



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 25 września 2023 r.

WNP-I.4131.207.2023

Rada Gminy Stare Babice

ul. Rynek 32

05-082 Stare Babice

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1, w związku z art. 86 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, 572, 1463)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LXI/671/2023 Rady Gminy Stare Babice z dnia 31 sierpnia 2023 r. w sprawie zrzeczenia się w całości odszkodowania za nieruchomości stanowiące dotychczas własność Gminy Stare Babice, które z mocy prawa stały się własnością Powiatu Warszawskiego Zachodniego.

Uzasadnienie

Na sesji dnia 31 sierpnia 2023 r. Rada Gminy Stare Babice podjęła uchwałę Nr LXI/671/2023 w sprawie zrzeczenia się w całości odszkodowania za nieruchomości stanowiące dotychczas własność Gminy Stare Babice, które z mocy prawa stały się własnością Powiatu Warszawskiego Zachodniego.

Przedmiotowa uchwała została doręczona Wojewodzie Mazowieckiemu w dniu 6 września 2023 r.

Zawiadomieniem z dnia 18 września 2023 r. Rada Gminy Stare Babice została poinformowana o wszczęciu postępowania nadzorczego. Wobec braku odpowiedzi na zawiadomienie oraz z uwagi na wiążący trzydziestodniowy termin do wydania stosownego aktu nadzoru, organ nadzoru uznał za zasadne wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego.

Organ nadzoru przedstawia następujące stanowisko w sprawie.

W § 1 ww. uchwały Rada Gminy Stare Babice wyraziła zgodę na zrzeczenie się w całości odszkodowania za nieruchomości stanowiące dotychczas własność Gminy Stare

Babice, stanowiące działki nr ew. 218/4 o pow. 0,0517 ha i 138/2 o pow. 0,0022 ha, obręb 0019-Mariew, gmina Stare Babice, które na mocy decyzji Starosty Warszawskiego Zachodniego Nr 884/2021 z dnia 6 grudnia 2021 r. zezwalającej na realizację inwestycji drogowej polegającej na rozbudowie drogi powiatowej nr 4141W – ul. Kwiatowej w Mariewie, stały się z mocy prawa własnością Powiatu Warszawskiego Zachodniego.

W podstawie prawnej Rada Gminy wskazała art. 18 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz 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), zgodnie z którym, 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. Oświadczenie to składa się do organu, o którym mowa w ust. 4a.

W ocenie organu nadzoru powołany wyżej przepis ustawy nie zawiera upoważnienia dla rady gminy do wyrażenia zgody na zrzeczenie się odszkodowania za nieruchomości przejęte na realizację inwestycji drogowej. Również w obowiązującym stanie prawnym brak jest przepisu, który przyznawałby organu stanowiącemu gminy uprawnienie do podjęcia uchwały w przedmiotowej sprawie.

Należy wskazać, że w oparciu o art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2023 r. poz. 344, 1113, 1463, 1506), - z zastrzeżeniem wyjątków wynikających z przepisów niniejszej ustawy oraz odrębnych ustaw, organem reprezentującym Skarb Państwa w sprawach gospodarowania nieruchomościami jest starosta, wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej, a organami reprezentującymi jednostki samorządu terytorialnego są ich organy wykonawcze.

Następnie w art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym ustawodawca wskazuje wprost, że do zadań wójta należy w szczególności gospodarowanie mieniem komunalnym. Zdaniem organu nadzoru złożenie stosownego oświadczenia o zrzeczeniu się odszkodowania za nieruchomości przejęte przez Powiat Warszawski Zachodni na realizację inwestycji drogowej, stanowi gospodarowanie mieniem komunalnym, które należy do wyłącznej kompetencji Wójta Gminy Stare Babice i nie jest obwarowane koniecznością uzyskania zgody Rady Gminy. Organ wykonawczy zrzekając się odszkodowania działa więc samodzielnie i w działaniu tym nie potrzebuje żadnego umocowania.

