

DUR. 17.10.5.2014



WOJEWODA ŚLĄSKI

Katowice,

Kontrola nr  
IFVIIIc.431.2.2014

Egzemplarz nr ...1.....

**WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

<b>Zakres kontroli</b>		Stosowanie ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2013r., Nr 113, poz. 687) w zakresie weryfikacji prawidłowości wybranych postępowań odszkodowawczych
<b>Jednostka kontrolowana</b>		Urząd Miasta w Gliwicach
<b>Kierownik jednostki kontrolowanej</b>		Zygmunt Frankiewicz – Prezydent Miasta Gliwice
<b>Okres objęty kontrolą</b>		1 stycznia 2012r. – 24 kwietnia 2014r.
<b>Zespół kontrolerów Nr upoważnienia</b>	<b>Przewodniczący</b>	Anna Żarnowiecka - inspektor wojewódzki w Oddziale ds. odszkodowań w II instancji Wydziału Infrastruktury Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego w Katowicach; upoważnienie nr 7/2014
	<b>Członkowie</b>	Marta Sułlik – inspektor wojewódzki w Oddziale ds. odszkodowań w II instancji Wydziału Infrastruktury Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego w Katowicach; upoważnienie nr 8/2014
<b>Podstawy prawne do przeprowadzenia kontroli</b>		Art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2011 r. Nr 185, poz. 1092)
<b>Termin kontroli</b>		24.04.2014r. – 25.04.2014r.
<b>Osoby pełniące funkcje kierownika jednostki w okresie objętym kontrolą<sup>1</sup></b>		nie dotyczy

<sup>1</sup> Wpisać w sytuacji, gdy kierownikiem jednostki kontrolowanej w okresie objętym kontrolą była osoba inna niż obecny kierownik jednostki.

## USTALENIA KONTROLI w zakresie:

**Obszar kontroli:** sprawdzenie kontrolowanej jednostki pod kątem stosowania ustawy z dnia 10 kwietnia 2003r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (tj. Dz. U. z 2013r., poz. 687) w zakresie weryfikacji prawidłowości wybranych postępowań odszkodowawczych

**Komórka wykonująca zadania z zakresu objętego kontrolą**

Wydział Gospodarki Nieruchomościami

**Osoby odpowiedzialne za wykonywanie zadań z badanego obszaru**

Adam Neumann - Drugi Zastępca Prezydenta Miasta Gliwice  
Aleksandra Wysocka – Naczelnik Wydziału Gospodarki Nieruchomościami  
Michał Drabik – Zastępca Naczelnika Wydziału Gospodarki Nieruchomościami

**Ustalenia stanowiące podstawę do oceny;  
Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości**

Zespół kontrolujący stwierdził, iż podmiot kontrolowany realizuje zadania wynikające z ustawy z dnia 10 kwietnia 2003r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych dotyczące ustalenia odszkodowań za nieruchomości przejęte pod drogi publiczne.

W okresie objętym kontrolą Prezydent Miasta Gliwice wykonujący zadania z zakresu administracji rządowej wydał 7 decyzji w przedmiocie ustalenia i wypłaty odszkodowania w trybie ww. ustawy. Natomiast w toku obecnie jest 6 postępowań odszkodowawczych.

W okresie objętym kontrolą Prezydent Miasta Gliwice wydał 3 decyzje o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowych:

- decyzja Prezydenta Miasta Gliwice nr 2/2012 z dnia 11. czerwca 2012r. znak AB.6734.2.2012 o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej pn. „Budowa drogi – przedłużenie ulicy Kozłowskiej w Gliwicach, wraz z infrastrukturą towarzyszącą”, która w wyniku kontroli instancyjnej decyzją Wojewody Śląskiego z dnia 25 lutego 2013r. znak IFXIII.7820.15.2012 została:

- uchylona w części dot. działki nr 780 obręb Przedmieście i w tym zakresie przekazująca sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi I instancji,
- uchylona w zakresie pkt V.1 wers 6-ty,
- uchylona w części dot. oznaczenia nieruchomości lub ich części wg katastru nieruchomości, które staną się własnością samorządu terytorialnego – pkt VI.1.akapit drugi,
- w pkt VII dot. przebudowy sieci uzbrojenia terenu dodająca zdanie drugie,
- w pozostałym zakresie utrzymująca w mocy zaskarżoną decyzję.

Decyzji Prezydenta Miasta Gliwice nr 2/2012 z dnia 11 czerwca 2012r. nie został nadany rygor natychmiastowej wykonalności.

- decyzja Prezydenta Miasta Gliwice nr 1/2013 z dnia 4 kwietnia 2013r. znak AB.6734.1.2013 o zezwoleniu na realizację inwestycji

drogowej pn. „Budowa etapu I połączenia drogowego ulicy Biegusa z ulicą Czapli po śladzie dróg publicznych przewidzianych w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego i oznaczonych symbolami 08 KDZ ½, 049 KDD ½ i 050 KDD ½ od km 0,0 + 03,24 do km 0,3 + 74,69”. Decyzja ta stała się ostateczna z dniem 17 maja 2013r. Decyzji Prezydenta Miasta Gliwice nr 1/2013 z dnia 4 kwietnia 2013r. nie został nadany rygor natychmiastowej wykonalności.

- decyzja Prezydenta Miasta Gliwice nr 2/2013 z dnia 1 lipca 2013r. znak AB.6734.2.2013 o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej pn. „Budowa drogi gminnej łączącej ulicę Głowackiego z ulicą Hłaski w Gliwicach”, utrzymana w mocy decyzją Wojewody Śląskiego z dnia 16 grudnia 2013r. znak IFXIII.7821.25.2013. Decyzji Prezydenta Miasta Gliwice nr 2/2013 z dnia 1 lipca 2013r. nie został nadany rygor natychmiastowej wykonalności.

W toku kontroli dokonano weryfikacji 10 losowo wybranych akt administracyjnych spraw.

**W odniesieniu do decyzji Prezydenta Miasta Gliwice nr 2/2012 z dnia 11 czerwca 2012r. poddano kontroli następujące postępowania odszkodowawcze:**

**Sprawa nr GN.6833.9.1.2012** dot. nieruchomości położonej w gminie Gliwice, obręb Przedmieście, oznaczonej numerem [REDAKTOWANE] o powierzchni 0,0323 ha, która nie posiadała urzędzonej księgi wieczystej, stanowiącej własność [REDAKTOWANE]

Ustalono, że przedmiotowa działka została nabyta z mocy prawa na rzecz Gminy Gliwice na podstawie ww. decyzji Prezydenta Miasta Gliwice nr 2/2012 z dnia 11 czerwca 2012r.

Pismem z dnia 17 września 2013r. Nr GN.6833.9.1.2012 Prezydent Miasta Gliwice zawiadomił strony o wszczęciu postępowania odszkodowawczego. Następnie postanowieniem z dnia 8 października 2013r. organ poinformował strony o wyznaczeniu nowego terminu załatwienia sprawy do dnia 31 grudnia 2013r. z uwagi na konieczność weryfikacji pod względem formalno-prawnym operatu szacunkowego sporządzonego przez rzeczoznawcę majątkowego i obowiązek zapewnienia stronom postępowania czynnego udziału na każdym stadium postępowania. Następnie organ uzyskał główny dowód w sprawie tj. operat szacunkowy z dnia 6 września 2013r. sporządzony przez rzeczoznawcę majątkowego Pana [REDAKTOWANE] (nr uprawnień 103) i zawiadomieniem z dnia 13 listopada 2013r. poinformował strony o przysługujących im z art. 10 Kpa prawach. Po zakończeniu postępowania dowodowego, Prezydent Miasta Gliwice decyzją z dnia 31 grudnia 2013r. na GN-45/2013 znak GN.6833.9.1.2012 orzekł o ustaleniu odszkodowania za przedmiotową nieruchomość na rzecz dotychczasowego właściciela i zobowiązał Prezydenta Miasta Gliwice do wypłaty odszkodowania w terminie 14 dni od dnia, w którym decyzja stanie się ostateczna.

Dokonując oceny dowodowej zgromadzonego materiału dowodowego zespół kontrolujący stwierdził, co następuje:

- w zakresie ustalenia stron postępowania odszkodowawczego, organ błędnie uznał za stronę Zarząd Dróg Miejskich w Gliwicach, czym

naruszył art. 12 ust. 4 i ust. 4f ustawy z dnia 10 kwietnia 2003r. Zgodnie z ww. przepisami status strony postępowania odszkodowawczego przysługuje: odpowiedniej jednostce samorządu terytorialnego, dotychczasowym właścicielom nieruchomości, użytkownikom wieczystym nieruchomości oraz osobom, którym przysługują do nieruchomości ograniczone prawa rzeczowe.

Z akt sprawy nie wynika, aby Zarząd Dróg Miejskich wykazał interes prawny lub faktyczny w niniejszej sprawie, zaś rozszerzanie katalogu stron postępowania jest niedopuszczalne. Stąd niezrozumiałym jest doręczanie ZDM w Gliwicach korespondencji w postępowaniu odszkodowawczym.

W myśl ugruntowanego orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego źródłem interesu prawnego określonego podmiotu do udziału w postępowaniu administracyjnym jest przepis prawa materialnego, kształtujący sytuację prawną tego podmiotu w zakresie stosunku prawnego regulowanego tym przepisem. To z prawa materialnego wypływa legitymacja prawna do udziału w postępowaniu administracyjnym – bycia stroną tego postępowania, o jakiej mowa w art. 28 kpa. O istnieniu interesu prawnego decydują przepisy prawa materialnego przyznające stronie konkretne, indywidualne i aktualne korzyści. Mieć interes prawny w postępowaniu administracyjnym mówiąc inaczej znaczy to samo co ustalić przepis prawa powszechnie obowiązującego, na którego podstawie można skutecznie żądać czynności organu z zamiarem zaspokojenia jakiejś potrzeby albo żądać zaniechania lub ograniczenia czynności organu sprzecznych z potrzebami danej osoby.

Z powyższego nie wynika zatem, aby ZDM w Gliwicach mógł być adresatem decyzji odszkodowawczej. Jeżeli jednak ze względów organizacyjnych Zarząd ten powinien mieć wiedzę o wydaniu decyzji odszkodowawczej, organ orzekający winien przekazać ją pismem w formie odpisu lub kopii, po uzyskaniu przez tę decyzję statusu ostateczności.

- w zakresie terminów postępowania naruszony został przepis art. 12 ust. 4b specustawy drogowej, zgodnie z którym decyzję ustalającą wysokość odszkodowania wydaje się w terminie 30 dni od dnia, w którym decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stała się ostateczna i art. 36 kpa. Termin 30 dni na wydanie decyzji o odszkodowaniu jest zatem terminem, w którym powinna być wydana decyzja po uprzednim wyjaśnieniu przez organ orzekający wszystkich okoliczności mających znaczenie dla ustalenia wysokości odszkodowania i osób uprawnionych do jego otrzymania, w tym uzyskania opinii o wartości nieruchomości. Do wskazanego terminu 30 dni nie wlicza się zatem czasu niezbędnego dla organu orzekającego do wyjaśnienia podanych okoliczności, o ile organ orzekający o odszkodowaniu prowadzi postępowanie wyjaśniające bez zbędnej zwłoki. W przypadku zaś, gdy upłynie termin 30 dni do wydania decyzji o odszkodowaniu i decyzja ta nie zostanie jeszcze wydana, organ orzekający zobowiązany jest zastosować art. 36 kpa, zawiadamiając strony postępowania odszkodowawczego o przyczynach zwłoki w wydaniu decyzji i nowym terminie jej wydania. W niniejszej sprawie, w terminie 30 dni od dnia 25 lutego 2013r. (dzień ostateczności decyzji zrid) organ orzekający nie wydał decyzji o ustaleniu odszkodowania i nie powiadomił stron o wyznaczeniu nowego terminu jej wydania. Zawiadomienie stron

o wszczęciu postępowania nastąpiło dopiero w dniu 17 września 2013r., pomimo, że termin do jego zakończenia upłynął w dniu 27 marca 2013r., natomiast nowy termin załatwienia sprawy wyznaczono dopiero w dniu 8 października 2013r.

