

UZASADNIENIE

W dniu 18 kwietnia 2018 r. Wojewoda Podlaski przekazał według właściwości skargę z dnia 9 kwietnia 2018 r. Pana Wiesława Chocieja zam. w Białymstoczku gm. Korycin na działalność Wójta Gminy Korycin w zakresie niewykonania remontu drogi dojazdowej w miejscowości Białystoczek oznaczonej nr geod. 59 oraz sporu dotyczącego rowu melioracyjnego.

Po zapoznaniu się ze skargą Pana Wiesława Chocieja, oraz po wysłuchaniu wyjaśnień Wójta Gminy – Pana Mirosława Lecha i rozpatrzeniu zebranych dokumentów, ustalono co następuje.

W skardze Pan Wiesław Chocieja zarzuca niewykonanie remontu drogi gminnej łączącej wieś Białystoczek z drogą krajową nr 8 oznaczonej nr geod. 50. Wbrew twierdzeniom Skarżącego gmina Korycin podjęła działania w celu wykonania przebudowy tej drogi i mieszkańcy zostali o tym poinformowani. W marcu 2018 r. zostały wykonane przez geodetę mapy do celów projektowych, a następnie zlecono projektantowi opracowanie dokumentacji projektowej na przebudowę tej drogi na podstawie wykonanych map. Projekt ma być odebrany w sierpniu 2018 r. Po wykonaniu dokumentacji i uzyskaniu niezbędnych zgód i zezwoleń administracyjnych Gmina będzie ubiegała się o przyznanie na ten cel dofinansowania ze środków unijnych. Wniosek o dofinansowanie tej inwestycji zostanie złożony do Urzędu Marszałkowskiego.

Natomiast kwestia remontu drogi dojazdowej o szerokości 3 m, która nie posiada kategorii drogi gminnej i nie stanowi własności gminy Korycin była podnoszona przez Skarżącego w latach 2008-2009. W zakresie braku możliwości wykonania remontu drogi dojazdowej w miejscowości Białystoczek oznaczonej nr geod. 59 Skarżący został poinformowany, iż Gmina Korycin nie jest właścicielem ani samoistnym posiadaczem ww. nieruchomości. W przepisie art. 1 z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 2222, z późn. zm.) została podana ustawowa definicja drogi publicznej. Jej podstawowym elementem jest „droga”, która zgodnie z art. 4 pkt 2 ustawy, jest budowlą wraz z drogowymi obiektami inżynierskimi, urządzeniami oraz instalacjami, stanowiącą całość techniczno – użytkową, przeznaczoną do prowadzenia ruchu drogowego i zlokalizowaną w

pasie drogowym. Od dróg publicznych odróżnia się drogi wewnętrzne. Zgodnie z art. 8 ust. 1 ustawy o drogach, są to drogi nie zaliczone do żadnej kategorii dróg publicznych, w szczególności drogi w osiedlach mieszkaniowych, dojazdowe do gruntów rolnych i leśnych, dojazdowe do obiektów użytkowanych przez podmioty prowadzące działalność gospodarczą, place przed dworcami kolejowymi, autobusami i portami. O zaliczeniu danej drogi do kategorii dróg publicznych decydują względy techniczne i prawne. Brak któregokolwiek z tych elementów skutkuje zaliczeniem drogi do dróg wewnętrznych (por. wyrok NSA z dnia 20 października 2000 r., sygn. III SA 1432/99). Oznacza to, że drogą publiczną jest droga zaliczana na podstawie ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych, do jednej z kategorii dróg, z której może korzystać każdy zgodnie z jej przeznaczeniem. Ustawodawca dzieli drogi publiczne, ze względu na ich funkcje, na drogi krajowe, wojewódzkie, powiatowe i gminne. Każda z tych kategorii dróg publicznych powinna spełniać określone parametry techniczne oraz warunki formalne, prawne tzn. zaliczenie do danej kategorii powinno nastąpić w formie przewidzianej prawem tj. w formie uchwały. W przypadku dróg gminnych, a więc dróg o znaczeniu lokalnym, zaliczenie do kategorii dróg gminnych następuje w drodze uchwały rady gminy, po zasięgnięciu opinii właściwego starosty. Nie jest obowiązkiem gminy utrzymanie czy też partycypacja w kosztach remontu dróg o charakterze wewnętrznym, położonych na cudzym gruncie, nawet jeśli służą one jako drogi dojazdowe do posesji niektórym spośród mieszkańców gminy. Oznacza to zatem, iż gmina nie ma prawa finansować ze środków publicznych remontu tejże drogi. Ponadto należy mieć na uwadze, że zamieszczenie w budżecie gminy dochodów z określonych źródeł lub wydatków na określone cele, nie stanowi podstawy roszczeń bądź zobowiązań gminy wobec osób trzecich ani roszczeń tych osób wobec gminy – art. 32 ustawy o finansach publicznych. Zarzuty stawiane Wójtowi Gminy Korycin w kwestii nierzetelnego zachowania w stosunku do osoby Skarżącego są bezpodstawne. W związku z powyższym skargę należało uznać za niezasadną. Dokonanie nakładów na przedmiotową nieruchomość może być realizowane tylko po uregulowaniu stanu prawnego i po zapisaniu wydatków inwestycyjnych na ten cel w budżecie gminy na dany rok.

