

WOJEWODA PODLASKI
15-213 Białystok, ul. Mickiewicza 3

NK-II.4131.138.2016.AK

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 78 ust. 1 oraz art. 82 ust. 1 i 4 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2016 r. poz.486),

stwierdzam nieważność

uchwały Zarządu Województwa Podlaskiego Nr 144/1812/2016 z dnia 21 czerwca 2016 r. w sprawie wyrażenia zgody Podlaskiemu Ośrodkowi Doradztwa Rolniczego w Szepietowie na zbycie prawa użytkowania wieczystego nieruchomości położonej w obrębie wsi Szepietowo Wawrzyńce – ODR, oznaczonych numerem geodezyjnym 4/1, o powierzchni 6,0000 ha.

UZASADNIENIE

W dniu 21 czerwca 2016 r. Zarząd Województwa Podlaskiego podjął uchwałę Nr 144/1812/2016 w sprawie wyrażenia zgody Podlaskiemu Ośrodkowi Doradztwa Rolniczego w Szepietowie na zbycie prawa użytkowania wieczystego nieruchomości położonej w obrębie wsi Szepietowo Wawrzyńce – ODR, oznaczonych numerem geodezyjnym 4/1, o powierzchni 6,0000 ha, która w dniu 18 lipca 2016 r. wpłynęła do tut. organu nadzoru i poddana została ocenie jej zgodności z prawem.

Przeprowadzona analiza wykazała, iż ww. uchwałę podjęto z istotnym naruszeniem obowiązujących przepisów prawa, tj. art. 20 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 22 października 2004 r. o jednostkach doradztwa rolniczego (Dz.U. z 2016 r. poz. 356) oraz art. 31 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z zmianami w organizacji i podziale zadań administracji publicznej w województwie (Dz. U. 2009 r. Nr 92 poz. 753 ze zm.).

Mając powyższe na uwadze, w dniu 1 sierpnia 2016 r. wszczęte zostało postępowanie nadzorcze w celu stwierdzenia nieważności ww. uchwały.

Na wstępie wskazać należy, iż Podlaski Ośrodek Doradztwa Rolniczego, jest jednostką doradztwa rolniczego, której status określa przywołana wyżej ustawa o jednostkach doradztwa rolniczego.

Zgodnie z art.2 ust.1 tej ustawy jednostkami doradztwa rolniczego są:

- 1) Centrum Doradztwa Rolniczego z siedzibą w Brwinowie, zwane dalej „Centrum Doradztwa”;
- 2) 16 wojewódzkich ośrodków doradztwa rolniczego, zwanych dalej „ośrodkami wojewódzkimi”.

Jak stanowi ust.2a ww. ustawy (w brzmieniu nadanym ww. ustawą z dnia 23 stycznia 2009 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z zmianami w organizacji i podziale zadań administracji publicznej w województwie) ośrodki wojewódzkie są samorządowymi wojewódzkimi osobami prawnymi.

Art. 2b ww. ustawy określa zadania ośrodka, do których zalicza się prowadzenie doradztwa rolniczego obejmującego działania w zakresie rolnictwa, rozwoju wsi, rynków rolnych oraz wiejskiego gospodarstwa domowego, mające na celu poprawę poziomu dochodów rolniczych oraz podnoszenie konkurencyjności rynkowej gospodarstw rolnych, wspieranie zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich, a także podnoszenie poziomu kwalifikacji zawodowych rolników i innych mieszkańców obszarów wiejskich.

Podlaski Ośrodek Doradztwa Rolniczego w Szepietowie, w chwili obecnej stanowi zatem samorządową wojewódzką osobę prawną realizującą ww. zadania z zakresu doradztwa rolniczego.

Powołane ustawy jednoznacznie rozstrzygają kwestie związane z wyposażeniem ośrodków doradztwa rolniczego w nieruchomości niezbędne do prowadzenia działalności statutowej.

Na mocy art. 20 ust. 1 pkt 1 ustawy o jednostkach doradztwa rolniczego grunty stanowiące własność Skarbu Państwa, będące w zarządzie lub w trwałym zarządzie dotychczasowych wojewódzkich ośrodków doradztwa rolniczego oraz ośrodków doradztwa rolniczego, stały się z dniem wejścia w życie ustawy nieodpłatnie z mocy prawa przedmiotem użytkowania wieczystego właściwych ze względu na położenie tych gruntów ośrodków doradztwa.

Decyzją z dnia 13 czerwca 2005 r. znak: RR.IV.BR.7228/17/05 oraz decyzją z dnia 13 czerwca 2005 r. znak: RR.IV.BZ.7228/18/05 Wojewoda Podlaski stwierdził nieodpłatnie nabycie z mocy prawa, z dniem 1 stycznia 2005 r. przez Podlaski Ośrodek Doradztwa Rolniczego w Szepietowie, prawa użytkowania wieczystego w stosunku do działek oznaczonych nr geod. 7/1, 11/4, 11/5, 12/2, 13/2, 13/6, 13/7, 13/13, 13/15, 4, 5, 7, 9/2, 10/1, 11/2, 12/4 o ogólnej powierzchni 49,2511 ha, położonych w obrębie Szepietowo Wawrzyńce – ODR, stanowiących własność Skarbu Państwa – do wykorzystania z przeznaczeniem na cele produkcji rolnej. Okres użytkowania wieczystego ustalono na 99 lat.

