



## WOJEWODA LUBELSKI

PN-II.4131.470.2016

Lublin, dnia 29 grudnia 2016r.

### **Rozstrzygnięcie nadzorcze**

**stwierdzające nieważność uchwały Nr XXIII/165/2016 Rady Gminy Janowiec z dnia 30 listopada 2016r. w sprawie wyrażenia zgody na nabycie w formie darowizny nieruchomości stanowiącej własność Skarbu Państwa oznaczonej nr ewid. 1686 położonej w obrębie miejscowości Oblasy, Gmina Janowiec.**

Na podstawie art. 91 ust. 1 i ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446, ze zm.)

### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XXIII/165/2016 Rady Gminy Janowiec z dnia 30 listopada 2016r.

w sprawie wyrażenia zgody na nabycie w formie darowizny nieruchomości stanowiącej własność Skarbu Państwa oznaczonej nr ewid. 1686 położonej

w obrębie miejscowości Oblasy, Gmina Janowiec.

### **Uzasadnienie**

Uchwała Nr XXIII/165/2016 została doręczona organowi nadzoru w dniu 6 grudnia 2016r.

Przedmiotową uchwałą Rada Gminy wyraziła zgodę na przyjęcie darowizny nieruchomości gruntowej stanowiącej własność Skarbu Państwa oznaczonej jako działka o nr. ew. 1686 o pow. 2,4334 ha położonej w miejscowości Oblasy, Gmina Janowiec, dla której Sąd Rejonowy w Puławach prowadzi księgę wieczystą nr LU1P/00092884/6 w celu realizacji celu publicznego - wydzielenie gruntu pod publicznie dostępny samorządowy ciąg pieszy.

Przepis art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym stanowi, że do wyłącznej właściwości rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych gminy, przekraczających zakres zwykłego zarządu, dotyczących zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony, o ile ustawy szczególne nie stanowią inaczej;

uchwała rady gminy jest wymagana również w przypadku, gdy po umowie zawartej na czas oznaczony do 3 lat strony zawierają kolejne umowy, których przedmiotem jest ta sama nieruchomość; do czasu określenia zasad wójt może dokonywać tych czynności wyłącznie za zgodą rady gminy.

Należy wyraźnie zaznaczyć, iż przepis art. 18 ust. 2 pkt 9 ustawy o samorządzie gminnym uprawnia radę gminy do podejmowania uchwał w sprawach majątkowych gminy przekraczających zakres zwykłego zarządu, bowiem zgodnie z przyjętą zasadą zawartą w art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym, zwykły zarząd należy do wójta gminy. Jeżeli sprawa należy do wójta (burmistrza, prezydenta miasta), czyli do organu wykonawczego gminy, to bez wyraźnej podstawy prawnej rada gminy nie może wkraczać w kompetencje tego organu (por. wyrok NSA z dnia 9 lutego 2007 r., sygn. akt II OSK 1894/06, LEX nr 340021).

W ocenie organu nadzoru czynność prawna, o której mowa w uchwale Nr XXIII/165/2016, polegająca na nieodpłatnym nabyciu nieruchomości gruntowej (przyjęciu darowizny), zwiększy gminny zasób nieruchomości i niewątpliwie mieści się w pojęciu gospodarowania tym zasobem. W sytuacji gdy czynność ta ma polegać na nieodpłatnym nabyciu nieruchomości gruntowej, to nie wykracza ona poza zakres zwykłego zarządu, w związku z czym dokonanie jej zgodnie z treścią art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym pozostaje w kompetencji wójta gminy jako organu, do którego kompetencji należy gospodarowanie mieniem komunalnym.

Podobne unormowania zawiera ustawa z 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2015 r. poz. 1774 ze zm.), stanowiąc w art. 11a w związku z art. 11 ust. 1, że organem właściwym do reprezentowania jednostki samorządu terytorialnego w zakresie dokonywania czynności prawnych lub czynności procesowych z zakresu gospodarowania nieruchomościami, podejmowanych na jej rzecz lub w jej interesie, jest jej organ wykonawczy. Zasada ta doznaje co prawda ograniczenia w art. 11 ust. 2 ww. ustawy, w myśl którego zgoda rady na dokonywanie czynności z zakresu gospodarowania nieruchomościami jest niezbędna, o ile przepisy ustawy tak stanowią. W sprawach regulowanych przepisami przedmiotowej uchwały Rady Gminy Janowiec sytuacja taka nie ma jednak miejsca.

