

OR




URZĄD GMINY
Dragacz
Data wpływu 2016-03-08
Znak OR.0007.95.2.2016

924/16


WOJEWODA KUJAWSKO-POMORSKI

Bydgoszcz, 07 marca 2016 r.

WNK.IV.4131.19.2016.BA

Pan
Ludwik Borolewski
Przewodniczący
Rady Gminy Dragacz

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR M/2016

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015 r. poz. 1515 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały nr IX/88/16 Rady Gminy Dragacz z dnia 28 stycznia 2016 r. w sprawie zrzeczenia się odszkodowania za nieruchomości w pasie drogi powiatowej nr 1256C Mniszek-Stare Marzy

Uzasadnienie

W dniu 28 stycznia 2016 r. Rada Gminy Dragacz, działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym podjęła uchwałę w sprawie zrzeczenia się odszkodowania za nieruchomości w pasie drogi powiatowej nr 1256C Mniszek-Stare Marzy.

Badana uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 5 lutego 2016 r. Na mocy ww. uchwały Rada Gminy Dragacz wyraziła zgodę na zrzeczenie się przez Gminę Dragacz odszkodowania za nieruchomości o numerze ewidencyjnym 150/1, 151/1 i 152/1 położone w obrębie geodezyjnym Nowe Marzy, które z mocy prawa przeszły na własność Powiatu Świeckiego – Decyzja Starosty Świeckiego o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej pn. Rozbudowa drogi powiatowej nr 1256C Mniszek – Stare Marzy Nr 7/2015 z dnia 30 listopada 2015 r. AB.6744.Dr.2228.2015. Zawiadomieniem z dnia 29 lutego 2016 r. znak: WNK.IV.4131.19.2016.BA organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały. Pismem znak: OR.0007.95.1.2016 z dnia 1 marca 2016 r. Rada Gminy Dragacz ustosunkowała się do zawiadomienia Wojewody Kujawsko-Pomorskiego przychylając się do stwierdzeń zawartych w jego treści i wnosząc o uznanie uchwały Nr IX/88/16 za nieważną.

Przedmiotową uchwałę, jak wspomniano wyżej, Rada Gminy Dragacz podjęła na podstawie o art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym stanowiącego, że do wyłącznej właściwości rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych gminy, przekraczających zakres zwykłego zarządu, dotyczących zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony, o ile ustawy szczególne nie stanowią inaczej; uchwała rady gminy jest wymagana również w przypadku, gdy po umowie zawartej na czas oznaczony do 3 lat strony zawierają kolejne umowy, których przedmiotem jest ta sama nieruchomość; do czasu określenia zasad wójt może dokonywać tych czynności wyłącznie za zgodą rady gminy. Rozpatrując powyższy przepis należy podkreślić, że „zasady” dotyczą nabywania i zbywania nieruchomości, podczas gdy wywłaszczenie nie stanowi zbycia nieruchomości pozostającego w sferze swobodnej decyzji organów gminy. Ponadto wskazać należy, że owe zasady z racji ich abstrakcyjnego charakteru nie mogą odnosić się do konkretnej sprawy, bowiem zrzeczenie odszkodowania podlega indywidualnej ocenie i nie stanowi decyzji w przedmiocie zbycia lub nabycia nieruchomości. Trzeba mieć na uwadze także i to, że w razie braku uchwalenia „zasad” zgoda organu stanowiącego dotyczy wyłącznie ogólnie pojętej decyzji o zbyciu (wyzbyciu się) nieruchomości bez szczegółowych warunków tej transakcji. Podkreślić należy, że uprawnienie, w tym przesłanki, do zrzeczenia się odszkodowania zostały unormowane w art. 12 ust. 7 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (Dz.U. z 2015 r. poz. 2031). Zgodnie z postanowieniem tego przepisu jeżeli przemawia za tym interes społeczny lub gospodarczy Skarb Państwa albo jednostka samorządu terytorialnego mogą zrzec się w całości lub w części odszkodowania za nieruchomości, o których mowa w ust. 4, w formie pisemnej pod rygorem nieważności. Subsydiarnie natomiast, jak mówi o tym art. 23 ww. ustawy, w sprawach nieuregulowanych w rozdziale trzecim stosuje się przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Należy mieć na względzie, iż decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej zawiera w szczególności oznaczenie nieruchomości lub ich części, które z mocy prawa stają się własnością Skarbu Państwa lub właściwej jednostki samorządu terytorialnego. Podkreślenia wymaga, że instytucja zrzeczenia się odszkodowania nie jest regulowana innymi przepisami poza przytoczonym art. 12 ust. 7 i 8 ustawy, w szczególności brak jest analogicznego uregulowania w przepisach ustawy o gospodarce nieruchomościami. Przepis powyższy określa przesłanki warunkujące złożenie oświadczenia o zrzeczeniu się odszkodowania, natomiast nie rozstrzyga wprost jaki organ gminy podejmuje taką decyzję. Niemniej należy stwierdzić, że forma działania (wymóg złożenia pisemnego oświadczenia w imieniu gminy) oraz zasada, że gminę reprezentuje oraz gospodaruje jej mieniem wójt, co wynika z unormowań art. 30 i 46 ustawy o samorządzie gminnym, wskazują na kompetencję wójta gminy.

