



Minister Infrastruktury

Znak pisma: DDP-1.054.18.2025

Warszawa, 08 sierpnia 2025

Szanowny Pan

Szymon Hołownia

Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

w odpowiedzi na interpelację nr 10660 Posłanek na Sejm RP Doroty Marek i Joanny Frydrych z dnia 3 lipca br. w sprawie zmian w przepisach dotyczących regulowania stanów prawnych dróg publicznych, przedstawiam następujące stanowisko.

W obecnym stanie prawnym istnieją przepisy umożliwiające regulacje stanu prawnego nieruchomości zajętych pod drogi. Regulacja stanów powstałych w przeszłości możliwa jest na podstawie art. 73 ustawy z dnia 13 października 1998 r. *Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną (Dz. U. Nr 133 poz. 872, ze zm.)*, zwanej dalej „przepisami wprowadzającymi”. Zgodnie z art. 73 ust. 1 przepisów wprowadzających „*Nieruchomości pozostające w dniu 31 grudnia 1998 r. we władaniu Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego, nie stanowiące ich własności, a zajęte pod drogi publiczne, z dniem 1 stycznia 1999 r. stają się z mocy prawa własnością Skarbu Państwa lub właściwych jednostek samorządu terytorialnego za odszkodowaniem.*”. Z powyższego przepisu wynika, że nabycie własności nieruchomości na rzecz Skarbu Państwa lub samorządu terytorialnego w trybie art. 73 przepisów wprowadzających wymaga łącznego spełnienia przesłanek: 1) nieprzysługiwania prawa własności nieruchomości Skarbowi Państwa lub jednostkom samorządu terytorialnego, 2) zajęcia nieruchomości pod drogę publiczną oraz 3) pozostawania nieruchomości we władaniu Skarbu Państwa bądź jednostek samorządu terytorialnego.

Natomiast zgodnie z art. 73 ust. 3 przepisów wprowadzających „*Podstawą do ujawnienia w księdze wieczystej przejścia na własność Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego nieruchomości, o których mowa w ust. 1, jest ostateczna decyzja wojewody.*”. A zatem brak decyzji wojewody uniemożliwia ujawnienie w księdze wieczystej przejścia na rzecz Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego własności nieruchomości. Regulowanie stanu prawnego gruntów zajętych pod drogi publiczne na podstawie ww. przepisu może aktualnie rodzić pewne trudności związane z udowodnieniem przesłanek z art. 73 ust. 1 przepisów wprowadzających np. ze względu na brak dokumentów potwierdzających władanie nieruchomościami. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 28 października 2024 r. sygn.akt. IOSK 946/23 wskazał, że „*Niewątpliwie fakt przystąpienia przez organ publicznoprawny do uregulowania stanów prawnych gruntów zajętych pod drogi publiczne po ponad dwóch dekadach od wejścia w życie ustawy komunalizacyjnej może powodować w związku z tym trudności w udowodnieniu przesłanek określonych w art. 73 ust. 1 ustawy ze względu na brak dokumentów. Niemniej jednak nie może to prowadzić do uproszczonego i dowolnego wykazania przesłanek nabycia nieruchomości w tym trybie. Pamiętać bowiem trzeba, że*

przepis art. 73 ust. 1 ustawy ma charakter wyłączeniowy, zatem właściciel nieruchomości nie może być pozbawiony własności bez jednoznacznego wykazania określonych w nim przesłanek. Podkreślić trzeba, że decyzja wydana w trybie art. 73 ust. 1 ustawy ma charakter deklaratoryjny i może być wydana wyłącznie w sytuacji jednoznacznego stwierdzenia, że dana nieruchomość z mocy prawa przeszła na własność jednostki samorządu terytorialnego lub Skarbu Państwa. Innymi słowy decyzja taka nie może zostać wydana w sytuacji braku bezspornych i niespornych dowodów świadczących o tym, że dana nieruchomość nie była własnością Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego, natomiast była zajęta pod drogę publiczną i pozostawała we władaniu Skarbu Państwa bądź jednostek samorządu terytorialnego.”. W przypadku braku wydania przez wojewodę decyzji na podstawie art. 73 przepisów wprowadzających, która potwierdza spełnienie przesłanek ustawowych, nie można jednoznacznie stwierdzić, że własność nieruchomości przeszła na rzecz Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego. Dopiero ostateczna decyzja administracyjna potwierdza zaistnienie zmiany w zakresie stosunków własnościowych. Jednakże należy zauważyć, że przepisy te obowiązują już 25 lat a zatem zarządcy dróg mieli czas i możliwości szybszego zastosowania tych przepisów. Natomiast dowolne pozbawianie prawa własności nieruchomości jest sprzeczne z przepisami Konstytucji RP.

Aktualnie procedurę nabywania nieruchomości pod drogi oraz wypłaty z tego tytułu odszkodowań reguluje *ustawa z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 311)*, zwana dalej „specustawą drogową”. Zgodnie ze *specustawą drogową* nabycie własności nieruchomości przeznaczonych na realizację inwestycji drogowych następuje z mocy prawa – z dniem, w którym decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, dalej „decyzja ZRID”, stała się ostateczna. Decyzje ZRID, na wniosek właściwego zarządcy drogi, w odniesieniu do dróg krajowych i wojewódzkich wydaje wojewoda, a w odniesieniu do dróg powiatowych i gminnych starosta. Nabycie nieruchomości zajętych pod drogę może nastąpić na podstawie decyzji ZRID np. w sytuacji gdy gmina realizuje inwestycje w zakresie rozbudowy drogi publicznej. Decyzja ZRID stanowi podstawę do dokonania wpisów w księdze wieczystej i w katastrze nieruchomości.

Kolejnym aktem prawnym umożliwiającym nabycie przez gminę nieruchomości pod drogi publiczne jest *ustawa z dnia 13 lipca 2023 r. o szczególnych rozwiązaniach dotyczących regulacji stanu prawnego niektórych dróg ogólnodostępnych (Dz. U. poz. 1722)*. Zgodnie z art. 3 ust. 1 ww. ustawy „*Nieruchomości gruntowe pozostające w dniu wejścia w życie ustawy od co najmniej 20 lat we władaniu gminy, użytkowane jako drogi ogólnodostępne, niezaliczone do kategorii dróg publicznych, mogą zostać nabyte na własność gminy.”.* Nabycie nieruchomości następuje na podstawie wydanej przez starostę decyzji o nabyciu nieruchomości. Natomiast droga ogólnodostępna zostaje z mocy prawa zaliczona do kategorii dróg gminnych z dniem, w którym decyzja o nabyciu nieruchomości stała się ostateczna.

Reasumując, w obecnym stanie prawnym istnieją przepisy umożliwiające regulacje stanu prawnego nieruchomości zajętych pod drogi. Ministerstwo Infrastruktury nie prowadzi aktualnie prac legislacyjnych dotyczących zmiany ww. przepisów i nie widzi potrzeby dodatkowych regulacji prawnych. Wszelkie zmiany w tym przedmiocie wymagałyby pogłębionej analizy, w tym również Ministra Rozwoju i Technologii będącego organem odwoławczym, orzekającym na podstawie *przepisów wprowadzających* oraz *specustawy*

drogowej. Natomiast ze względu na już długi okres obowiązywania zarówno przepisów specustawy drogowej jak i przepisów wprowadzających są one dobrze znane zarządcom dróg.

Z poważaniem,

Dokument podpisany elektronicznie przez:

z upoważnienia Ministra Infrastruktury

Stanisław Bukowiec

Sekretarz Stanu