- z akt sprawy nie wynika, aby organ badał kwestię wynikającą z art. 18 ust. 1e specustawy drogowej. Przesłanki z art. 18 ust. 1e podlegają obligatoryjnemu badaniu przez organ w toku prowadzonego postępowania odszkodowawczego. Zgodnie z tym przepisem w przypadku, gdy dotychczasowy właściciel lub użytkownik wieczysty nieruchomości objętej decyzją o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej odpowiednio wyda tą nieruchomość lub wyda nieruchomość i opróżni lokal oraz inne pomieszczenia niezwłocznie, lecz nie później niż w terminie 30 dni od dnia:

- doręczenia zawiadomienia o wydaniu decyzji, o której mowa w art. 17,
- doręczenia postanowienia o nadaniu decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej rygoru natychmiastowej wykonalności albo
- w którym decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stała się ostateczna,

wysokość odszkodowania powiększa się o kwotę równą 5 % wartości nieruchomości lub wartości prawa użytkowania wieczystego.

Z akt sprawy wynika, że decyzja zrid z dnia 11 czerwca 2012r. nie została opatrzona rygorem natychmiastowej wykonalności. Zatem 30 dniowy termin wydania nieruchomości, uprawniający do stosownego zwiększenia odszkodowania o 5%, liczony winien być od dnia, w którym decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stała się ostateczna. Decyzja zrid stała się ostateczna z dniem 25 lutego 2013r., stąd też termin na wydanie przedmiotowej nieruchomości zawierał się w okresie do dnia 27 marca 2013r. Organ w postępowaniu odszkodowawczym nie przeprowadził postępowania dowodowego w kwestii ewentualnego powiększenia odszkodowania o kwotę równą 5% wartości nieruchomości, czym naruszył przepisy art. 7, art. 77 i art. 80 Kpa.

W pozostałym zakresie zespół kontrolujący nie dopatrył się nieprawidłowości.

**Sprawa nr GN.6833.9.2.2012** dot. nieruchomości położonej w gminie Gliwice, obręb Przedmieście, oznaczonej numerem [REDAKTOWANE] o powierzchni 0,0138 ha, zapisanej w księdze wieczystej Nr [REDAKTOWANE] prowadzonej przez Sąd Rejonowy w Gliwicach, stanowiącej własność [REDAKTOWANE] w udziale 1/2 części i [REDAKTOWANE] w udziale 1/2 części.

Ustalono, że przedmiotowa działka została nabyta z mocy prawa na rzecz Gminy Gliwice na podstawie ww. decyzji Prezydenta Miasta Gliwice nr 2/2012 z dnia 11 czerwca 2012r.

Prezydent Miasta Gliwice pismem z dnia 22 kwietnia 2013r. znak GN.6833.9.2.2012 poinformował Zarząd Dróg Miejskich o gotowości wydania przedmiotowej nieruchomości przez dotychczasowych właścicieli, w związku z ich pismem z dnia 6 sierpnia 2012r.

Następnie w dniu 22 marca 2013r. sporządzono protokół zdawczo-odbiorczy na okoliczność przekazania inwestorowi przez



Z akt sprawy nie wynika, aby Zarząd Dróg Miejskich wykazał interes prawny lub faktyczny w niniejszej sprawie, zaś rozszerzanie katalogu stron postępowania jest niedopuszczalne. Stąd niezrozumiałym jest doręczanie ZDM w Gliwicach korespondencji w postępowaniu odszkodowawczym.

W myśl ugruntowanego orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego źródłem interesu prawnego określonego podmiotu do udziału w postępowaniu administracyjnym jest przepis prawa materialnego, kształtujący sytuację prawną tego podmiotu w zakresie stosunku prawnego regulowanego tym przepisem. To z prawa materialnego wypływa legitymacja prawna do udziału w postępowaniu administracyjnym – bycia stroną tego postępowania, o jakiej mowa w art. 28 kpa. O istnieniu interesu prawnego decydują przepisy prawa materialnego przyznające stronie konkretne, indywidualne i aktualne korzyści. Mieć interes prawny w postępowaniu administracyjnym mówiąc inaczej znaczy to samo co ustalić przepis prawa powszechnie obowiązującego, na którego podstawie można skutecznie żądać czynności organu z zamiarem zaspokojenia jakiejś potrzeby albo żądać zaniechania lub ograniczenia czynności organu sprzecznych z potrzebami danej osoby.

Z powyższego nie wynika zatem, aby ZDM w Gliwicach mógł być adresatem decyzji odszkodowawczej. Jeżeli jednak ze względów organizacyjnych Zarząd ten powinien mieć wiedzę o wydaniu decyzji odszkodowawczej, organ orzekający winien przekazać ją pismem w formie odpisu lub kopii, po uzyskaniu przez tę decyzję statusu ostateczności.

- w zakresie terminów postępowania naruszony został przepis art. 12 ust. 4b specustawy drogowej, zgodnie z którym decyzję ustalającą wysokość odszkodowania wydaje się w terminie 30 dni od dnia, w którym decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stała się ostateczna i art. 36 kpa. Termin 30 dni na wydanie decyzji o odszkodowaniu jest zatem terminem, w którym powinna być wydana decyzja po uprzednim wyjaśnieniu przez organ orzekający wszystkich okoliczności mających znaczenie dla ustalenia wysokości odszkodowania i osób uprawnionych do jego otrzymania, w tym uzyskania opinii o wartości nieruchomości. Do wskazanego terminu 30 dni nie wlicza się zatem czasu niezbędnego dla organu orzekającego do wyjaśnienia podanych okoliczności, o ile organ orzekający o odszkodowaniu prowadzi postępowanie wyjaśniające bez zbędnej zwłoki. W przypadku zaś, gdy upłyne termin 30 dni do wydania decyzji o odszkodowaniu i decyzja ta nie zostanie jeszcze wydana, organ orzekający zobowiązany jest zastosować art. 36 kpa, zawiadamiając strony postępowania odszkodowawczego o przyczynach zwłoki w wydaniu decyzji i nowym terminie jej wydania. W niniejszej sprawie, w terminie 30 dni od dnia 25 lutego 2013r. (dzień ostateczności decyzji zrid) organ orzekający nie wydał decyzji o ustaleniu odszkodowania i nie powiadomił stron o wyznaczeniu nowego terminu jej wydania. Zawiadomienie stron o wszczęciu i o wyznaczeniu nowego terminu załatwienia sprawy nastąpiło dopiero w dniu 17 kwietnia 2013r., podczas gdy termin ten upłynął w dniu 27 marca 2013r.

- organ błędnie ustalił datę, na którą winien ustalić wartość hipoteki. Niemniej jednak błąd ten stanowi błąd formalny i pozostał bez wpływu

na treść rozstrzygnięcia w tym zakresie bowiem wysokość wierzytelności przewyższała wartość odszkodowania za przedmiotową nieruchomość. Zgodnie bowiem z art. 12 ust.4c i 4f ustawy z dnia 10 kwietnia 2003r. jeżeli na nieruchomości lub prawie użytkownictwa wieczystego tej nieruchomości zostały ustanowione ograniczone prawa rzeczowe, z dniem w którym decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stała się ostateczna, prawa te wygasają. Odszkodowanie za nieruchomość przysługuje dotychczasowym właścicielom nieruchomości, użytkownikom wieczystym nieruchomości oraz osobom, którym przysługuje do nieruchomości ograniczone prawo rzeczowe. Ponadto w myśl art. 18 ust. 1a ww. ustawy, jeżeli na przedmiotowych nieruchomościach objętych decyzją na realizację inwestycji drogowej lub na prawie użytkownictwa wieczystego tych nieruchomości są ustanowione ograniczone prawa rzeczowe, wysokość odszkodowania przysługującego dotychczasowemu właścicielowi lub użytkownikowi wieczystemu zmniejsza się o kwotę równą wartości tych praw.

Stosownie do art. 18 ust. 1c ww. ustawy z dnia 10 kwietnia 2003r. jeżeli na nieruchomościach, o których mowa w art. 12 ust. 4a, lub na prawie użytkownictwa wieczystego tych nieruchomości jest ustanowiona hipoteka, wysokość odszkodowania z tytułu wygaśnięcia hipoteki ustala się w wysokości świadczenia głównego wierzytelności zabezpieczonej hipoteką, wraz z odsetkami zabezpieczonymi tą hipoteką. Odszkodowanie to podlega zaliczeniu na spłatę świadczenia głównego wierzytelności zabezpieczonej hipoteką wraz z odsetkami. Stosownie zaś do art. 18 ust. 1d kwotę odszkodowania z tytułu wygaśnięcia ograniczonych praw rzeczowych ustaloną na dzień, o którym mowa w ust. 1 wypłaca się osobom, którym te prawa przysługiwały.

Zatem w związku z powyższym istnienie hipoteki przyjmuje się na dzień ostateczności decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej a jej wartość na moment wydawania decyzji odszkodowawczej.

- organ błędnie ustalił w sentencji decyzji z dnia 31 grudnia 2013r. wysokość odszkodowania należnego wierzycielowi hipotecznemu. W tym zakresie organ winien przyznać kwotę równą 5% wartości nieruchomości tj. 1 162,60 zł dotychczasowym właścicielom nieruchomości, którzy wydali ją w odpowiednim terminie inwestorowi, zaś na rzecz wierzyciela hipotecznego tj. ING Bank Śląski S.A. z/s w Katowicach, w takiej wysokości na jaką została oszacowana wartość ww. nieruchomości, bowiem wcześniejsze wydanie nieruchomości jest uprawnieniem dotychczasowych właścicieli nieruchomości i nie może powiększać odszkodowania należnego wierzycielowi hipotecznemu za wygaśnięcie hipoteki. W związku z powyższym organ naruszył art. 18 ust. 1e specustawy drogowej przyznając odszkodowanie z tytułu wygaśnięcia ograniczonego prawa rzeczowego (hipoteki) wierzycielowi hipotecznemu powiększone o 5% wartości nieruchomości.

W pozostałym zakresie zespół kontrolujący nie dopatrył się nieprawidłowości.

Sprawa nr GN.6833.9.3.2012 dot. nieruchomości położonej w gminie Gliwice, obręb Przedmieście, oznaczonej numerami:



o powierzchni 0,0012 ha i nr o powierzchni 0,0013 ha, zapisanej w księdze wieczystej Nr prowadzonej przez Sąd Rejonowy w Gliwicach, gdzie jako właściciela wpisano Skarb Państwa – Przewodniczący Zarządu Miasta Gliwic na prawach powiatu wykonujący zadania z zakresu administracji rządowej, w użytkowaniu wieczystym w Gliwicach.