Stanowisko organu nadzoru znajduje poparcie w orzecznictwie sądowoadministracyjnym. W wyroku z dnia 5 października 2022 r. sygn. akt II SA/GI 738/22

WSA w Gliwicach stwierdził, że: „W świetle art. 12 ust. 7 ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych, 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. Oświadczenie to składa się do organu, o którym mowa w ust. 4a. Żaden przepis w tym zakresie nie wyłącza uprawnień starosty (prezydenta miasta na prawach powiatu). Oświadczenie to nie jest bowiem wydawane w ramach jakiegokolwiek postępowania administracyjnego, lecz stanowi oświadczenie woli, o charakterze prywatnoprawnym, podmiotu wykonującego obowiązki w zakresie gospodarowania mieniem Skarbu Państwa. Zatem Prezydent Miasta może skutecznie złożyć oświadczenie o rezygnacji (w imieniu Skarbu Państwa) z odszkodowania.”.

Zgodnie z art. 18 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym do właściwości rady gminy należą wszystkie sprawy pozostające w zakresie działania gminy, o ile ustawy nie stanowią inaczej.

Jak wskazuje judykatura, domniemanie właściwości rady gminy stosownie do art. 18 ust. 1 ww. ustawy nie może polegać na przyznaniu jej uprawnień do czynności należących do sfery wykonawczej bądź wpływających na tę sferę, gdyż stanowiłoby to naruszenie wyrażonej w art. 169 Konstytucji RP zasady podziału organów gminy na stanowiące i wykonawcze. „To, że radzie gminy przysługuje domniemanie kompetencji, nie oznacza, że może ona wkraczać w kompetencje wykonawcze, przypisane na podstawie art. 30 SamGminU organowi wykonawczemu” (wyrok WSA w Opolu z dnia 12 września 2019 r. sygn. akt II SA/Op 221/19).

Z kolei w wyroku z dnia 27 lipca 2012 r. sygn. akt II SA/GL 623/12, WSA w Gliwicach stwierdził wprost, że: „(...) W związku z tym należy podkreślić, 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”.

Na marginesie należy podkreślić, że w ocenie organu nadzoru, przedmiotowa uchwała nie jest tylko uchwałą intencyjną, która wyraża jedynie aprobatę dla dokonania przez organ wykonawczy w przyszłości określonej w tej uchwale czynności, tj. zrzeczenia się odszkodowania. Przeciwno takiemu potraktowaniu uchwały świadczy nie tylko jej nazwa: „w sprawie zrzeczenia się odszkodowania za nieruchomości stanowiące własność Gminy (...)”,

ale również i przede wszystkim treść tej uchwały. W uchwale tej Rada Gminy Stare Babice dała Wójtowi przyzwolenie na wyraźnie określone działanie. Stąd powinno się uznać, że przedmiotowa uchwała stanowi akt o charakterze wewnętrznym, który choć nie rodzi żadnych obowiązków, to jednak kreuje określone uprawnienia, otwierając organowi wykonawczemu drogę do podejmowania konkretnych działań, zmierzających do zrzeczenia się w przyszłości odszkodowania za nieruchomości gminne, które stały się własnością Skarbu Państwa z przeznaczeniem ich na realizację inwestycji drogowej.

Judykatura wskazuje również, że upoważnienie do podjęcia przedmiotowej uchwały nie mogło wynikać także z art. 59 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, 1273, 1407, 1429, 1641, 1693.), który daje umocowanie organowi stanowiącemu gminy do określania szczegółowych zasad, sposobu i trybu umarzania oraz udzielania ulg w stosunku do przypadających jednostce samorządu terytorialnego należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny. Omawiana uchwała nie ustala zasad umarzania przypadających gminie należności pieniężnych, lecz wyraża zgodę na zrzeczenie się przypadających gminie konkretnych ustalonych decyzjami należności pieniężnych (por. wyrok WSA w Gliwicach z dnia 3 sierpnia 2012 r. sygn. akt II SA/Gl 710/12).

Reasumując, należy uznać, że Rada Gminy Stare Babice podjęła przedmiotową uchwałę bez delegacji ustawowej, jednocześnie wkraczając w kompetencje organu wykonawczego gminy.

Wziąwszy powyższe okoliczności pod uwagę, organ nadzoru stwierdza nieważność uchwały w całości, co na mocy art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym skutkuje wstrzymaniem jej wykonania z dniem doręczenia rozstrzygnięcia.

Gminie, na podstawie art. 98 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego, wnoszona za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

WOJEWODA MAZOWIECKI

Tobiasz Bocheński

/podpisano kwalifikowanym
podpisem elektronicznym/