

Opinia prawna

dotycząca wniosku Komitetu Inicjatywy Uchwałodawczej w przedmiocie podjęcia uchwały dotyczącej wykonania zjazdu z drogi krajowej DK nr 22 b na teren działek stanowiących własność gminy Słońsk nr 676/3 i 676/4 w celu zapewnienia niezbędnej infrastruktury drogowej dojazdowej potrzebnej do stworzenia strefy ekonomicznej.

Stan faktyczny

W dniu 23.02.2021 r. do Przewodniczącej Rady Gminy Słońsk wpłynął wniosek Komitetu Inicjatywy Uchwałodawczej w przedmiocie podjęcia uchwały dotyczącej wykonania zjazdu z drogi krajowej DK nr 22 b na teren działek stanowiących własność gminy Słońsk nr 676/3 i 676/4 w celu zapewnienia niezbędnej infrastruktury drogowej dojazdowej potrzebnej do stworzenia strefy ekonomicznej. Do wniosku został załączony projekt uchwały w przedmiotowej sprawie, uzasadnienie wniosku, lista mieszkańców popierających wniosek oraz wyliczenie skutków finansowych wprowadzenia uchwały.

Stan prawny

Projekt uchwały objętej wnioskiem zakłada przystąpienie przez gminę Słońsk do wykonania zjazdu z drogi krajowej DK nr 22 b na teren działek stanowiących własność gminy Słońsk nr 676/3 i 676/4, ze wskazaniem jakie czynności należy w tym celu podjąć i ustaleniem terminu do ich wykonania. Jako podstawę podjęcia uchwały wskazano art. 41a ust.5, 20ust. 5, art. 7 ust.1 pkt2, art. 18 ust.2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz.713) oraz par. 2 i 3 uchwały z dnia 29 grudnia 2020 r. nr XIX/143/2020 Rady Gminy Słońsk w sprawie obywatelskiej inicjatywy obywatelskiej oraz art. 29 ust.1 i 2 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (t.j. Dz.U z 2020 r. poz. 470). Żaden z przywołanych przepisów nie upoważnia Rady Gminy do podjęcia uchwały w zakresie dotyczącym wniosku.

Należy zaznaczyć, że zgodnie z art. 30 ust. 2 pkt 3 „*Do zadań wójta należy w szczególności(...) gospodarowanie mieniem komunalnym*”. Przepis ten ustanowił zasadę, iż kompetencja do podejmowania wszelakiego rodzaju decyzji w zakresie gospodarowania mieniem gminnym należy wyłącznie do wójta (burmistrza, prezydenta). Rada gminy może się wypowiadać w tych sprawach wyłącznie w przypadkach wskazanych w ustawie, np. w art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a) ustawy o samorządzie gminnym. Ponieważ prawo rady gminy do podejmowania decyzji w powyższym zakresie, tj. do gospodarowania mieniem, jest wyjątkiem od zasady wyłączności kompetencji wójta, to poszczególne upoważnienia rady do dokonywania określonych czynności należy wyklądać ściśle z brzmieniem przepisu zawierającym daną kompetencję, a wykładnia rozszerzająca jest w tym przypadku niedopuszczalna.

Przekazanie spraw majątkowych do kompetencji rady gminy stanowi wyjątek od zasady zawartej w art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, co oznacza zakaz swobodnego przejmowania przez radę rozstrzygnięcia w drodze uchwał wszystkich spraw, chociaż by były ważne z punktu widzenia gospodarki gminy.

Podkreślenia wymaga, że stanowisko to jest ugruntowane w doktrynie i judykaturze (por. wyrok II OSK 2072/12 - wyrok NSA (N) z dnia 08-11-2012 , zgodnie z którym „*W świetle dyspozycji art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (...) do zadań wójta należy w szczególności gospodarowanie mieniem komunalnym, stąd rada gminy (miasta) nie może w tym zakresie przejmować tych zadań*

związanych z gospodarowaniem mieniem komunalnym.”).

Skoro zgodnie z art. 29 ust. 1 ustawy o drogach publicznych „Budowa lub przebudowa zjazdu należy do właściciela lub użytkownika nieruchomości przyległych do drogi, po uzyskaniu, w drodze decyzji administracyjnej, zezwolenia zarządcy drogi na lokalizację zjazdu lub przebudowę zjazdu, z zastrzeżeniem ust. 2., należy uznać, że sprawa ta pozostaje w zakresie działania wójta gminy i rada nie ma umocowania do podejmowania decyzji w tym zakresie. Należy zauważyć, że w przypadku gdy ustawodawca zastrzegł jakieś kompetencje dla rady gminy jest to w ustawie o drogach publicznych wyraźnie wskazane, jak np. w art. 7 ust. 3, zgodnie z którym „Ustalenie przebiegu istniejących dróg gminnych następuje w drodze uchwały rady gminy.”

Jak wskazano powyżej żaden przepis nie upoważnia rady gminy do podejmowania uchwał w sprawie przystąpienia do budowy zjazdu z drogi publicznej, tym samym pozostaje to w wyłącznej dyspozycji wójta (prezydenta, burmistrza) jako organu gospodarującego mieniem gminy.

Na marginesie należy wskazać, że Wójt Gminy Słońsk, korzystając z przysługujących mu uprawnień, wystąpił do GDDKiA o przebudowę zjazdu z przedmiotowej drogi krajowej nr 22 na drogę wewnętrzną posadowioną na działce nr 748, otrzymując decyzję zezwalającą na jego przebudowę, z określeniem szeregu warunków jakie należy spełnić przy projektowaniu i wykonaniu zjazdu. Umieszczenie zjazdu było wcześniej przedmiotem szeregu uzgodnień z zarządcą drogi krajowej, który wskazał miejsce, w którym taki zjazd mógłby być wykonany.

Donata Winnicka
radca prawny

28.04.2021 r.