

**UCHWAŁA NR XXXV.8.2014  
RADY GMINY W OTYNIU**

z dnia 31 stycznia 2014 r.

**w sprawie: rozpatrzenia skargi na działanie Wójta Gminy Otyń**

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2013r. poz. 594 ) oraz art. 229 pkt 3 oraz 239 ustawy z dnia 14 czerwca 1960r. Kodeks postępowania administracyjnego ( t.j. Dz.U. z 2013r., poz.267 ) po rozpatrzeniu skargi na działanie Wójta Gminy uchwała się, co następuje:

§ 1. Uznaje się za bezzasadną skargę z dnia 31 października 2013r. na działanie Wójta Gminy Otyń, z przyczyn określonych w uzasadnieniu do niniejszej uchwały.

§ 2. O sposobie załatwienia skargi należy poinformować skarżącego z pouczeniem o treści art. 239 Kpa, gdy skarga została uznana za bezzasadną.

§ 3. Wykonanie uchwały powierza się Wójtowi Gminy Otyń.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady Gminy

**Sławomir Michalski**

## Uzasadnienie

### do uchwały w sprawie: rozpatrzenia skargi na działanie Wójta Gminy Otyń

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Zielonej Górze przekazało Radzie Gminy w Otyniu, za zawiadomieniem z dnia 15 listopada 2013 roku, znak SKO-6394/98-B/13, pismo Pana Wiesława Matysika z dnia , w przedmiocie podjęcia czynności odnośnie działań Wójta Gminy Otyń w zakresie wykupu działek o nr ewid. 128/1 i 128/6, położonych w obrębie wsi Modrzyca, Gmina Otyń.

Pismo, o którym mowa wyżej, doręczone Radzie Gminy w Otyniu w dniu 27 listopada 2013 roku, z uwagi na jego treść potraktować należało jako skargę na działanie Wójta Gminy Otyń i rozpatrzyć stosowanie do treści art. 229 pkt 3 oraz 239 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeksu postępowania administracyjnego (t. j. Dz. U. z 2013 r. poz. 267).

W piśmie z dnia 31 października 2013 roku Skarżący wskazał, iż działki o nr ewid. 128/1 i 128/6 zostały wydzielone przez zlikwidowaną Rolniczą Spółdzielnię Produkcyjną „Nowe Życie” pod drogi dojazdowe do działek budowlanych, w tym do działek o nr ewid. 128/2 i 128/3, które są objęte współwłasnością Skarżącego i jego małżonki Haliny Matysik na prawach majątkowej wspólności ustawowej małżeńskiej, z działki o nr ewid. 128. Działki te zdaniem Skarżącego powinny zostać przez Spółdzielnię przekazane Gminie Otyń, czego jednak nie uczyniono.

Na podstawie decyzji Wójta Gminy Otyń z dnia 20 lipca 2011 roku, znak SGMK-6831.17.2011 z działki 128/2 wydzielono następnie działki 128/9 i 128/10.

Skarżący wskazał, iż od wielu lat zabiega o wykupienie przez Gminę Otyń działek o nr ewid. 128/1 i 128/6. Wskazał także, iż działka o nr ewid. 128/1 została wydzielona na poszerzenie drogi gminnej 46K2o biegnącej wzdłuż ul. Bukowej, co zostało ujęte w Uchwale Nr X/57/91 Rady Gminy w Otyniu z dnia 09 sierpnia 1991 roku w sprawie uchwalenia miejscowego planu szczegółowego zagospodarowania przestrzennego miejscowości Modrzyca. Plan ten zdaniem Skarżącego zachowuje nadal swą moc obowiązującą.

Na tej podstawie Skarżący domaga się wyegzekwowania od Gminy Otyń działek o nr ewid. 128/1 i 128/6, położonych w obrębie wsi Modrzyca, Gmina Otyń.

Rada Gminy Otyń po zapoznaniu się z treścią pisma oraz dokumentacją dotyczącą rozpatrywanej sprawy ustaliła następujący stan faktyczny.