W zakresie zaś sporu dotyczącego zasypania rowu melioracyjnego przez sąsiada Pana Wiesława Chocieja – Pana Bernarda Werdo Wójt Gminy Korycin zobowiązany jest ustalić, czy w tej sprawie jest on organem właściwym do podjęcia interwencji. W dniu 17 października 2017 r. Gmina Korycin mając wątpliwości co do istnienia rowów melioracyjnych na działkach Pana Bernarda Werdo jak i Pana Wiesława Chocieja wystąpiła z pismem do Wojewódzkiego Zarządu Melioracji i Urządzeń Wodnych w Białymstoku

o udostępnienie dokumentacji potwierdzającej wykonanie rowów melioracyjnych. Następnie po złożeniu wniosku w tej samej sprawie przez Wiesława Chocieję z 30.10.2017r., Gmina wystąpiła do Starostwa Powiatowego w Sokółce dn. 06.11.2017r. o udostępnienie kopii mapy ewidencyjnej z 1969 r. potwierdzającej wykonanie rowów melioracyjnych. Uzyskana kopia mapy ze Starostwa potwierdza istnienie rowów melioracyjnych z tym, że na dokumencie widnieje zapis „dokument archiwalny nieobowiązujący”.

Należy podkreślić, iż do końca 2017 r. obowiązywała ustawa z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne, która regulowała wszelkie sprawy związane z gospodarowaniem wodami, w tym m.in. korzystanie z wód, zarządzanie zasobami wodnymi oraz utrzymywanie urządzeń melioracji wodnych. Zgodnie z przepisami ww. ustawy pod pojęciem rowów rozumie się sztuczne koryta prowadzące wodę w sposób ciągły lub okresowy, o szerokości dna mniejszej niż 1,5 m przy ich ujściu. Rowy mogą być porównywane do kanałów, z tym że ich parametry techniczne są mniejsze niż kanałów. Kanałem jest bowiem sztuczne koryto prowadzące wodę w sposób ciągły lub okresowy, o szerokości dna co najmniej 1,5 m przy jego ujściu lub ujęciu. Ponadto rów może być uznany za urządzenie melioracji wodnych szczegółowych, jeżeli służy regulacji stosunków wodnych w celu polepszenia zdolności produkcyjnej gleby i ułatwienia jej uprawy oraz ochronie użytków rolnych przed powodzią, co wynika z definicji melioracji wodnych, określonych w ustawie Prawo wodne. Zasadnicze funkcje urządzeń melioracji wodnych sprowadzają się do regulacji stosunków wodnych w celu polepszenia zdolności produkcyjnej gleby, ułatwienia jej uprawy, ochrony użytków rolnych przed degradacją oraz powodzią w odniesieniu do melioracji podstawowej, a w odniesieniu do melioracji szczegółowej przed odprowadzaniem nadmiaru wód. Istnienie przedmiotowych urządzeń, w szczególności rowów melioracyjnych, ma istotne znaczenie w rolnictwie. Aby urządzenia melioracji spełniały swoje zadania nie wystarczy samo ich istnienie, muszą być utrzymywane w należyтым stanie, oczyszczane w taki sposób, aby zachowana była ich przepustowość. Niewywiązywanie się z tego obowiązku może prowadzić między innymi do podtopień. Jeżeli powyższy obowiązek nie był wykonywany to mieliśmy do czynienia z obligatoryjnością wydania decyzji administracyjnej. Starosta był zobowiązany nałożyć w formie decyzji stosowne obowiązki ustalając, proporcjonalnie do odnoszonych korzyści przez właścicieli gruntu, szczegółowe zakresy i terminy wykonywania obowiązku utrzymania rowów melioracyjnych. W przypadku dalszego niewywiązywania się z obowiązku utrzymania obiektów melioracji wodnych sprawę powinien rozstrzygać sąd powszechny na podstawie przepisów Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia.

