Prostowanie krętych dróżek?

Kategoria: Felietony
Opublikowano: poniedziałek, 12, czerwiec 2023 12:35
Grzegorz P. Kubalski
Odsłony: 1609

Z siecią dróg publicznych w Polsce mamy liczne problemy. Nie dotyczą one jedynie stanu technicznego, lecz często zagadnień znacznie bardziej fundamentalnych – kategoryzacji dróg. Swoje słowo postanowił tutaj dorzucić Prezydent RP ze swoją nową inicjatywą ustawodawczą. O ile trudno jest mieć pretensje do fragmentaryczności rozwiązań, to do zarysowanej tam pozycji jednostek samorządu terytorialnego już tak.

Istotą prezydenckiego projektu ustawy o szczególnych rozwiązaniach dotyczących regulacji stanu prawnego niektórych dróg ogólnodostępnych jest umożliwienie gminom nabycia na ich wniosek nieruchomości gruntowych pozostających w dniu wejścia w życie ustawy od co najmniej 20 lat we władaniu gminy, użytkowanych jako drogi ogólnodostępne, a niezaliczonych do kategorii dróg publicznych. Co więcej – tak nabyta droga z mocy prawa zostaje zaliczona do kategorii dróg gminnych – niezależnie od jej charakteru i parametrów.

Zaproponowane rozwiązanie jest fakultatywne i zasadniczo uzależnione jedynie od woli gminy, a tym samym można je oceniać po prostu jako dodatkowy sposób regulacji stanu prawnego. Być może nadmiarowe i niezbyt udane, ale zwiększające wachlarz możliwości i jako takie – korzystne. Można też spojrzeć z punktu widzenia systemowej spójności – a z tego punktu widzenia jest już znacznie gorzej.

Przede wszystkim przesądzenia wymaga, czy każda droga będąca własnością jednostki samorządu terytorialnego musi być drogą publiczną. Odpowiedź jest jednoznaczna – nie musi. Przy uwzględnieniu aspektów funkcjonalnych gmina może uznać, że część dróg, które stanowią jej własność chce utrzymać jako drogi wewnętrzne. O ile zatem warto rozważać ułatwienia w uregulowaniu stanu prawnego dróg, to dyskusyjny jest automatyzm w nadawaniu im kategorii drogi gminnej – tym bardziej, że w tym miejscu pojawia się również kwestia o proceduralnym charakterze. Zmiany w kategoryzacji dróg samorządowych pociąga za sobą określone konsekwencje prawne i jako takie do tej pory następowało zawsze z mniejszym czy większym udziałem właściwych organów stanowiących. Prezydencki projekt ustawy decyzję skutkującą zmianą sieci dróg powiatowych powierza w ręce wójta, w praktyce w oderwaniu od jakichkolwiek uprawnień przysługujących radzie gminy (chyba że za takie uznamy konieczność zabezpieczenia środków na ewentualne odszkodowania).

Zastanawiająca jest również sama konstrukcja prawna. Biorąc pod uwagę przykłady podane w uzasadnieniu do prezydenckiego projektu projekt będzie dotyczył w dużej mierze dróg mających jeszcze korzenie w czasów zaborów – zatem dróg, które znajdowały się we władaniu gmin właściwie od chwili ich odrodzenia jako jednostek samorządu terytorialnego. Jeśli tak, to w przeważającej większości przypadków przedmiotowe nieruchomości drogowe stałyby się własnością gmin, gdyby gmina była w stanie wykazać wolę władania jako właściciel. Rozumiem, że dowodowo może to być problem, bo o ile sam fakt władania wykazać jest łatwo, to znacznie gorzej jest to zrobić w odniesieniu do woli podmiotu zbiorowego. Rozwiązanie prezydenckie ułatwia zatem sprawę, ale nie bez konsekwencji. Otóż prezydencki projekt przewiduje konieczność wypłaty przez gminy odszkodowania na rzecz dotychczasowych właścicieli; w przypadku zasiedzenia o żadnym odszkodowaniu nie ma mowy. Nie za bardzo rozumiem powody, dla których uregulowanie stanu prawnego drogi będącej we władaniu gminy od dziesięcioleci, z której często korzystali dotychczasowi właściciele gruntów przez które droga przebiega, ma się wiązać z koniecznością wypłaty im odszkodowania. W tym przypadku jest jednak przynajmniej o tyle łatwiej, że wysokość odszkodowania można negocjować, a gdy już zostanie ustalone – po prostu określić zasady wypłacania.

Ciekawiej przedstawia się sytuacja w przypadku dróg przebiegających po gruntach o nieuregulowanym

Phoca PDF

stanie prawnym. Dla takich przypadków projekt ustawy przewiduje oryginalne rozwiązanie. Otóż gmina ma obowiązek zabezpieczyć środki w wysokości kwoty odszkodowania w swoich budżetach uchwalanych w okresie kolejnych 6 lat budżetowych, poczynając od roku, w którym gmina nabyła własność danych działek. Przepis jest zredagowany tak nieporadnie, że trudno jest ustalić normę prawną, która za nim się kryje – wszystko jednak wskazuje na to, że gmina musi wyliczyć odszkodowanie wg bieżących cen nieruchomości i taką kwotę sukcesywnie przewidywać w projekcie budżetu przez kolejne lata – z pełną świadomością, że środki te będą po prostu leżały. Leżały, a jednocześnie utrudniały zbilansowanie budżetu i psuły wskaźniki budżetowe. Już sam ten fakt może skutecznie zniechęcić do wykorzystywania nowych rozwiązań.

Na zakończenie warto zauważyć, że decyzje na rzecz gmin o nabyciu poszczególnych dróg ogólnodostępnych ma wydawać starosta w ramach zadań zleconych z zakresu administracji rządowej. Ustawa ma wejść w życie 14 dni od dnia ogłoszenia, co w praktyce oznacza że odbędzie się to jeszcze w tym roku. Jako że projekt ustawy nie przewiduje dodatkowych środków dla powiatów na realizację nowego zadania – ufając, że rząd z własnej inicjatywy dokona odpowiedniego zwiększenia dotacji na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej – zapewne gminy będą nabywać drogi dzięki zaangażowaniu przez powiaty własnych środków.

Cieszyć może, że Prezydent RP pochyla się nad punktowymi problemami dotykającymi jednostki samorządu terytorialnego. Mógłby to jednak czynić w sposób nieco bardziej przemyślany.

Phoca PDF