Działki o nr ewid. 128/1 i 128/6 oraz działki o nr ewid. 128/2 (obecnie 128/9 i 128/10) i 128/3 zostały wydzielone z działki o nr ewid. 128 na mocy decyzji Urzędu Rejonowego w Nowej Soli z dnia 20 marca 1997 roku, znak GiGG-VI-6011a/73/97 oraz z dnia 15 kwietnia 1997 roku, znak GiGG-VI-6011a/96/97, wydanych na rzecz ówczesnego właściciela nieruchomości Rolniczej Spółdzielni Produkcyjnej „Nowe Życie” z siedzibą w Modrzycy.

Poza wyżej wymienionymi działkami z działki o nr ewid. 128 wydzielono także działki o nr ewid. 128/4, 128/5, 128/7, 128/8. Wszystkie z wydzielonych działek były następnie sprzedawane przez Rolniczą Spółdzielnię Produkcyjną „Nowe Życie” z siedzibą w Modrzycy, w drodze umów sprzedaży zawartych w formie aktów notarialnych.

Skarżący nabył działki oznaczone nr ewid. 128/2 (obecnie 128/9 i 128/10) i 128/3 w drodze umowy sprzedaży zawartej z Rolniczą Spółdzielnią Produkcyjną „Nowe Życie” z siedzibą w Modrzycy w dniu 17 kwietnia 1997 roku w formie aktu notarialnego Rep. A Nr 4194/1997 przed notariuszem Anną Szyszko.

Działki o nr ewid. 128/1 i 128/6 nabyli Państwo Franciszek i Mariola małżonkowie Gorzelanny w drodze umowy sprzedaży zawartej z Rolniczą Spółdzielnią Produkcyjną „Nowe Życie” z siedzibą w Modrzycy w dniu 27 lutego 2002 roku w formie aktu notarialnego Rep. A Nr 1832/2002 przed notariuszem Anną Szyszko.

W żadnej z powyższych umów nie uregulowano kwestii dostępu do drogi publicznej z działek o nr ewid. 128/2 (obecnie 128/9 i 128/10) i 128/3 będących własnością Skarżącego przez działki o nr ewid. 128/1 i 128/6, będących własnością Państwa Gorzelanny.

Przeznaczenie działek o nr ewid. 128/1 i 128/6 jako dróg wynikało w tym okresie jedynie z pisma

Rolniczej Spółdzielni Produkcyjnej „Nowe Życie” z siedzibą w Modrzycy z dnia 26 czerwca 1998 roku, kierowanego do Skarżącego, w którym to piśmie zezwala się Skarżącemu na korzystanie z tych działek. Przy czym działki te określono jako drogi dojazdowe – wewnętrzne.

Działki o nr ewid. 128/1 i 128/6 były objęte Uchwałą Nr X/57/91 Rady Gminy w Otyniu z dnia 09 sierpnia 1991 roku w sprawie uchwalenia miejscowego planu szczegółowego zagospodarowania przestrzennego miejscowości Modrzyca oraz wcześniejszą Uchwałą Nr VII/39/89 Gminnej Rady Narodowej w Otyniu z dnia 28 września 1989 roku w sprawie uchwalenia miejscowego planu ogólnego zagospodarowania przestrzennego Gminy Otyń.

Obie powyższe uchwały utraciły ważność z mocy prawa z dniem 01 stycznia 2003 roku, w związku z przepisami ustawy z dnia 07 lipca 1994 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t. j. Dz. U. z 1995 r. Nr 15, poz. 139 ze zm.).

W chwili obecnej działki o nr ewid. 128/1 i 128/6 objęte są postanowieniami Uchwały Nr XXVI/145/01 Rady Gminy w Otyniu z dnia 05 lutego 2001 roku w sprawie Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzenne Gminy Otyń. Działki te znajdują się na obszarze mieszkalnictwa wielorodzinnego, jednorodzinnego i zagrodowego – symbol M.

W 2010 roku Skarżący zwracał się już o przejęcie przez Gminę Otyń działek o nr ewid. 128/1 i 128/6. Rada Gminy w Otyniu pismem z dnia 09 listopada 2010 roku, znak SGMK-72241/25-2/10, poinformowała Skarżącego, iż Gmina Otyń nie jest zainteresowana przejęciem wskazanych wyżej działek.

