



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 26 listopada 2025 r.

WP-I.4131.239.2025

Rada Miejska w Wołominie

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 w związku z art. 86 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153, z późn. zm.), zwanej dalej „u.s.g”,

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXI-96/2025 Rady Miejskiej w Wołominie z dnia 20 października 2025 r. w sprawie ustalenia przebiegu dróg gminnych.

Uzasadnienie

Na sesji, która odbyła się w dniu 20 października 2025 r., Rada Miejska w Wołominie, działając na podstawie przepisu art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 889) w związku z art. 18 ust. 2 pkt 15 u.s.g., podjęła uchwałę w sprawie ustalenia przebiegu dróg gminnych. W § 1 cytowanej uchwały Rada Miejska postanowiła:

- „§ 1.1. Ustala się przebieg drogi gminnej nr 431825 W, ul. Letniskowej w Zagościńcu na działce nr ew. 47, obręb Zagoociniec-04 (143412_5.0034), zgodnie z załącznikiem graficznym nr 1 do niniejszej uchwały.*
- 2. Ustala się przebieg drogi gminnej nr 431090W, ul. Łukasiewicza w Wołominie na działkach nr ew. 65 i 66, obręb 07 (143412_4.0007), na działkach nr 73/4 i 74, obręb 10 (143412_4.0010), na działkach nr ew. 1/4, 3, i 19/2, obręb 11 (143412_4.0011), zgodnie z załącznikiem graficznym nr 2 do niniejszej uchwały.*
- 3. Ustala się przebieg drogi gminnej nr 431916W, ul. Mostowej w miejscowości Czarna na działce nr ew. 1, obręb Czama-03 (143412_5.0009) oraz działce nr ew. 45/1 obręb Czama-02 (143412_5.0008), zgodnie z załącznikiem graficznym nr 3 do niniejszej uchwały.*

4. *Ustala się przebieg drogi gminnej nr 431904W, ul. Szumiącej w Leśniakowiznie na całej działce nr ew. 23, obręb Leśniakowizna (143412_5.0002).*”.

Pismem z dnia 20 listopada 2025 r. znak WP-I.4131.239.2025 organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze oraz na podstawie art. 88 u.s.g. wystąpił o wyjaśnienie okoliczności podjęcia uchwały w innym brzmieniu niż projekt przedłożony na sesję, a także o informację, czy Gmina posiada tytuł prawny do nieruchomości wymienionych w uchwale. Zgodnie z ugruntowanym orzecznictwem, przesłanką konieczną do skutecznego podjęcia przez radę gminy uchwały o zaliczeniu drogi do kategorii drogi gminnej lub ustaleniu przebiegu drogi jest legitymowanie się przez gminę prawem własności do gruntów, po których droga taka przebiega.

Pismem z dnia 24 listopada 2025 r. wyjaśniono, że przedłożony Radzie Miejskiej przez Burmistrza projekt uchwały różnił się od ostatecznie przyjętej treści uchwały. Rozbieżności dotyczą § 1 ust. 4 uchwały tj. punktu dotyczącego ul. Szumiącej w Leśniakowiznie. W projekcie uchwały ust. 4 miał brzmienie: „*Ustala się przebieg drogi gminnej nr 431904W, ul. Szumiącej w Leśniakowiznie na działce nr ew. 23, obręb Leśniakowizna (143412_5.0002), zgodnie z załącznikiem graficznym nr 4 do niniejszej uchwały.*”. Część projektowanego przepisu została jednak usunięta przez radnych i zastąpiona nowym brzmieniem: „*4. Ustala się przebieg drogi gminnej nr 431904W, ul. Szumiącej w Leśniakowiznie na całej działce nr ew. 23, obręb Leśniakowizna (143412_5.0002).*”. W projekcie uchwały przedłożonym Radzie na załączniku graficznym nr 4 została zaznaczona ul. Szumiąca w Leśniakowiznie w takim zakresie, w jakim jest urządzona i faktycznie stanowi drogę. Ustalenie przebiegu ul. Szumiącej na całej działce nr ewidencyjny 23, jak to zostało zapisane w podjętej uchwale, powoduje, że droga jest usytuowana na terenach nieurządzonych, porośniętych drzewami i krzewami. Nadto Gmina wyjaśniła, że nie posiada tytułu prawnego do nieruchomości opisanych w uchwale.

