

Sygn. akt III CZP 76/12

UCHWAŁA

Dnia 6 grudnia 2012 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Hubert Wrzeszcz (przewodniczący)

SSN Teresa Bielska-Sobkowicz (sprawozdawca)

SSN Grzegorz Misiurek

Protokolant Bożena Kowalska

w sprawie z wniosku K. Towarzystwa Budownictwa Społecznego
sp. z o.o. w K.

przy uczestnictwie Gminy K. i Notariusza M. K.

w przedmiocie odmowy dokonania czynności notarialnej,

po rozstrzygnięciu w Izbie Cywilnej na posiedzeniu jawnym

w dniu 6 grudnia 2012 r.,

zagadnienia prawnego przedstawionego przez Sąd Okręgowy w S.

postanowieniem z dnia 21 maja 2012 r.,

"Czy ważna jest umowa darowizny nieruchomości zawartej pomiędzy powiatem, a gminą bez indywidualnej zgody rady powiatu wyrażonej w trybie art. 13 ust. 2a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz.U. z 2010, Nr 102, poz. 651 ze zm.) na dokonanie tej czynności?"

podjął uchwałę:

Do umowy darowizny nieruchomości stanowiącej własność powiatu, zawartej bez wymaganej do jej ważności zgody rady powiatu (art. 13 ust. 2a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami; tekst jedn. Dz. U. z 2010 r., Nr 102, poz. 651 ze zm.), ma zastosowanie art. 103 k.c.

Uzasadnienie

K. Towarzystwo Budownictwa Społecznego sp. z o.o. w K. złożyło zażalenie na odmowę dokonania czynności notarialnej, polegającej na sporządzeniu umowy sprzedaży na jego rzecz przez Gminą K. nieruchomości stanowiącej działkę gruntu nr /.../. Notariusz uzasadnił odmowę dokonania czynności jej sprzecznością z prawem. Wskazał, że Gmina K. nabyła własność nieruchomości na podstawie umowy darowizny zawartej z Powiatem K. Działający w imieniu powiatu zarząd powołał się na swoją uchwałę z dnia 6 maja 2010 r. w sprawie przekazania Gminie K. w formie darowizny nieruchomości stanowiącej własność powiatu, z której wynikało, że działał na podstawie art. 32 ust. 2 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym oraz § 5 ust. 1 lit. b uchwały Nr ... rady powiatu w K. z dnia 30 września 2008 r. w sprawie określenia zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony nieruchomości stanowiących mienie powiatu. Do umowy darowizny nie dołączono natomiast indywidualnej zgody rady powiatu na dokonanie darowizny przedmiotowej nieruchomości, co - w ocenie notariusza - stanowi o nieważności umowy, a w konsekwencji umowa ta nie spowodowała przejścia prawa własności na Gminę.

Sąd Okręgowy w S. przy rozpoznawaniu zażalenia na odmowę dokonania czynności notarialnej powziął poważną wątpliwość przedstawioną w zagadnieniu prawnym. Zdaniem Sądu, uchwała rady powiatu w K. z dnia 30 września 2008 r., na którą powołuje się gmina, nie ma charakteru indywidualnej zgody na dokonanie darowizny wskazanej nieruchomości. Powstaje zatem wątpliwość, jaki skutek prawny wywołuje umowa zawarta bez wymaganej zgody. Przy uznaniu, iż brak zgody pociąga za sobą nieważność umowy zawartej w warunkach sprzecznych z ustawą, zawarcie kolejnej umowy powodowałoby jej nieważność, a co za tym idzie odmowa dokonania czynności notarialnej byłaby uzasadniona. Sąd Okręgowy zwrócił jednak uwagę, że zgoda rady powiatu jako element czynności prawnej może być oceniana na podstawie reguł kodeksu cywilnego, a co za tym idzie

