

## **ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE**

### **Wojewody Lubuskiego**

**NK-I.4131.116.2023**

z dnia 4 października 2023 r.

#### **Rada Gminy Santok**

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, 572, 1463 i 1688)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr LXIV/544/2023 Rady Gminy Santok z dnia 28 sierpnia 2023 r. w sprawie orzeczenia się przyjęcia odszkodowania za prawo własności nieruchomości, w całości.

#### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 28 sierpnia 2023 Rada Gminy Santok podjęła uchwałę w sprawie orzeczenia się przyjęcia odszkodowania za prawo własności nieruchomości. W podstawie prawnej uchwały wskazano przepisy art. 18 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 40) oraz 12 ust. 7 i 8 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 162).

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 4 września 2023 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdza, że ww. uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem prawa tj. 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 2023 r. poz. 162, z późn. zm.) - dalej zwana ustawą, oraz art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U z 1997 r. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.).

Zgodnie z § 1 badanej uchwały "Wyraża się zgodę na orzeczenie się przyjęcia odszkodowania w całości za prawo własności nieruchomości powstałej z dz. ew. nr 202, o aktualnym nr ew. 202/1 o pow. 0,0318 ha oraz nieruchomości powstałej z dz. ew. nr 203/51, o aktualnym nr ew. 203/123 o pow. 0,0209 ha położonych w miejscowości Wawrów." Kwestionowana uchwałą Rada Gminy Santok wyraziła więc zgodę organowi wykonawczemu na orzeczenia się w imieniu Gminy Santok odszkodowania za nieruchomości gminne, które stały się własnością Skarbu Państwa lub odpowiednich jednostek samorządu terytorialnego, z przeznaczeniem na realizację inwestycji drogowej. W ocenie organu nadzoru uchwała została podjęta bez podstawy prawnej. Żaden bowiem z powołanych w przedmiotowej uchwale przepisów tj. art. 18 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 12 ust. 7, 8 ustawy, ani też jakiegokolwiek innych przepis prawa nie stanowił podstawy do nadania jej takiej treści.

Przepis art. 18 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym wymienia katalog spraw należących do wyłącznej właściwości rady gminy, wśród nich prawodawca nie przewidział jednak zgody na zrzeczenia się odszkodowania za nieruchomości gminne przeznaczone na realizację inwestycji drogowej. W szczególności takiej podstawy nie stanowi art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym, dający radzie gminy kompetencję do podejmowania uchwał w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do jej kompetencji. Przepis ten ma bowiem charakter ogólny i jednocześnie odsyłający, co oznacza, że kompetencje do podejmowania rozstrzygnięć dotyczących konkretnych zagadnień muszą być określone w ustawie szczególnej. Powołany przepis może więc stanowić podstawę prawną rozstrzygnięcia określonych kwestii tylko łącznie z inną normą prawną o randze ustawowej, której w niniejszej sprawie prawodawca nie przewidział.

Również art. 12 ust. 7 i 8 ustawy nie przewidział zgody organu stanowiącego gminy w procedurze zrzeczenia się przez gminę odszkodowania za nieruchomości przeznaczone na realizację inwestycji drogowej. Zgodnie z ust. 7 tego przepisu ustawodawca dopuszcza możliwość zrzeczenia się odszkodowania z tytułu wywłaszczenia nieruchomości na cele realizacji inwestycji drogowej w całości lub części przez Skarb Państwa lub jednostkę samorządu terytorialnego. Do złożenia oświadczenia o zrzeczeniu się odszkodowania z tytułu utraty praw rzeczowych do nieruchomości objętych decyzją zezwalającą na realizację inwestycji drogowej uprawnione są w przypadku nieruchomości samorządowych odpowiednio organy wykonawcze jednostek samorządu terytorialnego, co wywodzi się z ich prawa do gospodarowania nieruchomościami gminnymi. W przepisie tym prawodawca nie przewidział jednak zgody organu stanowiącego gminy w procedurze zrzeczenia się odszkodowania, zatem wyrażenie takiej zgody w uchwale stanowi istotne naruszenie tego przepisu. Także ust. 8 omawianego przepisu takiej zgody nie zakłada. Tym samym to organ wykonawczy gminy podejmuje decyzję w sprawie zrzeczenia się odszkodowania, bez uprzedniego czy też następczego wyrażania zgody przez organ stanowiący.

Podstawę prawną takiej zgody nie stanowi także art. 18 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, który formułuje jedynie zasadę domniemania właściwości rady gminy, przypisując jej wszystkie sprawy należące do zakresu działania gminy, chyba że ustawy stanowią inaczej. Określa zatem jedynie ogólną właściwość przedmiotową rady gminy i nie może stanowić podstawy do działań niesformułowanych w nim w sposób bezpośredni. Rada gminy może natomiast na podstawie ww. przepisu, podjąć działania np. o charakterze intencyjnym. Objęta rozstrzygnięciem nadzorczym uchwała nie jest jednak uchwałą intencyjną. W uchwale Rada Gminy Santok dała przyzwolenie na wyraźnie określone działanie, kreując określone uprawnienia i otwierając organowi wykonawczemu drogę do podejmowania określonych działań, zmierzających do zrzeczenia się w przyszłości odszkodowania za nieruchomości gminne. Decyzja o zrzeczeniu się w całości lub w części odszkodowania za nieruchomości objętą decyzją o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej należy więc do wyłącznej kompetencji wójta, który w każdym indywidualnym przypadku powinien rozstrzygnąć czy za takim zrzeczeniem przemawia interes społeczny lub gospodarczy.

Reasumując wskazać należy, że Rada Gminy Santok nie miała upoważnienia do podjęcia samodzielnej uchwały w przedmiocie wyrażenia zgody na zrzeczenie się odszkodowania za nieruchomości gminne, które stały się własnością Skarbu Państwa czy odpowiedniej jednostki samorządu terytorialnego, z przeznaczeniem na realizację inwestycji drogowej, stąd też należało

przyjąć, że winna być ona wyeliminowana z obrotu prawnego. Ze sformułowanej w art. 7 Konstytucji RP zasady praworządności wynika bowiem obowiązek organów władzy publicznej działania na podstawie i w granicach prawa. Zasada ta wymaga, aby wszystkie rozstrzygnięcia organów administracji miały swoją podstawę prawną. Tymczasem objęta skarżonym rozstrzygnięciem nadzorczym uchwała Rady Gminy Santok, została podjęta bez umocowania ustawowego, co stanowi istotne naruszenie wskazanej konstytucyjnej zasady praworządności.

Mając na uwadze powyższe należało orzec jak wyżej.

**Pouczenie:**

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

**Z up. WOJEWODY LUBUSKIEGO**

Paweł Witt

Dyrektor

Wydziału Nadzoru i Kontroli