Stosownie do regulacji zawartej w art. 25 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami gminnym zasobem nieruchomości gospodaruje wójt, burmistrz albo prezydent miasta.

Powołane unormowania pozwalają stwierdzić, że bieżące gospodarowanie mieniem gminy, rozumiane jako podejmowanie czynności faktycznych i prawnych, polegających na nieodpłatnym nabywaniu nieruchomości, należy do organu wykonawczego gminy.

W konsekwencji, zdaniem organu nadzoru, objęcie przedmiotową uchwałą Nr XXIII/165/2016 przypadku nabycia w formie darowizny nieruchomości, narusza art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym. W sytuacji bowiem, gdy nabycie takie nie wiąże się nie tylko z odpłatnością, ale także zaciągnięciem innych zobowiązań, kwestia taka nie

wykracza poza zakres zwykłego zarządu. W rezultacie okoliczność o której mowa, narusza także 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym, w myśl którego to wójt gospodaruje mieniem komunalnym, wkraczając tym samym w kompetencje organu wykonawczego gminy (por. wyrok NSA z dnia 3 grudnia 2013 r., sygn. akt. I OSK 2077/13) .

Z powyższym stanowiskiem koresponduje wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 kwietnia 2002 r., sygn. akt II SA/Wr 2965/01, w którym trafnie wywiedziono, iż *określenie "gospodarowanie mieniem komunalnym" oznacza rozporządzanie pewnym zasobem w ten sposób, iż przez działanie gospodarującego z zasobu tego nie tylko wychodzą pewne składniki, ale również inne wchodzi do niego. Zwiększanie gminnego zasobu nieruchomości przez nabywanie nowych nieruchomości mieści się niewątpliwie w pojęciu gospodarowania tym zasobem. Czynność prawna polegająca na nieodpłatnym przysporzeniu i niepociągająca za sobą właściwie żadnych obciążeń ani strat dla Gminy nie wykracza poza zakres zwykłego zarządu i kompetencje do jej podjęcia w formie stosownej uchwały ma Zarząd Miasta, nie zaś Rada Miejska. W tej sytuacji czynność polegająca na nieodpłatnym przejęciu nieruchomości niezabudowanej oznaczonej numerem ewidencyjnym (...) nie wykracza poza zakres zwykłego zarządu i w związku z tym dokonanie jej, zgodnie z treścią art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. "a" w zw. z art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 25 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, pozostaje w kompetencji Zarządu Gminy. Skoro zatem kompetencje do jej podjęcia zostały w wyżej powołanych przepisach prawa zastrzeżone dla zarządu gminy, to podjęcie przez Radę Miejską w powyższym przedmiocie uchwały nr XXXVIII/256/01 narusza przepisy wyznaczające kompetencje do podejmowania tej treści aktów, które to naruszenie jako istotne skutkuje nieważnością uchwały organu gminy.*

W podstawie prawnej uchwały Nr XXIII/165/2016 Rada Gminy Janowiec powołała także art. 13 ust. 2 i 2a ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Art. 13 ust. 2 ww. ustawy stanowi, iż nieruchomość może być, z zastrzeżeniem art. 59 ust. 1, przedmiotem darowizny na cele publiczne, a także przedmiotem darowizny dokonywanej między Skarbem Państwa a jednostką samorządu terytorialnego, a także między tymi jednostkami. W umowie darowizny określa się cel, na który nieruchomość jest darowana. W przypadku niewykorzystania nieruchomości na ten cel darowizna podlega odwołaniu, z zastrzeżeniem ust. 2a.