Ustalono także, iż na mocy umowy sprzedaży i ustanowienia służebności zawartej w dniu 19 maja 2012 roku w formie aktu notarialnego Rep. A Nr 3211/2012 przed notariuszem Anną Szyszko na rzecz nieruchomości Skarżącego ustanowiono nieodpłatną służebność drogi koniecznej polegającą na prawie przejazdu i przechodu przez działkę o nr ewid. 133/5 należącą do Pani Aldony Januszewicz.

Dokonując oceny prawnej ustalonego wyżej stanu faktycznego uwzględniono następujące obowiązujące powszechnie przepisy prawa.

Stosownie do art. 98 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (t. j. Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 ze zm.) działki wydzielone na drogi publiczne z nieruchomości, której podział nastąpił na wniosek właściciela, przechodzą w zależności od kategorii drogi (gminne, powiatowe, wojewódzkie, krajowe) na własność gminy, powiatu, województwa lub Skarbu Państwa. Wydzielenie zaś następuje tylko wówczas, gdy taką drogę w danym miejscu przewiduje plan zagospodarowania przestrzennego albo decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego.

W tym miejscu wyjaśnienia wymaga pojęcie drogi publicznej. Zgodnie z art. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 roku o drogach publicznych (t. j. Dz. U. z 2013 r. poz. 260 ze zm.) drogą publiczną jest droga zaliczona na podstawie niniejszej ustawy do jednej z kategorii dróg, z której może korzystać każdy, zgodnie z jej przeznaczeniem, z ograniczeniami i wyjątkami określonymi w tej ustawie lub innych przepisach szczególnych.

Zgodnie natomiast z art. 8 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.

Decyzję w przedmiocie zaliczenia danej drogi do dróg publicznych podejmuje Organ Stanowiący jednostki samorządu terytorialnego w formie uchwały, stosownie do treści art. 7 ust. 2 ustawy o drogach publicznych. Projekt uchwały podlega zaopiniowaniu przez Zarząd Powiatu, na którego obszarze położona jest Gmina. Uchwała Rady Gminy jest aktem prawa miejscowego.

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 10 września 2002 r., II SA/Wr 1581/2002 (LexPolonica nr 358577), stanął na stanowisku, że **zaliczenie do kategorii dróg gminnych nadaje jej charakter drogi publicznej**, z tego względu uchwała rady gminy podjęta w tym przedmiocie odpowiada przesłankom powszechności, ogólności i abstrakcyjności, właściwym dla aktów powszechnie obowiązujących. W podobnym kierunku wypowiedział się Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 26 lipca 2002 r., II SA/Wr 1504/2000 (LexPolonica nr 358579).

Jak wynika z ustalonego stanu faktycznego działki o nr ewid. 128/1 i 128/6 były objęte Uchwałą Nr X/57/91 Rady Gminy w Otyniu z dnia 09 sierpnia 1991 roku w sprawie uchwalenia miejscowego planu szczegółowego zagospodarowania przestrzennego miejscowości Modrzyca oraz wcześniejszą Uchwałą Nr

VII/39/89 Gminnej Rady Narodowej w Otyniu z dnia 28 września 1989 roku w sprawie uchwalenia miejscowego planu ogólnego zagospodarowania przestrzennego Gminy Otyń.

Obie powyższe uchwały utraciły ważność z mocy prawa z dniem 01 stycznia 2003 roku, w związku z przepisami ustawy z dnia 07 lipca 1994 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t. j. Dz. U. z 1995 r. Nr 15, poz. 139 ze zm.).

Rada Gminy w Otyniu nie podjęła uchwały w przedmiocie zaliczenia działek o nr ewid. 128/1 i 128/6 do kategorii dróg publicznych. Nie wydano także decyzji w przedmiocie lokalizacji inwestycji celu publicznego, która obejmowała by przejazd przez te nieruchomości.

Z uwagi na powyższe działki o nr ewid. 128/1 i 128/6 traktować należy jako drogi wewnętrzne.