Mienie Skarbu Państwa niezbędne do wykonywania zadań przekazanych ww. ustawą z dnia 23 stycznia 2009 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w organizacji i podziale zadań administracji publicznej w województwie (art.31) stało się z mocy prawa, z dniem wejścia w życie ustawy, mieniem właściwej jednostki samorządu terytorialnego.

Powyższy stan prawny został potwierdzony decyzją deklaratoryjną Wojewody Podlaskiego z dnia 3 sierpnia 2009 r. znak: WG.IV.MA.773-46/09, na podstawie której stwierdzono nabycie z mocy prawa z dniem 1 sierpnia 2009 r. przez Samorząd Województwa Podlaskiego mienia Skarbu Państwa będącego we władaniu Podlaskiego Ośrodka Doradztwa Rolniczego w Szepietowie, w skład którego wchodzi nieruchomość gruntowa położona w obrębie Szepietowo Wawrzyńce ODR, na którą składają się działki oznaczone: nr 7/1 o pow. 8,3150 ha, nr 11/4 o pow.0,1270 ha, nr 11/5 o pow.1,7272 ha, nr 13/6 o pow. 0,0159 ha, nr 13/7 o pow.0.0118 ha, nr 13/13 o pow.3,3935 ha, nr 13/15 o pow. 0,1047 ha, **nr 4 o pow. 14,9190 ha**, nr 5 o pow.8,9680 ha, nr 7 o pow.5,5600 ha, nr 9/2 o pow.2,000 ha, nr 10/1 o pow.2,0640 ha, nr 11/2 o pow.0,3460 ha, nr 12/4 o pow.0,3460 ha, stanowiącej zgodnie z zapisem w Księdze Wieczystej KW nr 37542, własność Skarbu Państwa.

Tym samym nieruchomość, na zbycie której zgodę wyraził Zarząd Województwa Podlaskiego, w dacie podjęcia kwestionowanej uchwały stanowiła własność Województwa Podlaskiego, w użytkowaniu wieczystym Podlaskiego Ośrodka Doradztwa Rolniczego w Szepietowie, przekazaną w użytkowanie wyłącznie na realizację celu jakim jest produkcja rolna.

Powyższe w ocenie tut. organu nadzoru implikuje stwierdzenie, iż Zarząd Województwa Podlaskiego nie był władny do wyrażenia zgody Podlaskiemu Ośrodkowi Doradztwa Rolniczego w Szepietowie na zbycie prawa użytkowania wieczystego ww. nieruchomości, z przeznaczeniem na inny cel niż określony w decyzji stwierdzającej nieodpłatne nabycie tego prawa, niezwiązany z produkcją rolną.

Podobne stanowisko w sprawie dot. wyrażenia zgody na zrzeczenie się prawa użytkowania wieczystego nieruchomości właściwego ODR zajął również Wojewoda Lubelski w rozstrzygnięciu nadzorczym z dnia 29 lipca 2016 r. znak: PN-II.4131.276.2016.

Przeznaczenie nieruchomości wskazanej w uchwale Zarządu Województwa Podlaskiego zostało zastrzeżone dla realizacji ustawowych zadań Podlaskiego Ośrodka Doradztwa Rolniczego w Szepietowie i nie jest dopuszczalne dowolne dysponowanie tym mieniem przez Zarząd Województwa Podlaskiego.

Jak wynika z decyzji Nr 64/15 Burmistrza Szepietowa z dnia 04 marca 2016 r. znak IU.6730.64.2015 o warunkach zabudowy wydanej na rzecz inwestora – Gminy Szepietowo na działce nr 4 w obrębie Szepietowo – Wawrzyńce ODR, gm. Szepietowo (objętej kwestionowaną uchwałą) warunki zabudowy ustalono dla inwestycji polegającej na zmianie sposobu zagospodarowania terenu – przygotowanie terenów inwestycyjnych (uzbrojenie w niezbędną infrastrukturę techniczną).

Podkreślić należy, iż Zarząd Województwa Podlaskiego nie wykazał, iż nieruchomości na zbycie której wyraził zgodę, w dacie podjęcia kwestionowanej uchwały nie służyła już do wykonywania ustawowych zadań przez Podlaski Ośrodek Doradztwa Rolniczego w Szepietowie, a tym samym była ona zbędna.

Powyższe, w ocenie organu nadzoru jednoznacznie wskazuje na istotną niezgodność z prawem uchwały Zarządu Województwa Podlaskiego Nr 144/1812/2016 z dnia 21 czerwca 2016 r. w sprawie wyrażenia zgody Podlaskiemu Ośrodkowi Doradztwa Rolniczego w Szepietowie na zbycie prawa użytkowania wieczystego nieruchomości położonej w obrębie wsi Szepietowo Wawrzyńce – ODR, oznaczonych numerem geodezyjnym 4/1, o powierzchni 6,0000 ha, powodującą konieczność wyeliminowania jej z obrotu prawnego.