W odniesieniu do ewentualnego współdziałania wójta z radą gminy, właściwy w sprawie przepis nie wskazuje tego obowiązku (kompetencji rady gminy). Podobnie, regulacja ustawy o gospodarce nieruchomościami, w szczególności Dział III Rozdział 5: Odszkodowania za wywłaszczone nieruchomości. Przy czym ustawodawca jasno oznaczył rolę wiodącą wójta gminy w procesie gospodarowania nieruchomościami, natomiast kompetencje „kontrolne” rady gminy podlegają ograniczeniu (art. 11 i 25 ustawy o gospodarce nieruchomościami).

Na tle rozważań przedstawionych powyżej warto przywołać orzeczenie WSA w Gliwicach, sygn. II SA/Gl 623/12, w którym stwierdzono, że Rada Miejska w B. nie miała ustawowego upoważnienia do podjęcia samodzielnej uchwały w przedmiocie wyrażenia zgody na zrzeczenie się odszkodowania za nieruchomości gminne, które stały się własnością Skarbu Państwa z przeznaczeniem na realizację inwestycji drogowej,

stąd też zasadnie organ nadzoru przyjął, że winna być ona wyeliminowana z obrotu prawnego. W uchwale Rada Miejska w B. dała Prezydentowi Miasta przyzwolenie na wyraźnie określone działanie. Sąd podzielił stanowisko organu nadzorczego, że przedmiotowa uchwała ma charakter aktu wewnętrznego, który, choć nie rodzi żadnych obowiązków, to jednak nadaje określone uprawnienia otwierając organowi wykonawczemu drogę do podejmowania określonych działań, zmierzających do zrzeczenia się w przyszłości odszkodowania za nieruchomości gminne. W ocenie organu nadzoru – jak stwierdził sąd – wyrażenie zgody to czynność nosząca charakter rozstrzygający, ponieważ w jej treści zostało zawarte konkretne rozstrzygnięcie, a nie tylko nie mające żadnego znaczenia prawnego wyrażenie intencji czy opinii. Organ podniósł ponadto, że wyrażenie zgody stanowi w relacjach pomiędzy organem stanowiącym i wykonawczym, zazwyczaj konieczny warunek ważności przeprowadzonych działań.

Zważywszy na zaprezentowany tok rozumowania należy stwierdzić, że brak jest podstaw prawnych dla podjęcia przedmiotowej uchwały przez Radę Gminy Dragacz, stanowiącej nieuprawnioną ingerencję w sferę uprawnień wójta odnoszących się do gospodarki nieruchomościami (w szerszym ujęciu mieniem gminy).

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały nr IX/88/16 Rady Gminy Dragacz z dnia 28 stycznia 2016 r. w sprawie zrzeczenia się odszkodowania za nieruchomości w pasie drogi powiatowej nr 1256C Mniszek-Stare Marzy jest uzasadnione.

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono jak w sentencji.

Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia za pośrednictwem Wojewody Kujawsko-Pomorskiego.

wz. Wojewody Kujawsko-Pomorskiego


Józef Ramla
Wicewojewoda