Zgodnie zaś z art. 13 ust. 2a ww. ustawy, darowizny nieruchomości stanowiącej przedmiot własności Skarbu Państwa dokonuje starosta, wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej - za zgodą wojewody, a nieruchomości stanowiącej przedmiot własności jednostki samorządu terytorialnego jej organ wykonawczy - za zgodą rady albo sejmiku. Odstąpienie od odwołania darowizny następuje za zgodą organu, który wyraził zgodę na jej dokonanie. Zgody nie wymaga dokonanie darowizny przez ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa, o której mowa w art. 59 ust. 1.

W sytuacji kiedy zasób nieruchomości gminnych ma ulec powiększeniu norma art. 13 ust. 2a ustawy o gospodarce nieruchomościami nie ma zastosowania. Przepis ten wprowadza obowiązek uzyskania przez organ wykonawczy gminy zgody rady przy dokonywaniu określonych czynności z zakresu gospodarki nieruchomościami.

Analiza przepisu art. 13 ust. 2 wyraźnie wskazuje przesłanki jakimi kierował się ustawodawca wprowadzając obowiązek uzyskania zgody rady na dokonanie danej czynności - chodzi tu o czynności, które dotyczą przekazania darowizny. W takich sytuacjach nawet podjęcie uchwał ustalających "zasady" zbycia, nabycia, obciążania nieruchomości nie zwalnia organów wykonawczych od obowiązku uzyskania zgody organu stanowiącego (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 29 lutego 2008 r., sygn. akt I OSK 1823/07).

Zgodnie z wyżej powołanym wyrokiem NSA „*przepis art. 13 ust. 2 lit. a ustawy o gospodarce nieruchomościami nie daje podstaw, by wyprowadzić z niego uprawnienie rady do wyrażenia zgody na złożenie oświadczenia woli o przyjęciu darowizny nieruchomości. Kluczowe znaczenie dla oceny zakresu regulacji dokonanej tym przepisem ma interpretacja pojęcia "dokonania darowizny". Należy w pełni zgodzić się z prezentowanym przez stronę skarżącą stanowiskiem, że darowizna nieruchomości stanowi czynność prawną dwustronną - umowę i wymaga złożenia oświadczeń woli przez obie strony tej umowy, zarówno darczyńcę jak i obdarowanego. Natomiast pojęcie "dokonanie darowizny" jest zdaniem sądu określeniem czynności poczynionej przez darczyńcę, jako stronę aktywną w ramach stosunku prawnego wynikającego z umowy darowizny (...). Skoro zatem omawiany przepis ogranicza wymóg zgody rady do czynności darczyńcy, to poza zakresem jego regulacji pozostaje oświadczenie o przyjęciu darowizny."*

Wobec powyższego nie może budzić wątpliwości, iż art. 13 ust. 2 i 2a nie ma zastosowania w przedmiotowej sprawie, gdyż na skutek nieodpłatnej czynności prawnej zasób nieruchomości gminnych ma ulec powiększeniu, a sytuacja taka nie jest objęta hipotezą przytoczonej powyżej regulacji.

Biorąc powyższe pod uwagę stwierdzenie nieważności uchwały Nr XXIII/165/2016 jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

WOJEWODA LUBELSKI

*Przemysław Czarnek*

*/podpisano elektronicznie/*

Otrzymują:

1) Wójt Gminy Janowiec

- 2) Przewodniczący Rady Gminy Janowiec  
3)

**Potwierdzam zgodność kopii z dokumentem elektronicznym:**

Identyfikator dokumentu	1290574.2572984.2421362
Nazwa dokumentu	RN Janowiec nabycie darowizny.pdf
Tytuł dokumentu	RN Janowiec nabycie darowizny.pdf
Sygnatura dokumentu	PN-II.4131.470.2016
Data dokumentu	2016-12-29 00:00:00
Skrót dokumentu	91526CBBC24A8962A231CD52DE56BA22858 697DB
Wersja dokumentu	1.2
Data podpisu	2016-12-29 12:56:03
Podpisane przez	Przemysław Czarnek wojewoda lubelski

EZD 3.17.1457.1936.6022

Data wydruku: 2016-12-30 12:51:52  
Autor wydruku: Weinberger Joanna starszy inspektor