Ustalono, że przedmiotowa działka została nabyta z mocy prawa na rzecz Gminy Gliwice na podstawie ww. decyzji Prezydenta Miasta Gliwice nr 2/2012 z dnia 11 czerwca 2012r.

Pismem z dnia 18 lipca 2013r. Nr GN.6833.9.3.2012 Prezydent Miasta Gliwice zawiadomił strony o wszczęciu postępowania odszkodowawczego. Następnie pismem z dnia 20 sierpnia 2013r. organ zwrócił się do Zarządu Dróg Miejskich o informację, czy nastąpiło protokolarne przejęcie przedmiotowej nieruchomości od użytkownika wieczystego. W odpowiedzi na powyższe, ZDM w Gliwicach pismem z dnia 27 sierpnia 2013r. poinformował, że nie dysponuje protokołem na okoliczność wydania tej nieruchomości. Ponadto wskazał na konieczność zasięgnięcia informacji w tym zakresie w wydziale merytorycznym Urzędu Miasta Gliwice.

Następnie postanowieniem z dnia 8 października 2013r. organ poinformował strony o wyznaczeniu nowego terminu załatwienia sprawy do dnia 31 grudnia 2013r. z uwagi na konieczność weryfikacji pod względem formalno-prawnym operatu szacunkowego sporządzonego przez rzeczoznawcę majątkowego i obowiązek zapewnienia stronom postępowania czynnego udziału na każdym stadium postępowania. Następnie organ uzyskał główny dowód w sprawie tj. operat szacunkowy z dnia 6 września 2013r. sporządzony przez rzeczoznawcę majątkowego Pana (nr uprawnień 103) i zawiadomieniem z dnia 13 listopada 2013r. poinformował strony o przysługujących im z art. 10 Kpa prawach. Po zakończeniu postępowania dowodowego, Prezydent Miasta Gliwice decyzją z dnia 31 grudnia 2013r. na GN-44/2013 znak GN.6833.9.3.2012 orzekł o ustaleniu odszkodowania za przedmiotową nieruchomość na rzecz dotychczasowego właściciela i użytkownika wieczystego oraz zobowiązał Prezydenta Miasta Gliwice do wypłaty odszkodowania w terminie 14 dni od dnia, w którym decyzja stanie się ostateczna.

Dokonując oceny dowodowej zgromadzonego materiału dowodowego zespół kontrolujący stwierdził, co następuje:

- w zakresie ustalenia stron postępowania odszkodowawczego, organ błędnie uznał za stronę Zarząd Dróg Miejskich w Gliwicach, czym naruszył art. 12 ust. 4 i ust. 4f ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. Zgodnie z ww. przepisami status strony postępowania odszkodowawczego przysługuje: odpowiedniej jednostce samorządu terytorialnego, dotychczasowym właścicielom nieruchomości, użytkownikom wieczystym nieruchomości oraz osobom, którym przysługują do nieruchomości ograniczone prawa rzeczowe.

Z akt sprawy nie wynika, aby Zarząd Dróg Miejskich wykazał interes prawny lub faktyczny w niniejszej sprawie, zaś rozszerzanie katalogu stron postępowania jest niedopuszczalne. Stąd niezrozumiałym jest doręczanie ZDM w Gliwicach korespondencji w postępowaniu odszkodowawczym.

W myśl ugruntowanego orzecznictwa Naczelnego Sądu

Administracyjnego źródłem interesu prawnego określonego podmiotu do udziału w postępowaniu administracyjnym jest przepis prawa materialnego, kształtujący sytuację prawną tego podmiotu w zakresie stosunku prawnego regulowanego tym przepisem. To z prawa materialnego wypływa legitymacja prawna do udziału w postępowaniu administracyjnym – bycia stroną tego postępowania, o jakiej mowa w art. 28 kpa. O istnieniu interesu prawnego decydują przepisy prawa materialnego przyznające stronie konkretne, indywidualne i aktualne korzyści. Mieć interes prawny w postępowaniu administracyjnym mówiąc inaczej znaczy to samo co ustalić przepis prawa powszechnie obowiązującego, na którego podstawie można skutecznie żądać czynności organu z zamiarem zaspokojenia jakiejś potrzeby albo żądać zaniechania lub ograniczenia czynności organu sprzecznych z potrzebami danej osoby.

Z powyższego nie wynika zatem, aby ZDM w Gliwicach mógł być adresatem decyzji odszkodowawczej. Jeżeli jednak ze względów organizacyjnych Zarząd ten powinien mieć wiedzę o wydaniu decyzji odszkodowawczej, organ orzekający winien przekazać ją pismem w formie odpisu lub kopii, po uzyskaniu przez tę decyzję statusu ostateczności.

- w zakresie terminów postępowania naruszony został przepis art. 12 ust. 4b specustawy drogowej, zgodnie z którym decyzję ustalającą wysokość odszkodowania wydaje się w terminie 30 dni od dnia, w którym decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stała się ostateczna i art. 36 kpa. Termin 30 dni na wydanie decyzji o odszkodowaniu jest zatem terminem, w którym powinna być wydana decyzja po uprzednim wyjaśnieniu przez organ orzekający wszystkich okoliczności mających znaczenie dla ustalenia wysokości odszkodowania i osób uprawnionych do jego otrzymania, w tym uzyskania opinii o wartości nieruchomości. Do wskazanego terminu 30 dni nie wlicza się zatem czasu niezbędnego dla organu orzekającego do wyjaśnienia podanych okoliczności, o ile organ orzekający o odszkodowaniu prowadzi postępowanie wyjaśniające bez zbędnej zwłoki. W przypadku zaś, gdy upłyne termin 30 dni do wydania decyzji o odszkodowaniu i decyzja ta nie zostanie jeszcze wydana, organ orzekający zobowiązany jest zastosować art. 36 kpa, zawiadamiając strony postępowania odszkodowawczego o przyczynach zwłoki w wydaniu decyzji i nowym terminie jej wydania. W niniejszej sprawie, w terminie 30 dni od dnia 25 lutego 2013r. (dzień ostateczności decyzji zrid) organ orzekający nie wydał decyzji o ustaleniu odszkodowania i nie powiadomił stron o wyznaczeniu nowego terminu jej wydania. Zawiadomienie stron o wszczęciu postępowania nastąpiło dopiero w dniu 18 lipca 2013r., pomimo, że termin do jego zakończenia upłynął w dniu 27 marca 2013r., natomiast nowy termin załatwienia sprawy wyznaczono dopiero w dniu 8 października 2013r.

- w zakresie ewentualnego powiększenia odszkodowania o 5% wartości nieruchomości, organ niedostatecznie zbadał kwestię wydania przedmiotowej nieruchomości inwestorowi, czym naruszył przepis art. 18 ust. 1e specustawy drogowej w związku z art. 7, art. 77 i art. 80 Kpa. Informacja, że ZDM nie dysponuje protokołem zdawczo-odbiorczym nie oznacza, że nieruchomość ta nie została wydana w terminie uprawniającym do stosownego zwiększenia odszkodowania. Nadto organ wydał decyzję przed zakończeniem

postępowania dowodowego, mimo że materiał dowodowy był niekompletny. Nie zgromadził bowiem dowodów potwierdzających lub wykluczających wydanie nieruchomości. Zatem w tym zakresie organ dokonał oceny materiału dowodowego z uchybieniem ww. przepisów prawa proceduralnego.

W tym miejscu należy podkreślić, że organ w toku postępowania zobowiązany jest zebrać cały materiał dowodowy, rozumiany jako suma konkretnych dowodów w danej sprawie, by następnie po ich rozpatrzeniu wydać decyzję administracyjną. Zatem organ winien przeprowadzić pełne postępowanie dowodowe i dopiero na podstawie jego całokształtu może ocenić, czy dana okoliczność została udowodniona.

W pozostałym zakresie zespół kontrolujący nie dopatrył się nieprawidłowości.

**Sprawa nr GN.6833.9.4.2012** dot. nieruchomości położonej w gminie Gliwice, obręb Przedmieście, oznaczonej numerem [REDAKTOWANE] o powierzchni 0,1719 ha, zapisanej w księdze wieczystej Nr GI [REDAKTOWANE] prowadzonej przez Sąd Rejonowy w Gliwicach, gdzie jako właściciela wpisano [REDAKTOWANE]. W dziale III ww. księgi wieczystej wpisano ograniczone prawo rzeczowe - służebność drogi na rzecz każdorazowych właścicieli działek nr [REDAKTOWANE] na działce nr [REDAKTOWANE].

Ustalono, że przedmiotowa działka w dniu wydania decyzji Prezydenta Miasta Gliwice nr 2/2012 z dnia 11 czerwca 2012r. stanowiła własność Gminy Gliwice.

Pismem z dnia 14 sierpnia 2013r. Nr GN.6833.9.4.2012 Prezydent Miasta Gliwice zawiadomił strony o wszczęciu postępowania odszkodowawczego za ograniczone prawo rzeczowe - służebność drogi na rzecz każdorazowych właścicieli działek nr [REDAKTOWANE] na działce nr [REDAKTOWANE] polegająca na prawie przechodu i przejazdu przez działkę obciążoną. Następnie postanowieniem z dnia 8 października 2013r. poinformował strony o wyznaczeniu nowego terminu załatwienia sprawy do dnia 31 grudnia 2013r. z uwagi na konieczność weryfikacji pod względem formalno-prawnym operatu szacunkowego sporządzonego przez rzeczoznawcę majątkowego i obowiązek zapewnienia stronom postępowania czynnego udziału na każdym stadium postępowania. Następnie organ uzyskał główny dowód w sprawie tj. operat szacunkowy z dnia 9 września 2013r. sporządzony przez rzeczoznawcę majątkowego Pana [REDAKTOWANE] (nr uprawnień 103) i zawiadomieniami z dnia 9 grudnia 2013r. i z dnia 17 stycznia 2014r. poinformował strony o przysługujących im z art. 10 Kpa prawach. Następnie postanowieniem z dnia 22 stycznia 2014r. poinformował strony o wyznaczeniu nowego terminu załatwienia sprawy do dnia 28 lutego 2014r. z uwagi na obowiązek zapewnienia stronom postępowania czynnego udziału na każdym stadium postępowania. Po zakończeniu postępowania dowodowego, Prezydent Miasta Gliwice decyzją z dnia 12 lutego 2014r. na GN-2/2014 znak GN.6833.9.4.2012 odmówił ustalenia odszkodowania z tytułu wygaśnięcia ograniczonego prawa rzeczowego.

Dokonując oceny dowodowej zgromadzonego materiału dowodowego zespół kontrolujący stwierdził, co następuje:

- w zakresie ustalenia stron postępowania odszkodowawczego, organ błędnie uznał za stronę Zarząd Dróg Miejskich w Gliwicach, czym

naruszył art. 12 ust. 4 i ust. 4f ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. Zgodnie z ww. przepisami status strony postępowania odszkodowawczego przysługuje: odpowiedniej jednostce samorządu terytorialnego, dotychczasowym właścicielom nieruchomości, użytkownikom wieczystym nieruchomości oraz osobom, którym przysługują do nieruchomości ograniczone prawa rzeczowe.

Z akt sprawy nie wynika, aby Zarząd Dróg Miejskich wykazał interes prawny lub faktyczny w niniejszej sprawie, zaś rozszerzanie katalogu stron postępowania jest niedopuszczalne. Stąd niezrozumiałym jest doręczanie ZDM w Gliwicach korespondencji w postępowaniu odszkodowawczym.

