



Kielce, dnia 02 lipca 2025 r.

Znak:PNK.I.4131.86.2025

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały nr IX/96/2025 Rady Miejskiej w Stopnicy z dnia 5 czerwca 2025 r. w sprawie wyrażenia zgody na zrzeczenie się przez Gminę Stopnica odszkodowania za nieruchomość przyjętą z mocy prawa przez Skarb Państwa w całości.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Stopnicy na sesji w dniu 5 czerwca 2025 r. podjęła uchwałę nr IX/96/2025 w sprawie wyrażenia zgody na zrzeczenie się przez Gminę Stopnica odszkodowania za nieruchomość przyjętą z mocy prawa przez Skarb Państwa. Uchwałę wydano w oparciu o art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (dalej: u. s. g.) oraz art. 12 ust. 7 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 311; dalej: ustawa). Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 16 czerwca 2025 r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru powziął wątpliwość odnośnie do posiadania przez Radę Miejską w Stopnicy ustawowego upoważnienia do podjęcia uchwały i w związku z tym pismem z dnia 17 czerwca 2025 r. wszczął postępowanie nadzorcze, jednocześnie określając Radzie Miejskiej w Stopnicy termin na złożenie ewentualnych

wyjaśnień w sprawie. Rada Miejska w Stopnicy nie przedłożyła wyjaśnień w wyznaczonym terminie.

W ocenie organu nadzoru uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem prawa, a mianowicie art. 18 ust. 2 pkt 15 u. s. g. oraz art. 7 w zw. z art. 169 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (t.j. Dz.U. z 1997 r. nr 78 poz. 483 ze zm.; dalej: Konstytucja RP). Rada Miejska w Stopnicy bowiem nie posiada ustawowego upoważnienia do wydania uchwały, co powoduje, że została ona podjęta bez podstawy prawnej i wobec tego winna być wyeliminowana z obrotu prawnego.

W § 1 ust. 1 uchwały Rada Miejska w Stopnicy postanowiła, że wyraża się zgodę na zrzeczenie się przez Gminę Stopnica odszkodowania za nieruchomości oznaczone w ewidencji gruntów jako działki nr ewid. 312/3, położona w obrębie 0001 Stopnica o powierzchni 0,0514 ha oraz nr ewid. 287/4, położona w obrębie 0001 Stopnica o powierzchni 0,0149 ha przejętą z mocy prawa przez Skarb Państwa na podstawie decyzji Wojewody Świętokrzyskiego nr 2/2025 z dnia 03.03.2025 r. znak: SPN.III.7820.1.13.2024 o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej polegającej na rozbudowie drogi krajowej Nr 73 w km istniejącym ok. 74+100 – 74+475 poprzez budowę ronda na skrzyżowaniu z drogą powiatową Nr 1065T (dawny Nr 0103T) w km ok. 74+364 wraz z budową lub przebudową innych dróg publicznych, sieci uzbrojenia terenu, zjazdów i odwodnienia drogi na terenie Stopnicy. Zgodnie z § 1 ust. 2 tej uchwały upoważnia się Burmistrza Miasta i Gminy Stopnica do złożenia oświadczenia o zrzeczeniu się odszkodowania, o którym mowa w ust. 1, w trybie art. 12 ust. 7 ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych

W świetle art. 12 ust. 7 ustawy 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 przejęte z mocy prawa z przeznaczeniem na realizację inwestycji drogowej. Oświadczenie w tym zakresie składa się w formie pisemnej pod rygorem nieważności do organu, który wydał decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. Wskazany przepis wprawdzie nie określa organu uprawnionego do złożenia przedmiotowego oświadczenia, ale zdaniem organu nadzoru decyzja w kwestii zrzeczenia się takiego odszkodowania należy do wyłącznej kompetencji organu wykonawczego, który w każdym indywidualnym przypadku winien rozstrzygnąć czy za takim zrzeczeniem przemawia interes społeczny lub gospodarczy. Żaden bowiem z przepisów powołanych w podstawie

prawnej uchwały, ani też jakiegokolwiek inny przepis prawa nie daje Radzie Miejskiej w Stopnicy kompetencji do podjęcia uchwały.

