

Odszkodowanie za działkę pod drogę publiczną

O słusznym odszkodowaniu można mówić nie tylko, gdy odpowiada co do wysokości wartości rynkowej, ale także, gdy jest ustalone w rozsądnym terminie od przejścia prawa własności.

Tak uznał Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 16 lutego 2016 r., I OSK 1137/14.

Wójt gminy działając na wniosek A.K. właściciela nieruchomości wydał 7 marca 2012 r. decyzję, którą zatwierdził projekt jej podziału. W jego wyniku powstała m.in. działka wydzielona pod poszerzenie drogi wojewódzkiej. A.K. zwrócił się 22 marca 2012 r. do urzędu marszałkowskiego województwa o niezwłoczne wyznaczenie terminu spotkania celem uzgodnienia wysokości odszkodowania, na co zarząd województwa pismem z 4 kwietnia 2012 r. wyjaśnił, iż wnioski o wypłatę odszkodowania rozpoznawane są w kolejności wpływu, zaś sprawa A.K. ma nr 173. Pismem z 22 kwietnia 2012 r. A.K. ponownie zwrócił się o niezwłoczne powiadomienie o terminie uzgodnień w sprawie ustalenia odszkodowania, zaś organ, pismem z 10 maja 2012 r., powiadomił, że wnioski rozpoznawane są chronologicznie.

Starosta, działając na wniosek A.K. z 12 czerwca 2012 r., wydał w listopadzie 2012 r. decyzję, którą ustalił na rzecz A.K. odszkodowanie 22.838 zł za działkę pod drogę przejętą przez województwo, zobowiązując je do jego zapłaty. Od decyzji odwołanie wniósł marszałek województwa. Wojewoda utrzymał decyzję w mocy wskazując, że próby podejmowane przez A.K. nawiązania negocjacji z zarządem województwa zakończyły się negatywnie. Zarząd nie podjął bowiem rokowań na wezwanie A.K., a zatem nie doszło do uzgodnienia, o jakim mowa w art. 98 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami (u.g.n.). Odpowiednio udokumentowane fakty podejmowanych prób nawiązania takich uzgodnień oraz brak porozumienia, pomimo czynionych starań, należało uznać za materiał zastępujący protokół z uzgodnień. Stwarzało to możliwość złożenia wniosku o odszkodowanie do starosty jako organu właściwego.

Skargę na decyzję wniósł województwo. Oddalając skargę Wojewódzki Sąd Administracyjny wskazał m.in., że przejście do etapu administracyjnego w przedmiocie ustalenia odszkodowania, zainicjowane wnioskiem A. K., było w okolicznościach sprawy uzasadnione. Uznanie bowiem przez organ, iż negocjacje będą prowadzone w kolejności wpływu wniosku przy założeniu, iż rozpoznaje on rocznie ok. 30 wniosków, daje okres oczekiwania wynoszący prawie 6 lat, a to oznaczało de facto brak możliwości uzgodnienia wysokości odszkodowania drogą negocjacji. Przeciwnie stanowisko prowadziłoby do pozbawienia właściciela prawa żądania ustalenia i wypłaty odszkodowania na drodze administracyjnoprawnej za nieruchomość przejętą pod drogę publiczną w jakimkolwiek rozsądnym terminie. Organ nie wywiązał się z nałożonych na niego obowiązków, przez co należało rozumieć także wskazanie nierealnego terminu przystąpienia do rokowań, co można utożsamić z brakiem uzgodnienia, o jakim mowa w art. 98 ust. 3 u.g.n. Taka sytuacja stwarzała możliwość złożenia wniosku o odszkodowanie do starosty jako organu właściwego w sprawie. Starosta zasadnie ustalił wysokość odszkodowania według stanu i przeznaczenia nieruchomości w dniu wydania decyzji o podziale oraz jej wartości w dniu wydania decyzji o odszkodowaniu.

Skargę kasacyjną od wyroku wniósł województwo, jednak Naczelny Sąd Administracyjny skargę oddalił.