W myśl ugruntowanego orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego źródłem interesu prawnego określonego podmiotu do udziału w postępowaniu administracyjnym jest przepis prawa materialnego, kształtujący sytuację prawną tego podmiotu w zakresie stosunku prawnego regulowanego tym przepisem. To z prawa materialnego wypływa legitymacja prawna do udziału w postępowaniu administracyjnym – bycia stroną tego postępowania, o jakiej mowa w art. 28 kpa. O istnieniu interesu prawnego decydują przepisy prawa materialnego przyznające stronie konkretne, indywidualne i aktualne korzyści. Mieć interes prawny w postępowaniu administracyjnym mówiąc inaczej znaczy to samo co ustalić przepis prawa powszechnie obowiązującego, na którego podstawie można skutecznie żądać czynności organu z zamiarem zaspokojenia jakiejś potrzeby albo żądać zaniechania lub ograniczenia czynności organu sprzecznych z potrzebami danej osoby.

Z powyższego nie wynika zatem, aby ZDM w Gliwicach mógł być adresatem decyzji odszkodowawczej. Jeżeli jednak ze względów organizacyjnych Zarząd ten powinien mieć wiedzę o wydaniu decyzji odszkodowawczej, organ orzekający winien przekazać ją pismem w formie odpisu lub kopii, po uzyskaniu przez tę decyzję statusu ostateczności.

- w zakresie terminów postępowania naruszony został przepis art. 12 ust. 4b specustawy drogowej, zgodnie z którym decyzję ustalającą wysokość odszkodowania wydaje się w terminie 30 dni od dnia, w którym decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stała się ostateczna i art. 36 kpa. Termin 30 dni na wydanie decyzji o odszkodowaniu jest zatem terminem, w którym powinna być wydana decyzja po uprzednim wyjaśnieniu przez organ orzekający wszystkich okoliczności mających znaczenie dla ustalenia wysokości odszkodowania i osób uprawnionych do jego otrzymania, w tym uzyskania opinii o wartości nieruchomości. Do wskazanego terminu 30 dni nie wlicza się zatem czasu niezbędnego dla organu orzekającego do wyjaśnienia podanych okoliczności, o ile organ orzekający o odszkodowaniu prowadzi postępowanie wyjaśniające bez zbędnej zwłoki. W przypadku zaś, gdy upłynie termin 30 dni do wydania decyzji o odszkodowaniu i decyzja ta nie zostanie jeszcze wydana, organ orzekający zobowiązany jest zastosować art. 36 kpa, zawiadamiając strony postępowania odszkodowawczego o przyczynach zwłoki w wydaniu decyzji i nowym terminie jej wydania. W niniejszej sprawie, w terminie 30 dni od dnia 25 lutego 2013r. (dzień ostateczności decyzji zrid) organ orzekający nie wydał decyzji o ustaleniu odszkodowania i nie powiadomił stron o wyznaczeniu nowego terminu jej wydania. Zawiadomienie stron

o wszczęciu postępowania nastąpiło dopiero w dniu 14 sierpnia 2013r., podczas gdy termin ten upłynął w dniu 27 marca 2013r., natomiast nowy termin załatwienia sprawy wyznaczono dopiero w dniu 8 października 2013r.

W pozostałym zakresie zespół kontrolujący nie dopatrywał się nieprawidłowości.

**W odniesieniu do decyzji Prezydenta Miasta Gliwice nr 1/2013 z dnia 4 kwietnia 2013r. poddano kontroli następujące postępowania odszkodowawcze:**

**Sprawa nr GN.6833.10.1.2013** dot. nieruchomości położonej w gminie Gliwice, obręb Wójtowe Pola, oznaczonej numerem [REDAKTOWANE] o powierzchni 0,0696 ha, zapisanej w księdze wieczystej Nr [REDAKTOWANE] prowadzonej przez Sąd Rejonowy w Gliwicach, gdzie jako właściciele wpisano: [REDAKTOWANE] w udziale 2/4 części we wspólności ustawowej majątkowej małżeńskiej, [REDAKTOWANE] w udziale 1/4 części we wspólności ustawowej majątkowej małżeńskiej oraz [REDAKTOWANE] w udziale 1/4 części.

Ustalono, że przedmiotowa działka została nabyta z mocy prawa na rzecz Gminy Gliwice na podstawie ww. decyzji Prezydenta Miasta Gliwice nr 1/2013 z dnia 4 kwietnia 2013r.

Pismem z dnia 24 czerwca 2013r. Nr GN.6833.10.1.2013 Prezydent Miasta Gliwice zawiadomił strony o wszczęciu postępowania odszkodowawczego. Następnie pismem z dnia 20 sierpnia 2013r. organ zwrócił się do Zarządu Dróg Miejskich o informację, czy nastąpiło protokolarne przejęcie przedmiotowej nieruchomości od dotychczasowych współwłaścicieli. W odpowiedzi na powyższe, ZDM w Gliwicach pismem z dnia 23 sierpnia 2013r. poinformował, że nie dysponuje protokołem na okoliczność wydania tej nieruchomości. Ponadto wskazał na konieczność zasięgnięcia informacji w tym zakresie w wydziale merytorycznym Urzędu Miasta Gliwice. Następnie organ uzyskał główny dowód w sprawie tj. operat szacunkowy z dnia 6 września 2013r. sporządzony przez rzeczoznawcę majątkowego Pana [REDAKTOWANE] (nr uprawnień 103).

W dalszej kolejności postanowieniem z dnia 2 października 2013r. organ poinformował strony o wyznaczeniu nowego terminu załatwienia sprawy do dnia 31 grudnia 2013r. z uwagi na konieczność weryfikacji pod względem formalno-prawnym operatu szacunkowego sporządzonego przez rzeczoznawcę majątkowego i obowiązek zapewnienia stronom postępowania czynnego udziału na każdym stadium postępowania. Zawiadomieniem z dnia 13 listopada 2013r. poinformował strony o przysługujących im z art. 10 Kpa prawach. Następnie postanowieniem z dnia 31 grudnia 2013r. organ poinformował strony o wyznaczeniu nowego terminu załatwienia sprawy do dnia 28 lutego 2014r. z uwagi na konieczność uzyskania wyjaśnień rzeczoznawcy majątkowego w zakresie wniesionych przez strony postępowania uwag do sporządzonej wyceny przedmiotowej nieruchomości. Zawiadomieniem z dnia 17 lutego 2014r. poinformował strony o przysługujących im z art. 10 Kpa prawach. Po zakończeniu postępowania dowodowego, Prezydent Miasta Gliwice decyzją z dnia 13 marca 2014r. nr GN-9/2014 znak GN.6833.10.1.2013 orzekł o ustaleniu odszkodowania za

przedmiotową nieruchomość na rzecz dotychczasowych właścicieli i zobowiązał Prezydenta Miasta Gliwice do wypłaty odszkodowania w terminie 14 dni od dnia, w którym decyzja stanie się ostateczna.

Dokonując oceny dowodowej zgromadzonego materiału dowodowego zespół kontrolujący stwierdził, co następuje:

- w zakresie ustalenia stron postępowania odszkodowawczego, organ błędnie uznał za stronę Zarząd Dróg Miejskich w Gliwicach, czym naruszył art. 12 ust. 4 i ust. 4f ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. Zgodnie z ww. przepisami status strony postępowania odszkodowawczego przysługuje: odpowiedniej jednostce samorządu terytorialnego, dotychczasowym właścicielom nieruchomości, użytkownikom wieczystym nieruchomości oraz osobom, którym przysługują do nieruchomości ograniczone prawa rzeczowe.

Z akt sprawy nie wynika, aby Zarząd Dróg Miejskich wykazał interes prawny lub faktyczny w niniejszej sprawie, zaś rozszerzanie katalogu stron postępowania jest niedopuszczalne. Stąd niezrozumiałym jest doręczanie ZDM w Gliwicach korespondencji w postępowaniu odszkodowawczym.

W myśl ugruntowanego orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego źródłem interesu prawnego określonego podmiotu do udziału w postępowaniu administracyjnym jest przepis prawa materialnego, kształtujący sytuację prawną tego podmiotu w zakresie stosunku prawnego regulowanego tym przepisem. To z prawa materialnego wypływa legitymacja prawna do udziału w postępowaniu administracyjnym – bycia stroną tego postępowania, o jakiej mowa w art. 28 kpa. O istnieniu interesu prawnego decydują przepisy prawa materialnego przyznające stronie konkretne, indywidualne i aktualne korzyści. Mieć interes prawny w postępowaniu administracyjnym mówiąc inaczej znaczy to samo co ustalić przepis prawa powszechnie obowiązującego, na którego podstawie można skutecznie żądać czynności organu z zamiarem zaspokojenia jakiejś potrzeby albo żądać zaniechania lub ograniczenia czynności organu sprzecznych z potrzebami danej osoby.

Z powyższego nie wynika zatem, aby ZDM w Gliwicach mógł być adresatem decyzji odszkodowawczej. Jeżeli jednak ze względów organizacyjnych Zarząd ten powinien mieć wiedzę o wydaniu decyzji odszkodowawczej, organ orzekający winien przekazać ją pismem w formie odpisu lub kopii, po uzyskaniu przez tę decyzję statusu ostateczności.

- w zakresie terminów postępowania naruszony został przepis art. 12 ust. 4b specustawy drogowej, zgodnie z którym decyzję ustalającą wysokość odszkodowania wydaje się w terminie 30 dni od dnia, w którym decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stała się ostateczna i art. 36 kpa. Termin 30 dni na wydanie decyzji o odszkodowaniu jest zatem terminem, w którym powinna być wydana decyzja po uprzednim wyjaśnieniu przez organ orzekający wszystkich okoliczności mających znaczenie dla ustalenia wysokości odszkodowania i osób uprawnionych do jego otrzymania, w tym uzyskania opinii o wartości nieruchomości. Do wskazanego terminu 30 dni nie wlicza się zatem czasu niezbędnego dla organu orzekającego do wyjaśnienia podanych okoliczności, o ile organ orzekający o odszkodowaniu prowadzi postępowanie wyjaśniające bez zbędnej zwłoki. W przypadku zaś, gdy upłynie termin 30 dni do wydania

decyzji o odszkodowaniu i decyzja ta nie zostanie jeszcze wydana, organ orzekający zobowiązany jest zastosować art. 36 kpa, zawiadamiając strony postępowania odszkodowawczego o przyczynach zwłoki w wydaniu decyzji i nowym terminie jej wydania. W niniejszej sprawie, w terminie 30 dni od dnia 17 maja 2013r. (dzień ostateczności decyzji zrid) organ orzekający nie wydał decyzji o ustaleniu odszkodowania i nie powiadomił stron o wyznaczeniu nowego terminu jej wydania. Zawiadomienie stron o wszczęciu postępowania nastąpiło dopiero w dniu 24 czerwca 2013r., pomimo, że termin do jego zakończenia upłynął dnia 16 czerwca 2013r., natomiast nowy termin załatwienia sprawy wyznaczono dopiero w dniu 2 października 2013r.