Często rolnicy zgłaszają postulat, aby to Gmina dofinansowała czyszczenie rowów. Jednak postanowienia organów nadzoru są w tej kwestii jednoznaczne: przekazywanie środków budżetowych przez Gminę na konserwację rowów, które nie stanowią własności ani współwłasności Gminy, stanowi transfer środków gminnych poza sferę finansów publicznych bez odpowiedniej podstawy prawnej (uchwała RIO w Warszawie z dnia 21 lipca 2010 r., 170/K/10 OwSS 2010, nr 4, s. 114–116 oraz z dnia 30 stycznia 2008 r., 34/K/08 OwSS 2008, nr 2, s. 57). Takie orzeczenie oznacza, że Gmina nie może dofinansować czyszczenia rowów melioracyjnych osobom prywatnym, gdyż wiąże się to z odpowiedzialnością za złamanie prawa i naruszeniem dyscypliny finansów publicznych.

Od 1 stycznia 2018 r. kwestię melioracji reguluje art. 205 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2017 r. poz. 1566, z późn. zm.) – podobnie jak w poprzednim stanie prawnym – utrzymywanie urządzeń melioracji wodnych należy do zainteresowanych właścicieli gruntów, a jeżeli urządzenia te są objęte działalnością spółki wodnej działającej na terenie gminy lub związku spółek wodnych, w którym jest zrzeszona spółka wodna działająca na terenie gminy – do tej spółki lub tego związku spółek wodnych. Zgodnie z art. 206 cytowanej ustawy jeżeli obowiązek, o którym mowa w art. 205, nie jest wykonywany, właściwy organ Wód Polskich ustala (wcześniej był to Starosta), w drodze decyzji, proporcjonalnie do odnoszonych korzyści przez właścicieli gruntów, szczegółowe zakresy i terminy jego wykonywania. Obszary korzystnego oddziaływania urządzeń melioracyjnych powinny być uwidocznione w ewidencji urządzeń melioracji wodnych, prowadzonej przez właściwe miejscowo Zarządy Zlewni zgodnie z przepisem art. 196 ust.1 oraz art. 240 ust. 4 pkt 15 ustawy Prawo wodne.

Rowy mogą być uznane za urządzenia melioracji wodnych, jednak w sytuacji, gdy np. działki o charakterze rolnym zostaną przekształcone w działki budowlane, rowy tracą tę funkcję, stają się rowami odwadniającymi dla nieruchomości przeznaczonych pod zabudowę. Ustawodawca nie określa wprost, czyją własnością są rowy melioracyjne, stwierdza jedynie, że wykonywanie urządzeń melioracji wodnych szczegółowych należy do właścicieli gruntów. Natomiast w przypadku kwalifikacji danego urządzenia jako rowu nie jest istotne, czy figuruje on w ewidencji urządzeń melioracji wodnych jako rów, gdyż znaczenie ma przede wszystkim określenie jego rzeczywistej funkcji. W przypadku wątpliwości organ administracji musi skorzystać z pomocy biegłego w celu jednoznacznego określenia funkcji i parametrów urządzenia wodnego. Dlatego też aktualnie jest prowadzone postępowanie w przedmiocie, przedmiotowy rów stanowi urządzenie wodne (wówczas Wójt Gminy Korycin nie byłby właściwy do załatwienia sprawy), czy ewentualnie doszło do naruszenia

stosunków wodnych na gruncie. W tym celu też jest konieczne przeprowadzenie postępowania dowodowego obejmującego wykonanie ekspertyzy przez biegłego z zakresu prawa wodnego w celu ustalenia czy ma miejsce zmiana stanu wody na gruncie (a zwłaszcza kierunku odpływu wody opadowej) - ze szkodą dla gruntów sąsiednich. Wójt Gminy Korycin zlecił wykonanie takiej ekspertyzy biegłemu, a na podstawie jego opinii zostaną podjęte czynności w sprawie rozstrzygnięcia sporu pomiędzy Panem Bernardem Werdo i Panem Wiesławem Chociejem.

W świetle powyższego należy stwierdzić, że Wójt Gminy Korycin nie naruszył prawa w przedmiotowej sprawie i brak jest podstaw do uznania, iż nienależycie wykonywał zadania własne gminy. Uwzględniając, że dotychczasowy sposób załatwiania sprawy jest zgodny z obowiązującymi przepisami skargę Pana Wiesława Chocieja nie można uznać za uzasadnioną.

Jednocześnie należy wskazać, że zgodnie z art. 239 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego 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 zawiadomienia Skarżącego.

Przewodniczący Rady

Józef Gliński