Komentarz eksperta

Anna Głowska, [radca prawny Warszawa](#) Rödl & Partner

Działki gruntu wydzielone pod drogi publiczne (gminne, powiatowe, wojewódzkie, krajowe) lub ich poszerzenie z nieruchomości, której podział został dokonany na wniosek właściciela, przechodzą z mocy prawa odpowiednio na własność gminy, powiatu, województwa lub Skarbu Państwa z dniem, w którym decyzja zatwierdzająca podział stała się ostateczna albo orzeczenie o podziale prawomocne (art. 98 ust. 1 u.g.n.). Za wydzielone w taki sposób działki gruntu przysługuje odszkodowanie w wysokości uzgodnionej między byłym właścicielem a właściwym organem. Jeżeli do takiego uzgodnienia nie dojdzie, na wniosek właściciela odszkodowanie ustala się i wypłaca według zasad i trybu obowiązujących przy wywłaszczaniu nieruchomości (art. 98 ust. 3 u.g.n.). Odszkodowanie ustala wówczas w drodze decyzji starosta (art. 129 ust. 1 u.g.n.).

Art. 98 ust. 3 u.g.n. przewiduje dwojaki tryb ustalenia odszkodowania na rzecz właściciela nieruchomości, wydzielonej w wyniku podziału pod drogi publiczne:

- uzgodnienie między właścicielem a właściwym organem reprezentującym podmiot publiczny, na rzecz którego przeszła własność nieruchomości wydzielonej pod drogę publiczną,
- ustalenie odszkodowania decyzją administracyjną, wydaną na wniosek właściciela przez organ właściwy w sprawie ustalenia odszkodowania (starostę).

Tryby te następują po sobie w tym znaczeniu, iż jeżeli nie dojdzie do uzgodnienia wysokości odszkodowania drogą rokowań, tj. w trybie cywilnoprawnym, wówczas właściciel ma prawo wystąpić z wnioskiem o wszczęcie w sprawie postępowania administracyjnego. Ten drugi tryb (administracyjnoprawny) może być zatem wdrożony, jeżeli nie dojdzie do uzgodnień.

Przepisy u.g.n. nie regulują ani trybu prowadzenia uzgodnień, czasu ich trwania, ani formy ich zakończenia. W uzgodnieniach chodzi w istocie o wypracowywanie przez strony, w drodze negocjacji, warunków, na jakich gotowe są zawrzeć umowę w sprawie wysokości odszkodowania. Uzgodnienia te mogą zakończyć się wynikiem pozytywnym i wtedy nie ma powodu wszczynania postępowania administracyjnego lub negatywnym – nie dojdzie do porozumienia. Sytuacja, gdy nie dojdzie do uzgodnienia, jest okolicznością faktyczną i jako taka musi być badana każdorazowo w warunkach indywidualnej sprawy. Nie budzi jednak wątpliwości, że jeżeli na wniosek o uzgodnienie odszkodowania organ nie reaguje w rozsądnym czasie, to tym samym ziszcza się przesłanka nie dojdęcia do uzgodnienia (postanowienie NSA z 17 września 2014 r., I OSK 2102/14).

NSA podkreślił w komentowanej sprawie, że przejęcie działki gruntu wydzielonej pod drogi publiczne na rzecz podmiotu publicznego skutkuje w istocie wywłaszczeniem nieruchomości. Musi się ono odbyć za słusznym odszkodowaniem. Jest to konstytucyjna zasada. Odszkodowanie jest natomiast słuszne nie tylko wtedy, gdy odpowiada wartości rynkowej, ale także gdy ustalone jest w rozsądnym terminie. Opieszałość organu nie zasługuje zatem na ochronę prawną. Poza tym również w jego interesie jest podjęcie negocjacji, które dają szansę wypracowania zgodnego stanowiska co do wysokości odszkodowania, zamiast ustalenia go decyzją starosty.

Źródło: <http://archiwum.rp.pl/artukul/1325708-Odszkodowanie-za%C2%A0dzialke--pod-droge-publiczna.html#.WDQat7LhCUI>