- w zakresie ewentualnego powiększenia odszkodowania o 5% wartości nieruchomości, organ niedostatecznie zbadał kwestię wydania przedmiotowej nieruchomości inwestorowi, czym naruszył przepis art. 18 ust. 1e specustawy drogowej w związku z art. 7, art. 77 i art. 80 Kpa. Informacja, że ZDM nie dysponuje protokołem zdawczo-odbiorczym nie oznacza, że nieruchomość ta nie została wydana w terminie uprawniającym do stosownego zwiększenia odszkodowania. Nadto organ wydał decyzję przed zakończeniem postępowania dowodowego, mimo że materiał dowodowy był niekompletny. Nie zgromadził bowiem dowodów potwierdzających lub wykluczających wydanie nieruchomości. Zatem w tym zakresie organ dokonał oceny materiału dowodowego z uchybieniem ww. przepisów prawa proceduralnego.

W tym miejscu należy podkreślić, że organ w toku postępowania zobowiązany jest zebrać cały materiał dowodowy, rozumiany jako suma konkretnych dowodów w danej sprawie, by następnie po ich rozpatrzeniu wydać decyzję administracyjną. Zatem organ winien przeprowadzić pełne postępowanie dowodowe i dopiero na podstawie jego całokształtu może ocenić, czy dana okoliczność została udowodniona.

- w zakresie doręczania korespondencji organ naruszył art. 40 § 2 kpa, zgodnie z którym, w przypadku, gdy strona ustanowiła pełnomocnika, pisma doręcza się pełnomocnikowi. Co do zasady zatem należy przyjąć, że zgodnie z wyżej przytoczonym przepisem organ w postępowaniu administracyjnym, w sytuacji, gdy strona ustanowiła pełnomocnika, zobligowany jest – zgodnie z przyjętą zasadą oficjalności doręczeń – doręczać temu pełnomocnikowi wszystkie kierowane do strony, którą reprezentuje, pisma procesowe w sprawie, w tym decyzje i postanowienia.

W kontrolowanym postępowaniu współwłaściciele przedmiotowej nieruchomości przedłożyli do akt sprawy upoważnienie z dnia 23 lutego 2014r., w którym upoważnili Panią [REDAKTOWANO] do reprezentowania w sprawach administracyjnych Urzędu Miasta Gliwice w pełnym zakresie sprawy znak GN.6833.10.1.2013 dot. wyceny nieruchomości działki nr 91/2. Tymczasem organ nie zważając na powyższe, decyzję z dnia 13 marca 2014r. nr GN-9/2014 doręczył bezpośrednio stronom, czym naruszył art. 40 § 2 kodeksu postępowania administracyjnego.

W pozostałym zakresie zespół kontrolujący nie dopatrył się nieprawidłowości.

Sprawa nr GN.6833.10.2.2013 dot. nieruchomości położonej w gminie Gliwice, obręb Wójtowe Pola, oznaczonej numerem [REDAKTOWANO] o powierzchni 0,0097 ha, zapisanej w księdze wieczystej Nr [REDAKTOWANO] prowadzonej przez Sąd Rejonowy w Gliwicach, gdzie jako właściciele wpisano: [REDAKTOWANO]

[REDAKTOWANO] we wspólności łącznej współników spółki cywilnej.

Ustalono, że przedmiotowa działka została nabyta z mocy prawa na rzecz Gminy Gliwice na podstawie ww. decyzji Prezydenta Miasta Gliwice nr 1/2013 z dnia 4 kwietnia 2013r.

Pismem z dnia 22 lipca 2013r. Nr GN.6833.10.2.2013 Prezydent Miasta Gliwice zawiadomił strony o wszczęciu postępowania odszkodowawczego. Następnie pismem z dnia 20 sierpnia 2013r. organ zwrócił się do Zarządu Dróg Miejskich o informację, czy nastąpiło protokolarne przejęcie przedmiotowej nieruchomości od dotychczasowych właścicieli. W odpowiedzi na powyższe, ZDM w Gliwicach pismem z dnia 27 sierpnia 2013r. poinformował, że nie dysponuje protokołem na okoliczność wydania tej nieruchomości. Ponadto wskazał na konieczność zasięgnięcia informacji w tym zakresie w wydziale merytorycznym Urzędu Miasta Gliwice. Postanowieniem z dnia 2 października 2013r. organ poinformował strony o wyznaczeniu nowego terminu załatwienia sprawy do dnia 31 grudnia 2013r. z uwagi na konieczność sporządzenia przez rzeczoznawcę majątkowego operatu szacunkowego i jego weryfikacji pod względem formalno-prawnym sporządzonego oraz obowiązek zapewnienia stronom postępowania czynnego udziału na każdym stadium postępowania.

Następnie organ uzyskał główny dowód w sprawie tj. operat szacunkowy z dnia 6 września 2013r. sporządzony przez rzeczoznawcę majątkowego Pana [REDAKTOWANO] (nr uprawnień 103). Zawiadomieniem z dnia 9 grudnia 2013r. poinformował strony o przysługujących im z art. 10 Kpa prawach.

W dalszej kolejności postanowieniem z dnia 31 grudnia 2013r. poinformował strony o wyznaczeniu nowego terminu załatwienia sprawy do dnia 28 lutego 2014r. z uwagi na konieczność uzyskania wyjaśnień rzeczoznawcy majątkowego w zakresie wniesionych przez stronę uwag do operatu szacunkowego. Zawiadomieniem z dnia 17 lutego 2014r. poinformował strony o przysługujących im z art. 10 Kpa prawach. Następnie zawiadomieniem z dnia 6 marca 2014r. organ poinformował strony postępowania o wyznaczonej na dzień 26 marca 2014r. rozprawie administracyjnej.

W wyniku uwzględnienia uwag do operatu szacunkowego biegły przedłożył do akt nowy operat szacunkowy z dnia 6 września 2013r.

Pismem z dnia 25 kwietnia 2014r. właściciele przedmiotowej nieruchomości złożyli dalsze uwagi do nowego operatu szacunkowego. Na dzień kontroli sprawa pozostawała w toku.

Dokonując oceny dowodowej zgromadzonego materiału dowodowego zespół kontrolujący stwierdził, co następuje:

- w zakresie ustalenia stron postępowania odszkodowawczego, organ błędnie uznał za stronę Zarząd Dróg Miejskich w Gliwicach, czym naruszył art. 12 ust. 4 i ust. 4f ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. Zgodnie z ww. przepisami status strony postępowania odszkodowawczego przysługuje: odpowiedniej jednostce samorządu terytorialnego, dotychczasowym właścicielom nieruchomości, użytkownikom wieczystym nieruchomości oraz osobom, którym



przysługują do nieruchomości ograniczone prawa rzeczowe.

Z akt sprawy nie wynika, aby Zarząd Dróg Miejskich wykazał interes prawny lub faktyczny w niniejszej sprawie, zaś rozszerzanie katalogu stron postępowania jest niedopuszczalne. Stąd niezrozumiałym jest doręczanie ZDM w Gliwicach korespondencji w postępowaniu odszkodowawczym.

W myśl ugruntowanego orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego źródłem interesu prawnego określonego podmiotu do udziału w postępowaniu administracyjnym jest przepis prawa materialnego, kształtujący sytuację prawną tego podmiotu w zakresie stosunku prawnego regulowanego tym przepisem. To z prawa materialnego wypływa legitymacja prawna do udziału w postępowaniu administracyjnym – bycia stroną tego postępowania, o jakiej mowa w art. 28 kpa. O istnieniu interesu prawnego decydują przepisy prawa materialnego przyznające stronie konkretne, indywidualne i aktualne korzyści. Mieć interes prawny w postępowaniu administracyjnym mówiąc inaczej znaczy to samo co ustalić przepis prawa powszechnie obowiązującego, na którego podstawie można skutecznie żądać czynności organu z zamiarem zaspokojenia jakiejś potrzeby albo żądać zaniechania lub ograniczenia czynności organu sprzecznych z potrzebami danej osoby.

Z powyższego nie wynika zatem, aby ZDM w Gliwicach mógł być adresatem decyzji odszkodowawczej. Jeżeli jednak ze względów organizacyjnych Zarząd ten powinien mieć wiedzę o wydaniu decyzji odszkodowawczej, organ orzekający winien przekazać ją pismem w formie odpisu lub kopii, po uzyskaniu przez tę decyzję statusu ostateczności.

- w zakresie terminów postępowania naruszony został przepis art. 12 ust. 4b specustawy drogowej, zgodnie z którym decyzję ustalającą wysokość odszkodowania wydaje się w terminie 30 dni od dnia, w którym decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stała się ostateczna i art. 36 kpa. Termin 30 dni na wydanie decyzji o odszkodowaniu jest zatem terminem, w którym powinna być wydana decyzja po uprzednim wyjaśnieniu przez organ orzekający wszystkich okoliczności mających znaczenie dla ustalenia wysokości odszkodowania i osób uprawnionych do jego otrzymania, w tym uzyskania opinii o wartości nieruchomości. Do wskazanego terminu 30 dni nie wlicza się zatem czasu niezbędnego dla organu orzekającego do wyjaśnienia podanych okoliczności, o ile organ orzekający o odszkodowaniu prowadzi postępowanie wyjaśniające bez zbędnej zwłoki. W przypadku zaś, gdy upłynie termin 30 dni do wydania decyzji o odszkodowaniu i decyzja ta nie zostanie jeszcze wydana, organ orzekający zobowiązany jest zastosować art. 36 kpa, zawiadamiając strony postępowania odszkodowawczego o przyczynach zwłoki w wydaniu decyzji i nowym terminie jej wydania. W niniejszej sprawie, w terminie 30 dni od dnia 17 maja 2013r. (dzień ostateczności decyzji zrid) organ orzekający nie wydał decyzji o ustaleniu odszkodowania i nie powiadomił stron o wyznaczeniu nowego terminu jej wydania. Zawiadomienie stron o wszczęciu postępowania nastąpiło w dniu 22 lipca 2013r., pomimo, że termin do jego zakończenia upłynął w dniu 16 czerwca 2013r., natomiast nowy termin załatwienia sprawy wyznaczono dopiero w dniu 2 października 2013r.

- w zakresie ewentualnego powiększenia odszkodowania o 5%

wartości nieruchomości, organ niedostatecznie zbadał kwestię wydania przedmiotowej nieruchomości inwestorowi, czym naruszył przepis art. 18 ust. 1e specustawy drogowej w związku z art. 7, art. 77 i art. 80 Kpa. Informacja, że ZDM nie dysponuje protokołem zdawczo-odbiorczym nie oznacza, że nieruchomość ta nie została wydana w terminie uprawniającym do stosownego zwiększenia odszkodowania. Nadto organ wydał decyzję przed zakończeniem postępowania dowodowego, mimo że materiał dowodowy był niekompletny. Nie zgromadził bowiem dowodów potwierdzających lub wykluczających wydanie nieruchomości. Zatem w tym zakresie organ dokonał oceny materiału dowodowego z uchybieniem ww. przepisów prawa proceduralnego.

W tym miejscu należy podkreślić, że organ w toku postępowania zobowiązany jest zebrać cały materiał dowodowy, rozumiany jako suma konkretnych dowodów w danej sprawie, by następnie po ich rozpatrzeniu wydać decyzję administracyjną. Zatem organ winien przeprowadzić pełne postępowanie dowodowe i dopiero na podstawie jego całokształtu może ocenić, czy dana okoliczność została udowodniona.

W pozostałym zakresie zespół kontrolujący nie dopatrył się nieprawidłowości.