Norma z art. 18 ust. 2 pkt 15 u. s. g. mająca charakter ogólny i odsyłający może stanowić podstawę prawną rozstrzygnięcia określonych kwestii tylko łącznie z inną normą prawną. W obowiązującym stanie prawnym zaś żaden przepis nie pozwala radzie gminy na podjęcie uchwały w przedmiocie zrzeczenia się odszkodowania za nieruchomości przejęte z mocy prawa z przeznaczeniem na realizację inwestycji drogowej.

Należy nadmienić, że domniemanie właściwości rady gminy sformułowane w art. 18 ust. 1 u. s. g. 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 ust. 1 Konstytucji RP zasady podziału organów jednostek samorządu terytorialnego na stanowiące i wykonawcze. To, że radzie gminy przysługuje domniemanie kompetencji, nie oznacza, że może ona wkraczać w kompetencje wykonawcze przypisane organowi wykonawczemu (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 12 września 2019 r., sygn. akt II SA/Op 221/19). Podjęcie uchwały przez Radę Miejską w Stopnicy stanowi natomiast bezpodstawne wkroczenie w kompetencje gminnego organu wykonawczego przypisane mu na podstawie art. 30 ust. 2 pkt 3 u. s. g. oraz art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1145 ze zm.; dalej: u. g. n.). W art. 30 ust. 2 pkt 3 u. s. g. ustawodawca wprost wskazuje, iż do zadań wójta (odpowiednio burmistrza, prezydenta miasta) należy w szczególności gospodarowanie mieniem komunalnym. Natomiast w art. 11 ust. 1 u. g. n. prawodawca wskazuje, że z zastrzeżeniem wyjątków wynikających z przepisów tej ustawy oraz odrębnych ustaw organem reprezentującym jednostkę samorządu terytorialnego w sprawach gospodarowania nieruchomościami jest jej organ wykonawczy. A zatem w świetle powyższego należy uznać, iż do złożenia oświadczenia w przedmiocie zrzeczenia się odszkodowania z tytułu praw rzeczowych do nieruchomości objętych decyzją zezwalającą na realizację inwestycji drogowej uprawnione są w przypadku nieruchomości samorządowych organy wykonawcze jednostek samorządu terytorialnego, co wywodzi się właśnie z ich prawa do gospodarowania tymi nieruchomościami. Tym samym to organ wykonawczy gminy – Burmistrz Miasta i Gminy Stopnica podejmuje decyzję w sprawie zrzeczenia się odszkodowania.

Stanowisko organu nadzoru w zakresie braku kompetencji Rady Miejskiej w Stopnicy do podjęcia uchwały znajduje odzwierciedlenie w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 3 sierpnia 2012 r., sygn. akt II SA/GI 710/12, z którego wynika, iż rada gminy nie ma ustawowego upoważnienia do wydania uchwały w sprawie zrzeczenia się odszkodowania za nieruchomości gminne, które stały się własnością Skarbu Państwa z przeznaczeniem na realizację inwestycji drogowej.

Wskazać również trzeba, że w myśl art. 169 ust. 1 Konstytucji RP jednostki samorządu terytorialnego wykonują swoje zadania za pośrednictwem organów stanowiących i wykonawczych. Zgodnie zaś z art. 7 Konstytucji RP organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Oznacza to, że organy jednostek samorządu terytorialnego mogą podejmować tylko te działania, na które zezwala im prawo, a więc wszystkie ich rozstrzygnięcia muszą mieć swoją podstawę prawną.

Uchwała Rady Miejskiej w Stopnicy została podjęta bez umocowania ustawowego, co stanowi istotne naruszenie prawa skutkujące stwierdzeniem nieważności uchwały w całości na podstawie art. 91 ust. 1 u. s. g.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Michał Skotnicki
Wicewojewoda Świętokrzyski