Jednocześnie w dniu 26 listopada 2025 r., na żądanie organu nadzoru doprecyzowano informację dotyczącą stanu własności działek, po których przebiegają wszystkie drogi, dla których ustalono przebieg. Z nadesłanych wyjaśnień wynika, że Gmina nie ma tytułu prawnego do nieruchomości wskazanych w uchwale. Gmina nie złożyła także wniosków o komunalizację nieruchomości, nie podjęła też żadnych innych czynności zmierzających do uregulowania ich stanu prawnego w kontekście zaliczania do kategorii dróg publicznych i ustalania przebiegu takich dróg.

Organ nadzoru zobowiązany jest do badania zgodności aktów prawnych podejmowanych przez jednostki samorządu terytorialnego ze stanem prawnym obowiązującym w dacie ich podjęcia i w przypadku stwierdzenia naruszenia prawa, do podjęcia interwencji,

stosownej do posiadanych kompetencji w tym zakresie.

W wyniku dokonanej oceny uchwały w aspekcie jej zgodności z prawem, organ nadzoru stwierdza, że Rada Miejska w Wołominie przy podejmowaniu przedmiotowej uchwały naruszyła przepisy ustawy o drogach publicznych.

Jak wynika z art. 7 ust. 2 i 3 ustawy o drogach publicznych, rada gminy zalicza drogę do kategorii dróg gminnych i określa jej przebieg. Zaliczenie drogi do kategorii dróg gminnych, a w konsekwencji określenie jej przebiegu jest możliwe tylko w sytuacji, gdy do nieruchomości, po których droga przebiega, gmina posiada tytuł prawny (prawo własności). W omawianym przypadku w stosunku do dróg wskazanych w uchwale warunek ten nie został spełniony.

Dodatkowo należy podkreślić, że drogi gminne, których przebieg ustalono w § 1 ust. 1, 2 i 3 zostały zobrazowane załącznikami graficznymi do uchwały odpowiednio nr 1, 2 i 3. Natomiast droga, wskazana w § 1 ust. 4 uchwały, nie została odzwierciedlona na załączniku graficznym. Nie ma zatem możliwości ustalenia, jaki jest przebieg drogi, tym samym uchwała w tej części jest nieprecyzyjna. Prawidłowe i jednoznaczne określenie przebiegu drogi jest konieczne do uznania, iż uchwała spełnia wymóg wzorca konstytucyjnego wynikającego z art. 2 Konstytucji RP tj. jasności prawa i zaufania obywateli do organów państwa. Przypomnieć bowiem należy, iż z zaliczeniem drogi do kategorii dróg publicznych wiąże się szereg konsekwencji, choćby możliwość pobierania opłat za zajęcie pasa drogowego, czy też odpowiedzialność za naruszenie przepisów ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1251, z późn.zm). Bez właściwego oznaczenia przebiegu dróg, uchwała staje się niewykonalna.

Należy podkreślić, że uchwała podjęta w oparciu o analizowany przepis art. 7 ust. 3 ustawy o drogach publicznych jest aktem prawa miejscowego, a więc zawiera normy powszechnie obowiązujące, w tym przypadku ustalające przebieg dróg gminnych. Rada Miejska, jako organ wykonujący kompetencję prawodawcy zawartą w upoważnieniu ustawowym, zobligowana jest do określenia przebiegu dróg gminnych w sposób precyzyjny, nie budzący wątpliwości. Sposób wypełnienia powyższego obowiązku przez Radę Miejską w Wołominie w kwestionowanej uchwale nie czyni zadość tym wymaganiom. Organ nadzoru, po dokonaniu analizy treści uchwały stwierdza, że na jej podstawie nie można jednoznacznie ustalić przebiegu drogi określonej w uchwale.

Wziąwszy powyższe okoliczności pod uwagę, organ nadzoru stwierdza nieważność uchwały Nr XXI-96/2025 Rady Miejskiej w Wołominie z dnia 20 października 2025 r. *w sprawie ustalenia przebiegu dróg gminnych*, co na mocy art. 92 ust. 1 u.s.g. skutkuje wstrzymaniem jej wykonania, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Gminie, na podstawie art. 98 ust. 1 u.s.g., służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego, wnoszona za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

WOJEWODA MAZOWIECKI

Mariusz Frankowski

/podpisano kwalifikowanym
podpisem elektronicznym/