**Sprawa nr GN.6833.10.3.2013** dot. nieruchomości położonej w gminie Gliwice, obręb Wójtowe Pola, oznaczonej numerem [REDAKTOWANO] o powierzchni 0,0590 ha, zapisanej w księdze wieczystej [REDAKTOWANO] prowadzonej przez Sąd Rejonowy w Gliwicach, gdzie jako właściciele wpisano: [REDAKTOWANO] [REDAKTOWANO] we wspólności łącznej wspólników spółki cywilnej.

Ustalono, że przedmiotowa działka została nabyta z mocy prawa na rzecz Gminy Gliwice na podstawie ww. decyzji Prezydenta Miasta Gliwice nr 1/2013 z dnia 4 kwietnia 2013r.

Pismem z dnia 24 czerwca 2013r. Nr GN.6833.10.3.2013 Prezydent Miasta Gliwice zawiadomił strony o wszczęciu postępowania odszkodowawczego. Następnie pismem z dnia 20 sierpnia 2013r. organ zwrócił się do Zarządu Dróg Miejskich o informację, czy nastąpiło protokolarne przejęcie przedmiotowej nieruchomości od dotychczasowych współwłaścicieli. W odpowiedzi na powyższe, ZDM w Gliwicach pismem z dnia 27 sierpnia 2013r. poinformował, że nie dysponuje protokołem na okoliczność wydania tej nieruchomości. Ponadto wskazał na konieczność zasięgnięcia informacji w tym zakresie w wydziale merytorycznym Urzędu Miasta Gliwice. Następnie organ uzyskał główny dowód w sprawie tj. operat szacunkowy z dnia 6 września 2013r. sporządzony przez rzeczoznawcę majątkowego Pana [REDAKTOWANO] (nr uprawnień 103).

W dalszej kolejności postanowieniem z dnia 2 października 2013r. organ poinformował strony o wyznaczeniu nowego terminu załatwienia sprawy do dnia 31 grudnia 2013r. z uwagi na konieczność weryfikacji pod względem formalno-prawnym operatu szacunkowego sporządzonego przez rzeczoznawcę majątkowego i obowiązek zapewnienia stronom postępowania czynnego udziału na każdym stadium postępowania. Zawiadomieniem z dnia 12 listopada 2013r. poinformował strony o przysługujących im z art. 10 Kpa prawach. Po zakończeniu postępowania dowodowego, Prezydent Miasta Gliwice decyzją z dnia 31 grudnia 2014r. nr GN-43/2013 znak

GN.6833.10.3.2013 orzekł o ustaleniu odszkodowania za przedmiotową nieruchomość na rzecz dotychczasowych właścicieli i zobowiązał Prezydenta Miasta Gliwice do wypłaty odszkodowania w terminie 14 dni od dnia, w którym decyzja stanie się ostateczna.

Dokonując oceny dowodowej zgromadzonego materiału dowodowego zespół kontrolujący stwierdził, co następuje:

- w zakresie ustalenia stron postępowania odszkodowawczego, organ błędnie uznał za stronę Zarząd Dróg Miejskich w Gliwicach, czym naruszył art. 12 ust. 4 i ust. 4f ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. Zgodnie z ww. przepisami status strony postępowania odszkodowawczego przysługuje: odpowiedniej jednostce samorządu terytorialnego, dotychczasowym właścicielom nieruchomości, użytkownikom wieczystym nieruchomości oraz osobom, którym przysługują do nieruchomości ograniczone prawa rzeczowe.

Z akt sprawy nie wynika, aby Zarząd Dróg Miejskich wykazał interes prawny lub faktyczny w niniejszej sprawie, zaś rozszerzanie katalogu stron postępowania jest niedopuszczalne. Stąd niezrozumiałym jest doręczanie ZDM w Gliwicach korespondencji w postępowaniu odszkodowawczym.

W myśl ugruntowanego orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego źródłem interesu prawnego określonego podmiotu do udziału w postępowaniu administracyjnym jest przepis prawa materialnego, kształtujący sytuację prawną tego podmiotu w zakresie stosunku prawnego regulowanego tym przepisem. To z prawa materialnego wypływa legitymacja prawna do udziału w postępowaniu administracyjnym – bycia stroną tego postępowania, o jakiej mowa w art. 28 kpa. O istnieniu interesu prawnego decydują przepisy prawa materialnego przyznające stronie konkretne, indywidualne i aktualne korzyści. Mieć interes prawny w postępowaniu administracyjnym mówiąc inaczej znaczy to samo co ustalić przepis prawa powszechnie obowiązującego, na którego podstawie można skutecznie żądać czynności organu z zamiarem zaspokojenia jakiejś potrzeby albo żądać zaniechania lub ograniczenia czynności organu sprzecznych z potrzebami danej osoby.

Z powyższego nie wynika zatem, aby ZDM w Gliwicach mógł być adresatem decyzji odszkodowawczej. Jeżeli jednak ze względów organizacyjnych Zarząd ten powinien mieć wiedzę o wydaniu decyzji odszkodowawczej, organ orzekający winien przekazać ją pismem w formie odpisu lub kopii, po uzyskaniu przez tę decyzję statusu ostateczności.

- w zakresie terminów postępowania naruszony został przepis art. 12 ust. 4b specustawy drogowej, zgodnie z którym decyzję ustalającą wysokość odszkodowania wydaje się w terminie 30 dni od dnia, w którym decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stała się ostateczna i art. 36 kpa. Termin 30 dni na wydanie decyzji o odszkodowaniu jest zatem terminem, w którym powinna być wydana decyzja po uprzednim wyjaśnieniu przez organ orzekający wszystkich okoliczności mających znaczenie dla ustalenia wysokości odszkodowania i osób uprawnionych do jego otrzymania, w tym uzyskania opinii o wartości nieruchomości. Do wskazanego terminu 30 dni nie wlicza się zatem czasu niezbędnego dla organu orzekającego do wyjaśnienia podanych okoliczności, o ile organ orzekający o odszkodowaniu prowadzi postępowanie wyjaśniające bez zbędnej

zwłoki. W przypadku zaś, gdy upłyne termin 30 dni do wydania decyzji o odszkodowaniu i decyzja ta nie zostanie jeszcze wydana, organ orzekający zobowiązany jest zastosować art. 36 kpa, zawiadamiając strony postępowania odszkodowawczego o przyczynach zwłoki w wydaniu decyzji i nowym terminie jej wydania. W niniejszej sprawie, w terminie 30 dni od dnia 17 maja 2013r. (dzień ostateczności decyzji zrid) organ orzekający nie wydał decyzji o ustaleniu odszkodowania i nie powiadomił stron o wyznaczeniu nowego terminu jej wydania. Zawiadomienie stron o wszczęciu postępowania nastąpiło w dniu 24 czerwca 2013r., pomimo, że termin do jego zakończenia upłynął w dniu 16 czerwca 2013r., natomlast nowy termin załatwienia sprawy wyznaczono dopiero w dniu 2 października 2013r.

- w zakresie ewentualnego powiększenia odszkodowania o 5% wartości nieruchomości, organ niedostatecznie zbadał kwestię wydania przedmiotowej nieruchomości inwestorowi, czym naruszył przepis art. 18 ust. 1e specustawy drogowej w związku z art. 7, art. 77 i art. 80 Kpa. Informacja, że ZDM nie dysponuje protokołem zdawczo-odbiorczym nie oznacza, że nieruchomość ta nie została wydana w terminie uprawniającym do stosownego zwiększenia odszkodowania. Nadto organ wydał decyzję przed zakończeniem postępowania dowodowego, mimo że materiał dowodowy był niekompletny. Nie zgromadził bowiem dowodów potwierdzających lub wykluczających wydanie nieruchomości. Zatem w tym zakresie organ dokonał oceny materiału dowodowego z uchybieniem ww. przepisów prawa proceduralnego.

W tym miejscu należy podkreślić, że organ w toku postępowania zobowiązany jest zebrać cały materiał dowodowy, rozumiany jako suma konkretnych dowodów w danej sprawie, by następnie po ich rozpatrzeniu wydać decyzję administracyjną. Zatem organ winien przeprowadzić pełne postępowanie dowodowe i dopiero na podstawie jego całokształtu może ocenić, czy dana okoliczność została udowodniona.

W pozostałym zakresie zespół kontrolujący nie dopatrył się nieprawidłowości.

**W odniesieniu do decyzji Prezydenta Miasta Gliwice nr 2/2013 z dnia 1 lipca 2013r. poddano kontroli następujące postępowania odszkodowawcze:**

**Sprawa nr GN.6833.11.2.2013** dot. nieruchomości położonej w gminie Gliwice, obręb Wójtowa Wieś, oznaczonej numerem [REDAKTOR] o powierzchni 0,0175 ha, zapisanej w księdze wieczystej Nr [REDAKTOR] prowadzonej przez Sąd Rejonowy w Gliwicach, gdzie jako właściciela wpisano Gminę Gliwice. W dziale III ww. księgi wieczystej wpisano ograniczone prawo rzeczowe - służebność drogi obciążająca działkę nr [REDAKTOR] polegająca na prawie przechoodu i przejazdu oraz przeprowadzaniu niezbędnych instalacji doprowadzających media w celu zapewnienia dostępu do drogi publicznej ulicy Głowackiego na rzecz [REDAKTOR] współwłaścicieli działki nr [REDAKTOR] objętej księgą wieczystą nr [REDAKTOR]. Ustalono, że przedmiotowa działka w dniu wydania decyzji Prezydenta Miasta Gliwice nr 2/2013 z dnia 1 lipca 2013r. stanowiła własność Gminy Gliwice.

Pismami z dnia 24 stycznia 2014r. i z dnia 4 marca 2014r.

Nr GN.6833.11.2.2013 Prezydent Miasta Gliwice zawiadomił strony o wszczęciu postępowania odszkodowawczego za ograniczone prawo rzeczowe – służebność drogi obciążająca działkę nr [REDAKTOWANO] polegająca na prawie przechodu i przejazdu oraz przeprowadzaniu niezbędnych instalacji doprowadzających media w celu zapewnienia dostępu do drogi publicznej ulicy Głowackiego na rzecz każdorazowych właścicieli działki nr [REDAKTOWANO] objętej księgą wieczystą [REDAKTOWANO]. Następnie postanowieniem z dnia 4 marca 2014r. organ poinformował strony o wyznaczeniu nowego terminu załatwienia sprawy do dnia 30 czerwca 2014r. z uwagi na konieczność sporządzenia przez rzeczoznawcę majątkowego operatu szacunkowego oraz jego weryfikacji pod względem formalno-prawnym, a także obowiązek zapewnienia stronom postępowania czynnego udziału na każdym stadium postępowania. Następnie organ uzyskał główny dowód w sprawie tj. operat szacunkowy z dnia 1 kwietnia 2014r. sporządzony przez rzeczoznawcę majątkowego Pana [REDAKTOWANO] (nr uprawnień 103). Na dzień kontroli sprawa pozostawała w toku.

Dokonując oceny dowodowej zgromadzonego materiału dowodowego zespół kontrolujący stwierdził, co następuje:

- w zakresie ustalenia stron postępowania odszkodowawczego, organ błędnie uznał za stronę Zarząd Dróg Miejskich w Gliwicach, czym naruszył art. 12 ust. 4 i ust. 4f ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. Zgodnie z ww. przepisami status strony postępowania odszkodowawczego przysługuje: odpowiedniej jednostce samorządu terytorialnego, dotychczasowym właścicielom nieruchomości, użytkownikom wieczystym nieruchomości oraz osobom, którym przysługują do nieruchomości ograniczone prawa rzeczowe.

