RADA MIEJSKA w ŁOMIANKACH
ul. Warszawska 115
05-092 Łomianki

Stanowisko Rady Miejskiej w Łomiankach

w sprawie porozumienia z dnia 24 marca 2017 r., określającego zasady współpracy i wzajemnych zobowiązań przy pracach planistycznych oraz realizacji inwestycji drogowej polegającej na projekcie i budowie węzła „Sadowa" w ramach planowanej drogi ekspresowej S7 na odcinku Czosnów – Trasa Armii Krajowej w Warszawie.

W związku z podpisanym przez Burmistrza Łomianek dnia 24 marca 2017 r., porozumienia określającego zasady współpracy i wzajemnych zobowiązań przy pracach planistycznych oraz realizacji inwestycji drogowej polegającej na projekcie i budowie węzła „Sadowa" w ramach planowanej drogi ekspresowej S7 na odcinku Czosnów – Trasa Armii Krajowej w Warszawie, Rada Miejska w Łomiankach podnosi, że porozumienie to nie było przedmiotem obrad rady i zostało podjęte bez wymaganej prawem akceptacji organu stanowiącego (tj. stosownej Uchwały Rady Miejskiej) oraz bez zabezpieczenia należytych środków finansowych niezbędnych dla realizacji tego zadania.

Uzasadnienie

Na mocy porozumienia z dnia 24 marca 2017 r., określającego zasady współpracy i wzajemnych zobowiązań przy pracach planistycznych oraz realizacji inwestycji drogowej polegającej na projekcie i budowie węzła „Sadowa" w ramach planowanej drogi ekspresowej S7 na odcinku Czosnów – Trasa Armii Krajowej w Warszawie, Burmistrz Łomianek zobowiązał się między innymi do uzgodnienia przyjętych rozwiązań projektowych, zwłaszcza w zakresie projektowanego układu dróg obsługujący przyległy teren, które to drogi przyległe przewidziane zostały do przekazania odpowiednio w zarząd gminy Łomianki, na co Burmistrz Łomianek w przedmiotowym porozumieniu wyraził zgodę.

Konieczność podjęcia przedmiotowej uchwały w analogicznym stanie prawnym potwierdził WSA w Gliwicach w wyroku z dnia 27 stycznia 2014 r., II SA/Gl 1523/14, w którym to wyroku Sąd wskazał na treść art. 7 ust. 1 pkt 2 u.s.g., który stanowi, iż do zadań własnych gminy należą sprawy "gminnych dróg, ulic, mostów, placów oraz organizacji ruchu drogowego". Jest to więc norma o charakterze generalnym, przypisująca jednostce samorządu terytorialnego stopnia podstawowego określone zadania związane z zaspokajaniem zbiorowych potrzeb wspólnoty. Ze wspomnianym nałożonym na gminę obowiązkiem skorelowana jest regulacja art. 2a ust. 2 u.d.p., który stanowi, że drogi wojewódzkie, powiatowe i gminne stanowią własność właściwego samorządu województwa, powiatu lub gminy. Treść przywołanego przepisu nie pozostawia wątpliwości co do tego, że tylko dana jednostka samorządu terytorialnego dysponuje pełnią uprawnień

właścicielskich względem określonej kategorii dróg. Oprócz tego ustawa o drogach publicznych wprowadziła kategorię zarządcy drogi – a więc podmiotu, do którego właściwości należą sprawy z zakresu planowania, budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg (art. 19 ust. 1 u.d.p.). Na szczeblu gminy zarządcą drogi jest wójt, burmistrz lub prezydent miasta (art. 19 ust. 2 pkt 4 u.d.p.).

Mając na uwadze regulację zawartą w art. 19 ust. 4 u.d.p. i przewidzianą w niej możliwość zawierania porozumień przez zarządców dróg przez pryzmat przepisów art. 7 ust.1 pkt 2 u.s.g. i art. 2a ust. 2 u.d.p., wskazać należy, że przywołany przepis ma charakter normy kompetencyjnej, a więc przyznaje zarządcy drogi uprawnienie do zawierania porozumienia z innym zarządcą drogi. **Nie oznacza to wszakże, iż dysponuje on swobodą w tym zakresie, a co za tym idzie, że do takiego porozumienia nie stosuje się innych przepisów normujących kwestie porozumień (tj. art. 8 ust. 2a i art. 18 ust. 2 pkt 11 u.s.g.).** Podkreślić trzeba, że zarządca drogi nie jest jej właścicielem, a jedynie w imieniu właściciela sprawuje zarząd drogą. Wobec tego porozumienie pomiędzy zarządcami dróg nie może być traktowane jako wyraz pełnej autonomii tych podmiotów w przyjmowaniu lub przekazywaniu określonych zadań związanych z zarządzeniem majątkiem jednostki samorządu terytorialnego – w tym przypadku drogami. **Tym samym zawarcie porozumienia, o którym mowa w art. 19 ust. 4 u.d.p. przez zarządcę drogi, jakim jest wójt, burmistrz lub prezydent miasta, wymaga uprzedniego podjęcia przez radę gminy uchwały na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 11 w związku z art. 8 ust. 2 i 2a u.s.g.**

Zwrócić w tym miejscu należy uwagę, że zarządca drogi gminnej jest jednocześnie organem wykonawczym gminy, który ją reprezentuje m.in. w przypadku zawierania porozumienia z inną jednostką samorządu terytorialnego. W istocie więc tego rodzaju porozumienie zawierają między sobą jednostki samorządu terytorialnego, w imieniu których działają ich organy wykonawcze będące jednocześnie zarządcami dróg – zgodnie z treścią art. 19 ust. 2 u.d.p. Dodatkowo wskazać przyjdzie, że delegowanie na inny podmiot zadań, do realizacji których gmina jest zobowiązana ustawowo, bądź też przejęcie takich zadań od innej jednostki samorządu terytorialnego nie może być zaliczone do działań z zakresu zwykłego zarządu, które nie wymagają akceptacji organu uchwałodawczego. Wobec tego zarówno wykładnia logiczna tych przepisów jak i ich systemowa relacja wskazują na to, że sama możliwość przekazania zarządzania drogami publicznymi pomiędzy ich zarządcami nie daje podstaw do przyjęcia założenia, że taki zarządca, będący zarazem nie tylko organem gminy lecz, w tym przypadku, wykonujący uprawnienia właściciela, może bez zgody rady gminy przekazywać zarządzanie drogami komuś innemu bądź też przyjmować od innego zarządcy dodatkowe zadania.

Mając powyższe na względzie Rada Miejska w Łomiankach podnosi jak na wstępie.

PRZEWODNICZĄCY
Rady Miejskiej w Łomiankach
Adam Salwowski