Korzystanie z dróg wewnętrznych podlega regulacji prawa cywilnego, w tym przepisom o ochronie prawa własności. Dla przykładu, sprawa przywrócenia pasa drogowego drogi wewnętrznej do stanu poprzedniego - w razie jego samowolnego naruszenia - jest sprawą ze stosunków objętych prawem cywilnym (sprawą cywilną), w myśl zatem art. 2 § 1 k.p.c. właściwy do jej rozpoznania jest sąd powszechny (wyrok NSA z 17 stycznia 2002 r., II SA/Kr 2223/99, LexPolonica nr 355077).

Wynika z tego, że z dróg wewnętrznych - z zachowaniem Prawa o ruchu drogowym - może korzystać Właściciel oraz każdy, kto ma jego zgodę. Zgoda właściciela drogi na korzystanie z drogi wewnętrznej może zostać wyrażona przez każde zachowanie, które w sposób dostateczny ujawnia wolę tej osoby (art. 60 k.c.). Właściciel może dać wyraźnie do zrozumienia, że korzystanie z jego drogi wewnętrznej jest dopuszczalne, jednakże wyłącznie w sposób przez niego wskazany.

Przy czym jak wskazał Sąd Administracyjny w Gliwicach w przypadku kiedy skarżący nie jest właścicielem terenu zajętego pod przedmiotową drogę, lecz właścicielem terenu przyległego, nie jest zarządcą dróg wewnętrznych w rozumieniu art. 8 ust. 2 ustawy o drogach publicznych.

Na gruncie prawa cywilnego jest oczywiste, że osoba, której nie przysługuje tytuł prawnorzeczowy do gruntu i nie wywodzi swoich uprawnień od takiego podmiotu, nie może być uznana za osobę uprawnioną do domagania się wykupu działek stanowiących drogę wewnętrzną.

Rada Gminy w Otyniu dokonując oceny stanu faktycznego na gruncie obowiązujących powszechnie przepisów prawa stwierdza, co następuje.

Zastosowanie w opisanej wyżej sprawie przepisu art. 98 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (t. j. Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 ze zm.) nie jest możliwe z uwagi na okoliczność, że miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego dla obrębu, w którym zlokalizowane są działki o nr ewid. 128/1 i 128/6 utracił ważność z mocy prawa z dniem 01 stycznia 2003 roku, w związku z przepisami ustawy z dnia 07 lipca 1994 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t. j. Dz. U. z 1995 r. Nr 15, poz. 139 ze zm.), a także z tego względu, iż działki te nie są drogami publicznymi w rozumieniu art. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 roku o drogach publicznych (t. j. Dz. U. z 2013 r. poz. 260 ze zm.).

Nadto, jak wynika z ustalonego stanu faktycznego prawo własności działek o nr ewid. 128/1 i 128/6 przysługuje Państwu Franciszkowi i Marioli małżonkom Gorzelanny. Tym samym wnioskodawca nie posiada legitymacji prawnej do wysuwania w stosunku do Gminy Otyń żądań o wykup przedmiotowych nieruchomości.

W tym miejscu jedynie informacyjnie wskazać należy, iż negocjacje prowadzone z Państwem Gorzelanny przez Wójta Gminy Otyń z poszanowaniem naczelnych zasad prawa cywilnego, jaką jest równorzędność podmiotów, swoboda kontraktowania i poszanowanie własności prywatnej, zmierzające do przejęcia przez Gminę Otyń działek o nr ewid. 128/1 i 128/6 nie przyniosły rezultatu.

Z powyższych względów skargę uznać należało za bezzasadną w całości.

**Pouczenie:** Rada Gminy w Otyniu informuje, że niniejsza uchwała stanowi zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi w rozumieniu art. 237 § 3 w związku z art. 238 § 1 Kpa.

Rada Gminy w Otyniu poucza o treści art. 239 Kpa, który stanowi, „iż” w przypadku, gdy skarga, w wyniku jej rozpatrzenia, została uznana za bezzasadną i jej bezzasadność wykazano w odpowiedzi na skargę, a skarżący ponowił skargę bez wskazania nowych okoliczności – organ właściwy do jej rozpatrzenia może podtrzymać swoje poprzednie stanowisko z odpowiednią adnotacją w aktach sprawy – bez zawiadamiania skarżącego.”