Z akt sprawy nie wynika, aby Zarząd Dróg Miejskich wykazał interes prawny lub faktyczny w niniejszej sprawie, zaś rozszerzanie katalogu stron postępowania jest niedopuszczalne. Stąd niezrozumiałym jest doręczanie ZDM w Gliwicach korespondencji w postępowaniu odszkodowawczym.

W myśl ugruntowanego orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego źródłem interesu prawnego określonego podmiotu do udziału w postępowaniu administracyjnym jest przepis prawa materialnego, kształtujący sytuację prawną tego podmiotu w zakresie stosunku prawnego regulowanego tym przepisem. To z prawa materialnego wypływa legitymacja prawna do udziału w postępowaniu administracyjnym – bycia stroną tego postępowania, o jakiej mowa w art. 28 kpa. O istnieniu interesu prawnego decydują przepisy prawa materialnego przyznające stronie konkretne, indywidualne i aktualne korzyści. Mieć interes prawny w postępowaniu administracyjnym mówiąc inaczej znaczy to samo co ustalić przepis prawa powszechnie obowiązującego, na którego podstawie można skutecznie żądać czynności organu z zamiarem zaspokojenia jakiejś potrzeby albo żądać zaniechania lub ograniczenia czynności organu sprzecznych z potrzebami danej osoby.

Z powyższego nie wynika zatem, aby ZDM w Gliwicach mógł być adresatem decyzji odszkodowawczej. Jeżeli jednak ze względów organizacyjnych Zarząd ten powinien mieć wiedzę o wydaniu decyzji odszkodowawczej, organ orzekający winien przekazać ją pismem w formie odpisu lub kopii, po uzyskaniu przez tę decyzję statusu ostateczności.

- w zakresie terminów postępowania naruszony został przepis art. 12 ust. 4b specustawy drogowej, zgodnie z którym decyzję ustalającą wysokość odszkodowania wydaje się w terminie 30 dni od dnia, w którym decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stała się ostateczna i art. 36 kpa. Termin 30 dni na wydanie decyzji o odszkodowaniu jest zatem terminem, w którym powinna być wydana decyzja po uprzednim wyjaśnieniu przez organ orzekający wszystkich okoliczności mających znaczenie dla ustalenia wysokości odszkodowania i osób uprawnionych do jego otrzymania, w tym uzyskania opinii o wartości nieruchomości. Do wskazanego terminu 30 dni nie wlicza się zatem czasu niezbędnego dla organu orzekającego do wyjaśnienia podanych okoliczności, o ile organ orzekający o odszkodowaniu prowadzi postępowanie wyjaśniające bez zbędnej zwłoki. W przypadku zaś, gdy upłynie termin 30 dni do wydania decyzji o odszkodowaniu i decyzja ta nie zostanie jeszcze wydana, organ orzekający zobowiązany jest zastosować art. 36 kpa, zawiadamiając strony postępowania odszkodowawczego o przyczynach zwłoki w wydaniu decyzji i nowym terminie jej wydania. W niniejszej sprawie, w terminie 30 dni od dnia 16 grudnia 2013r. (dzień ostateczności decyzji zrid) organ orzekający nie wydał decyzji o ustaleniu odszkodowania i nie powiadomił stron o wyznaczeniu nowego terminu jej wydania. Zawiadomienie stron o wszczęciu postępowania nastąpiło dopiero w dniu 24 stycznia 2014r., pomimo, że termin do jego zakończenia upłynął w dniu 15 stycznia 2014r., natomiast nowy termin załatwienia sprawy wyznaczono w dniu 3 marca 2014r.

- w operacie szacunkowym zgromadzonym w aktach sprawy brak jest analizy transakcji nieruchomościami drogowymi na rynku regionalnym.

Biegły wyceny dokonał na podstawie § 36 ust. 4 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego.

W operacie szacunkowym, z uwagi na przeznaczenie planistyczne wycenianej działki, biegły dokonał analizy rynku lokalnego (miasto Gliwice) transakcji nieruchomości gruntowych przeznaczonych pod drogi. W badanym okresie nie odnotowano dostatecznej ilości transakcji nieruchomościami drogowymi. Z tego względu w celu określenia wartości rynkowej wycenianej nieruchomości biegły przyjął przeznaczenie przeważające wśród gruntów przyległych, czyli pod tereny budownictwa mieszkaniowego jednorodzinne. Należy jednak wskazać, iż treść § 36 ust. 2 rozporządzenia wyraźnie wskazuje, że rzeczoznawca majątkowy analizą obejmuje nie tylko rynek lokalny, ale też regionalny odpowiadający danej nieruchomości. Kwestia wyboru rynku lokalnego oraz regionalnego zawsze powinna być poparta szczegółową analizą przeprowadzoną przez rzeczoznawcę majątkowego. Dopiero w przypadku, gdy na rynku regionalnym brak byłoby transakcji nieruchomościami drogowymi, przepisy pozwalają, aby wartość rynkową nieruchomości wycenianej określić przyjmując przeznaczenie nieruchomości przeważające wśród gruntów przyległych.

W pozostałym zakresie zespół kontrolujący nie dopatrył się nieprawidłowości.

Sprawa nr GN.6833.11.3.2013 dot. nieruchomości położonej

w gminie Gliwice, obręb Wójtowa Wieś, oznaczonej numerem [REDAKTOWANO] o powierzchni 0,0035 ha, zapisanej w księdze wieczystej Nr [REDAKTOWANO] prowadzonej przez Sąd Rejonowy w Gliwicach, gdzie jako właściciela wpisano [REDAKTOWANO] w Gliwicach.

Ustalono, że przedmiotowa działka została nabyta z mocy prawa na rzecz Gminy Gliwice na podstawie ww. decyzji Prezydenta Miasta Gliwice nr 2/2013 z dnia 1 lipca 2013r.

W dniu 21 stycznia 2014r. sporządzono protokół zdawczo-odbiorczy na okoliczności przekazania inwestorowi nieruchomości gruntowej obejmującej działkę nr [REDAKTOWANO] o pow. 0,0035 ha, położoną w Gliwicach przez dotychczasowego właściciela.

Pismem z dnia 31 stycznia 2014r. Nr GN.6833.11.3.2013 Prezydent Miasta Gliwice zawiadomił strony o wszczęciu postępowania odszkodowawczego. W dalszej kolejności postanowieniem z dnia 5 marca 2014r. poinformował strony o wyznaczeniu nowego terminu załatwienia sprawy do dnia 30 czerwca 2014r. z uwagi na konieczność sporządzenia przez rzeczoznawcę majątkowego operatu szacunkowego i jego weryfikacji pod względem formalno-prawnym oraz obowiązków zapewnienia stronom postępowania czynnego udziału na każdym stadium postępowania. Następnie organ uzyskał główny dowód w sprawie tj. operat szacunkowy z dnia 1 kwietnia 2014r. sporządzony przez rzeczoznawcę majątkowego Pana [REDAKTOWANO] (nr uprawnień 103).

Na dzień kontroli sprawa pozostawała w toku.

Dokonując oceny dowodowej zgromadzonego materiału dowodowego zespół kontrolujący stwierdził, co następuje:

- w zakresie ustalenia stron postępowania odszkodowawczego, organ błędnie uznał za stronę Zarząd Dróg Miejskich w Gliwicach, czym naruszył art. 12 ust. 4 i ust. 4f ustawy z dnia 10 kwietnia 2003r. Zgodnie z ww. przepisami status strony postępowania odszkodowawczego przysługuje: odpowiedniej jednostce samorządu terytorialnego, dotychczasowym właścicielom nieruchomości, użytkownikom wieczystym nieruchomości oraz osobom, którym przysługują do nieruchomości ograniczone prawa rzeczowe.

Z akt sprawy nie wynika, aby Zarząd Dróg Miejskich wykazał interes prawny lub faktyczny w niniejszej sprawie, zaś rozszerzanie katalogu stron postępowania jest niedopuszczalne. Stąd niezrozumiałym jest doręczanie ZDM w Gliwicach korespondencji w postępowaniu odszkodowawczym.

W myśl ugruntowanego orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego źródłem interesu prawnego określonego podmiotu do udziału w postępowaniu administracyjnym jest przepis prawa materialnego, kształtujący sytuację prawną tego podmiotu w zakresie stosunku prawnego regulowanego tym przepisem. To z prawa materialnego wypływa legitymacja prawna do udziału w postępowaniu administracyjnym – bycia stroną tego postępowania, o jakiej mowa w art. 28 kpa. O istnieniu interesu prawnego decydują przepisy prawa materialnego przyznające stronie konkretne, indywidualne i aktualne korzyści. Mieć interes prawny w postępowaniu administracyjnym mówiąc inaczej znaczy to samo co ustalić przepis prawa powszechnie obowiązującego, na którego podstawie można skutecznie żądać czynności organu z zamiarem zaspokojenia jakiejś potrzeby albo żądać zaniechania lub ograniczenia czynności organu sprzecznych

z potrzebami danej osoby.

Z powyższego nie wynika zatem, aby ZDM w Gliwicach mógł być adresatem decyzji odszkodowawczej. Jeżeli jednak ze względów organizacyjnych Zarząd ten powinien mieć wiedzę o wydaniu decyzji odszkodowawczej, organ orzekający winien przekazać ją pismem w formie odpisu lub kopii, po uzyskaniu przez tę decyzję statusu ostateczności.

- w zakresie terminów postępowania naruszony został przepis art. 12 ust. 4b specustawy drogowej, zgodnie z którym decyzję ustalającą wysokość odszkodowania wydaje się w terminie 30 dni od dnia, w którym decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stała się ostateczna i art. 36 kpa. Termin 30 dni na wydanie decyzji o odszkodowaniu jest zatem terminem, w którym powinna być wydana decyzja po uprzednim wyjaśnieniu przez organ orzekający wszystkich okoliczności mających znaczenie dla ustalenia wysokości odszkodowania i osób uprawnionych do jego otrzymania, w tym uzyskania opinii o wartości nieruchomości. Do wskazanego terminu 30 dni nie wlicza się zatem czasu niezbędnego dla organu orzekającego do wyjaśnienia podanych okoliczności, o ile organ orzekający o odszkodowaniu prowadzi postępowanie wyjaśniające bez zbędnej zwłoki. W przypadku zaś, gdy upłynie termin 30 dni do wydania decyzji o odszkodowaniu i decyzja ta nie zostanie jeszcze wydana, organ orzekający zobowiązany jest zastosować art. 36 kpa, zawiadamiając strony postępowania odszkodowawczego o przyczynach zwłoki w wydaniu decyzji i nowym terminie jej wydania. W niniejszej sprawie, w terminie 30 dni od dnia 16 grudnia 2013r. (dzień ostateczności decyzji zrid) organ orzekający nie wydał decyzji o ustaleniu odszkodowania i nie powiadomił stron o wyznaczeniu nowego terminu jej wydania. Zawiadomienie stron o wszczęciu postępowania nastąpiło dopiero w dniu 31 stycznia 2014r., pomimo, że termin do jego zakończenia upłynął w dniu 15 stycznia 2014r., natomiast nowy termin załatwienia sprawy wyznaczono dopiero w dniu 1 marca 2014r.