Ponadto należy wskazać, iż kwestionowana uchwała Zarządu Województwa Podlaskiego nie zawiera uzasadnienia. Uzasadnienie aktu, jakim jest uchwała, pozwala na zweryfikowanie jej prawidłowości. Działanie organu władzy publicznej, mieszczące się wprawdzie w jego kompetencjach, ale noszące znamiona arbitralności i niepoddające się kontroli i nadzorowi, nie może być uznane za zgodne z prawem. Obowiązek działania na podstawie prawa, w połączeniu z zasadą zaufania do organów państwa oznacza, że organy władzy publicznej są zobligowane do uzasadniania swoich rozstrzygnięć. Obowiązek taki stanowi jeden ze standardów państwa prawnego (tak: wyrok NSA z dnia 8 czerwca 2006 r., sygn. II OSK 410/06, ONSAiWSA 2007 r., nr 2, poz. 48). Zaznaczyć też trzeba, że nakaz motywowania uchwał organów jednostek samorządu terytorialnego jest elementem zasady jawności działania organów władzy publicznej.

Wskazać należy ponadto, iż w dniu 5 sierpnia 2016 r. została opublikowana ustawa o zmianie ustawy o jednostkach doradztwa rolniczego (Dz. U. poz.1176), która wejdzie w życie 20 sierpnia 2016 r.

W myśl art. 2 cytowanej ustawy z dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, wojewódzkie ośrodki doradztwa rolniczego będące samorządowymi wojewódzkimi osobami prawnymi stają się wojewódzkimi ośrodkami doradztwa rolniczego będącymi państwowymi jednostkami organizacyjnymi posiadającymi osobowość prawną i zachowują swój majątek.

W uzasadnieniu do projektu ww. ustawy wskazano, iż zmienia się jedynie charakter prawny wojewódzkich ośrodków doradztwa rolniczego. Grunty będące przedmiotem użytkowania wieczystego ośrodków, stanowiące własność województwa, nadal będą w użytkowaniu wieczystym wojewódzkich ośrodków doradztwa rolniczego – jako państwowych jednostek organizacyjnych posiadających osobowość prawną. (...) Ponadto, w celu uniknięcia wątpliwości, wskazano w art. 2 projektu, że wojewódzkie ośrodki doradztwa rolniczego będące wojewódzkimi samorządowymi osobami prawnymi, stające się w dniu wejścia w życie projektowanej ustawy wojewódzkimi ośrodkami doradztwa rolniczego będącymi państwowymi jednostkami posiadającymi osobowość prawną, zachowują swój majątek, który od początku jednostki te wykorzystują w ramach zadań z zakresu doradztwa rolniczego wykonywanych przez wojewódzkie ośrodki doradztwa rolniczego bez względu na charakter prawny tych jednostek.

Przepis ma na celu podkreślenie, że skoro nie występują tu żadne nowe jednostki, tj. ogół praw majątkowych przysługujących jednostkom, na które składają się aktywa i pasywa, w dalszym ciągu będzie stanowił majątek jednostek, tyle że państwowych. Zmiana charakteru prawnego wojewódzkich ośrodków doradztwa rolniczego pozostaje zatem bez wpływu na stosunki majątkowe tych jednostek, co oznacza, w szczególności w kontekście prawa własności, brak zmian podmiotowych – poszczególne prawa w dalszym ciągu przysługiwać będą wojewódzkim ośrodkom doradztwa rolniczego.

Mając na uwadze powyższe, w ocenie zatem organu nadzoru, pozostawienie w obiegu prawnym uchwały Zarządu Województwa Podlaskiego Nr 144/1812/2016 z dnia 21 czerwca 2016 r. w sprawie wyrażenia zgody Podlaskiemu Ośrodkowi Doradztwa Rolniczego w Szepietowie na zbycie prawa użytkowania wieczystego nieruchomości położonej w obrębie wsi Szepietowo Wawrzyńce – ODR, oznaczonych numerem geodezyjnym 4/1, o powierzchni 6,0000 ha, spowoduje, iż Ośrodek ten z momentem wejścia w życie ustawy zmieniającej, stanie się państwową jednostką organizacyjną pozbawioną części majątku, której zbędności Zarząd Województwa Podlaskiego nie wykazał.

Mając powyższe na uwadze tut. organ nadzoru stwierdza, iż Zarząd Województwa Podlaskiego podejmując uchwałę Nr 144/1812/2016 w sprawie wyrażenia zgody Podlaskiemu Ośrodkowi Doradztwa Rolniczego w Szepietowie na zbycie prawa użytkowania wieczystego nieruchomości położonej w obrębie wsi Szepietowo Wawrzyńce – ODR, oznaczonych numerem geodezyjnym 4/1, o powierzchni 6,0000 ha, w sposób istotny naruszył obowiązujący porządek prawny.

Na niniejsze rozstrzygnięcie Województwu Podlaskiemu służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Otrzymuje:

Zarząd Województwa Podlaskiego

Z up. WOJEWODY PODLASKIEGO

Zofia Silwonik
Z-ca Dyrektora Wydziału
Nadzoru i Kontroli