliczenia do dróg wewnętrznych, wyrażono w orzeczeniach, przywołanych w skardze oraz wyroku tut. Sądu z dnia 20 sierpnia 2018 r. sygn. akt II SA/GI 451/18, LEX nr 2540496.

Nadto, zasadnie pełnomocnik skarżącego w toku rozprawy zakwestionowała § 2 uchwały. Załącznik graficzny nie został bowiem sporządzony na mapie, lecz w formie zdjęcia lotniczego, obrazującego przebieg przedmiotowej drogi.

Z tych względów, uwzględniając skargę Wojewódzki Sąd Administracyjny stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały w całości na podstawie art. 147 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2018 r., poz. 1302 ze zm.).



oryginał właściwie podpisany
Za zgodność z oryginałem
SPRZĘCZNIK
Dobell
Magdalena Dobell