- w operacie szacunkowym zgromadzonym w aktach sprawy brak jest analizy transakcji nieruchomościami drogowymi na rynku regionalnym.

Biegły wyceny dokonał na podstawie § 36 ust. 4 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego.

W operacie szacunkowym, z uwagi na przeznaczenie planistyczne wycenianej działki, biegły dokonał analizy rynku lokalnego (miasto Gliwice) transakcji nieruchomości gruntowych przeznaczonych pod drogi. W badanym okresie nie odnotowano dostatecznej ilości transakcji nieruchomościami drogowymi. Z tego względu w celu określenia wartości rynkowej wycenianej nieruchomości biegły przyjął przeznaczenie przeważające wśród gruntów przyległych, czyli pod tereny budownictwa mieszkaniowego jednorodzinne. Należy jednak wskazać, iż treść § 36 ust. 2 rozporządzenia wyraźnie wskazuje, że rzeczoznawca majątkowy analizą obejmuje nie tylko rynek lokalny, ale też regionalny odpowiadający danej nieruchomości. Kwestia wyboru rynku lokalnego oraz regionalnego zawsze powinna być poparta szczegółową analizą przeprowadzoną przez rzeczoznawcę majątkowego. Dopiero w przypadku, gdy na rynku regionalnym brak byłoby transakcji nieruchomościami drogowymi, przepisy pozwalają,



aby wartość rynkową nieruchomości wycenianej określić przyjmując przeznaczenie nieruchomości przeważające wśród gruntów przyległych.

W pozostałym zakresie zespół kontrolujący nie dopatrywał się nieprawidłowości.

**Sprawa nr GN.6833.11.4.2013** dot. nieruchomości położonej w gminie Gliwice, obręb Wójtowa Wieś, oznaczonej numerem [REDAKTOWANO] o powierzchni 0,0268 ha, zapisanej w księdze wieczystej Nr [REDAKTOWANO] prowadzonej przez Sąd Rejonowy w Gliwicach, gdzie jako właściciela wpisano [REDAKTOWANO]

Ustalono, że przedmiotowa działka została nabyta z mocy prawa na rzecz Gminy Gliwice na podstawie ww. decyzji Prezydenta Miasta Gliwice nr 2/2013 z dnia 1 lipca 2013r.

Pismem z dnia 28 stycznia 2014r. organ zwrócił się do Zarządu Dróg Miejskich o informację, czy nastąpiło protokolarne przejęcie przedmiotowej nieruchomości od dotychczasowego właściciela. W odpowiedzi na powyższe, do akt sprawy przesłano protokół zdawczo-odbiorczy z dnia 13 stycznia 2014r. sporządzony na okoliczność przekazania inwestorowi nieruchomości gruntowej obejmującej działkę nr [REDAKTOWANO] o pow. 0,0268 ha, położoną w Gliwicach przez dotychczasowego właściciela.

Pismem z dnia 30 stycznia 2014r. Nr GN.6833.11.4.2013 Prezydent Miasta Gliwice zawiadomił strony o wszczęciu postępowania odszkodowawczego.

W dalszej kolejności postanowieniem z dnia 5 marca 2014r. organ poinformował strony o wyznaczeniu nowego terminu załatwienia sprawy do dnia 30 czerwca 2014r. z uwagi na konieczność sporządzenia przez rzeczoznawcę majątkowego operatu szacunkowego i jego weryfikacji pod względem formalno-prawnym oraz obowiązek zapewnienia stronom postępowania czynnego udziału na każdym stadium postępowania. Następnie organ uzyskał główny dowód w sprawie tj. operat szacunkowy z dnia 1 kwietnia 2014r. sporządzony przez rzeczoznawcę majątkowego Pana [REDAKTOWANO] (nr uprawnień 103).

Na dzień kontroli sprawa pozostawała w toku.

Dokonując oceny dowodowej zgromadzonego materiału dowodowego zespół kontrolujący stwierdził, co następuje:

- w zakresie ustalenia stron postępowania odszkodowawczego, organ błędnie uznał za stronę Zarząd Dróg Miejskich w Gliwicach, czym naruszył art. 12 ust. 4 i ust. 4f ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. Zgodnie z ww. przepisami status strony postępowania odszkodowawczego przysługuje: odpowiedniej jednostce samorządu terytorialnego, dotychczasowym właścicielom nieruchomości, użytkownikom wieczystym nieruchomości oraz osobom, którym przysługują do nieruchomości ograniczone prawa rzeczowe.

Z akt sprawy nie wynika, aby Zarząd Dróg Miejskich wykazał interes prawny lub faktyczny w niniejszej sprawie, zaś rozszerzanie katalogu stron postępowania jest niedopuszczalne. Stąd niezrozumiałym jest doręczanie ZDM w Gliwicach korespondencji w postępowaniu odszkodowawczym.

W myśl ugruntowanego orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego źródłem interesu prawnego określonego podmiotu do udziału w postępowaniu administracyjnym jest przepis prawa

materialnego, kształtujący sytuację prawną tego podmiotu w zakresie stosunku prawnego regulowanego tym przepisem. To z prawa materialnego wypływa legitymacja prawna do udziału w postępowaniu administracyjnym – bycia stroną tego postępowania, o jakiej mowa w art. 28 kpa. O istnieniu interesu prawnego decydują przepisy prawa materialnego przyznające stronie konkretne, indywidualne i aktualne korzyści. Mieć interes prawny w postępowaniu administracyjnym mówiąc inaczej znaczy to samo co ustalić przepis prawa powszechnie obowiązującego, na którego podstawie można skutecznie żądać czynności organu z zamiarem zaspokojenia jakiejś potrzeby albo żądać zaniechania lub ograniczenia czynności organu sprzecznych z potrzebami danej osoby.

Z powyższego nie wynika zatem, aby ZDM w Gliwicach mógł być adresatem decyzji odszkodowawczej. Jeżeli jednak ze względów organizacyjnych Zarząd ten powinien mieć wiedzę o wydaniu decyzji odszkodowawczej, organ orzekający winien przekazać ją pismem w formie odpisu lub kopii, po uzyskaniu przez tę decyzję statusu ostateczności.

- w zakresie terminów postępowania naruszony został przepis art. 12 ust. 4b specustawy drogowej, zgodnie z którym decyzję ustalającą wysokość odszkodowania wydaje się w terminie 30 dni od dnia, w którym decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stała się ostateczna i art. 36 kpa. Termin 30 dni na wydanie decyzji o odszkodowaniu jest zatem terminem, w którym powinna być wydana decyzja po uprzednim wyjaśnieniu przez organ orzekający wszystkich okoliczności mających znaczenie dla ustalenia wysokości odszkodowania i osób uprawnionych do jego otrzymania, w tym uzyskania opinii o wartości nieruchomości. Do wskazanego terminu 30 dni nie wlicza się zatem czasu niezbędnego dla organu orzekającego do wyjaśnienia podanych okoliczności, o ile organ orzekający o odszkodowaniu prowadzi postępowanie wyjaśniające bez zbędnej zwłoki. W przypadku zaś, gdy upłyne termin 30 dni do wydania decyzji o odszkodowaniu i decyzja ta nie zostanie jeszcze wydana, organ orzekający zobowiązany jest zastosować art. 36 kpa, zawiadamiając strony postępowania odszkodowawczego o przyczynach zwłoki w wydaniu decyzji i nowym terminie jej wydania. W niniejszej sprawie, w terminie 30 dni od dnia 16 grudnia 2013r. (dzień ostateczności decyzji zrid) organ orzekający nie wydał decyzji o ustaleniu odszkodowania i nie powiadomił stron o wyznaczeniu nowego terminu jej wydania. Zawiadomienie stron o wszczęciu postępowania nastąpiło dopiero w dniu 30 stycznia 2014r., pomimo, że termin do jego zakończenia upłynął w dniu 15 stycznia 2014r., natomiast nowy termin załatwienia sprawy wyznaczono dopiero w dniu 5 marca 2014r.

- w operacie szacunkowym zgromadzonym w aktach sprawy brak jest analizy transakcji nieruchomościami drogowymi na rynku regionalnym.

Biegły wyceny dokonał na podstawie § 36 ust. 4 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego.

W operacie szacunkowym, z uwagi na przeznaczenie planistyczne wycenianej działki, biegły dokonał analizy rynku lokalnego (miasto Gliwice) transakcji nieruchomości gruntowych przeznaczonych pod drogi. W badanym okresie nie odnotowano dostatecznej ilości

	<p>transakcji nieruchomościami drogowymi. Z tego względu w celu określenia wartości rynkowej wycenianej nieruchomości biegły przyjął przeznaczenie przeważające wśród gruntów przyległych, czyli pod tereny budownictwa mieszkaniowego jednorodzinnego. Należy jednak wskazać, iż treść § 36 ust. 2 rozporządzenia wyraźnie wskazuje, że rzeczoznawca majątkowy analizą obejmuje nie tylko rynek lokalny, ale też regionalny odpowiadający danej nieruchomości. Kwestia wyboru rynku lokalnego oraz regionalnego zawsze powinna być poparta szczegółową analizą przeprowadzoną przez rzeczoznawcę majątkowego. Dopiero w przypadku, gdy na rynku regionalnym brak byłoby transakcji nieruchomościami drogowymi, przepisy pozwalają, aby wartość rynkową nieruchomości wycenianej określić przyjmując przeznaczenie nieruchomości przeważające wśród gruntów przyległych.</p> <p>W pozostałym zakresie zespół kontrolujący nie dopatrył się nieprawidłowości.</p>
<b>Ocena</b>	pozytywna z nieprawidłowościami
<b>Zalecenia lub wnioski, dotyczące usunięcia nieprawidłowości lub usprawnienia funkcjonowania jednostki kontrolowanej</b>	<p>Zaleca się, aby organ przestrzegał przepisów prawa procesowego i materialnego tj. ustawy z dnia 14 czerwca 1960r. Kodeks postępowania administracyjnego (tj. Dz. U. z 2013r., poz. 267 ze zm.), ustawy z dnia 10 kwietnia 2003r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (tj. Dz. U. z 2013r., poz. 687), ustawy z dnia 21 sierpnia 1997r. o gospodarce nieruchomościami (tj. Dz. U. z 2014r., poz. 518), przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 września 2004r. w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego (Dz. U. z 2011r., nr 165, poz. 985), w szczególności w zakresie:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- przestrzegania terminowości prowadzonych postępowań,</li> <li>- ustalania stron postępowania odszkodowawczego i nie rozszerzanie katalogu stron o podmioty będące jednostkami organizacyjnymi gminy,</li> <li>- sposobu doręczania korespondencji stronom postępowania,</li> <li>- oceny dowodowej operatu szacunkowego sporządzonego na potrzeby postępowania,</li> <li>- ustalania dat istotnych z punktu widzenia postępowania odszkodowawczego prowadzonego w trybie przepisów specustawy drogowej,</li> <li>- przed wydaniem decyzji przeprowadzania postępowania dowodowego w zakresie ewentualnego powiększenia odszkodowania o kwotę równą 5 % wartości nieruchomości.</li> </ul>
<b>Termin realizacji zaleceń:</b> Oczekuję przedstawienia przez Pana Prezydenta, w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu ich realizacji lub przyczynach ich niepodjęcia.	
<b>DATA I PODPIS WOJEWODY</b>	25.08.2014.

WOJEWODA ŚLĄSKI

  
Piotr Litwa