możliwe jest przyjęcie, że czynność prawna dokonana przez zarząd powiatu, bez należycie sformułowanej zgody rady powiatu, dotknięta jest bezskutecznością zawieszoną (*negotium claudicans*), a zatem istnieje możliwość potwierdzenia dokonanej czynności przez uprawniony podmiot.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Umowa darowizny nieruchomości pomiędzy Powiatem K. i Gminą K. została zawarta na podstawie uchwały rady powiatu w K. z dnia 30 września 2008 r. w sprawie określenia zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony nieruchomości stanowiących mienie powiatu. Uchwała ta podjęta została na podstawie art. 12 pkt 8a ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jedn. Dz. U. 2001 r., Nr 142, poz. 1592 ze zm.). Trafnie uznał Sąd Okręgowy, że określone w tym przepisie kompetencje rady powiatu mają charakter generalny i sprowadzają się do stanowienia zasad dotyczących gospodarowania mieniem powiatu. Uchwała podjęta na podstawie tego przepisu stanowi prawo miejscowe, nie zastępuje natomiast indywidualnie wyrażonej zgody na nabycie, zbycie czy obciążenie określonej nieruchomości, gdy zgoda jest przez ustawę wymagana. Wymóg taki zawiera m.in. ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jedn. Dz. U. z 2010 r., nr 102, poz. 651 ze zm.; dalej: u.g.n.). Zgodnie z art. 13 ust. 2a, darowizny nieruchomości stanowiącej przedmiot własności jednostki samorządu terytorialnego dokonuje jej organ wykonawczy za zgodą rady albo sejmiku. Uchwała podjęta na podstawie tego przepisu nie jest aktem prawa miejscowego, ma charakter indywidualny i powinna się odnosić do konkretnej darowizny, nie obejmując przy tym ustalenia treści konkretnej umowy darowizny, a jedynie wyłącznie wyrażenie zgody na rozporządzenie nieruchomością w ten właśnie sposób.

Bezsporne jest, że umowa darowizny nieruchomości przez Powiat K. na rzecz Gminy K. została zawarta bez podjęcia przez radę powiatu, na podstawie art. 13 ust. 2a u.g.n., uchwały o wyrażeniu zgody na dokonanie tej czynności. Dokonanie czynności prawnej bez wymaganej uprzedniej zgody właściwego organu administracyjnego powoduje konsekwencje w postaci wadliwości czynności prawnej. Wątpliwości może natomiast wywoływać kwestia, czy wadliwość ta

proceeds to the absolute nullity of the legal act, or rather the ineffectiveness of the suspended act. Deciding on this issue, it should be noted that the consent expressed in art. 13 ust. 2 a u.g.n. in the system of public law has an analogical character to the consent expressed by the legislative organ on the performance of the legal act by the executive organ in the system of civil law (cf. art. 17 § 1 k.s.h., art. 46 § 1 pkt 3 prawa spółdzielczego). Undoubtedly, the lack of consent expressed by the county council results in the ineffectiveness of the legal act in the form of a donation. In the jurisprudence of the Supreme Court, it was held that an agreement concluded without the prior consent of the competent organ is absolutely null (cf. judgments: of 12 December 1996 r., I CKN 22/96, OSNC 1997, z. 6-7, poz. 75; of 26 June 1997 r., I CKN 130/97; of 26 August 1999 r., III CKN 682/98, Wokanda 1999, z. 11, s. 5 i n.; of 15 February 2002 r., III CKN 494/99, niepubl.; of 15 March 2002 r., II CKN 1415/00, niepubl.; of 8 May 2003 r., niepubl.; resolution of 17 August 1988 r., III CZP 62/88, OSNC 1989, z. 4, poz. 65. resolution of 6 March 1991 r., III CZP 8/91 OSNC 1991, z. 7, poz. 94; judgment of 8 October 2004 r., V CK 76/04, OSNC 2005, z. 10, poz. 175). This line of jurisprudence, however, was questioned, in particular, in the resolution of the seven judges of the Supreme Court of 14 September 2007 r., III CZP 31/07 (OSNC 2008, nr 2, poz. 14), in which it was held that the agreement concluded by the board of the cooperative without the required consent of the general assembly or the supervisory board has application in the way of analogy of art. 103 § 1 and 2 k.c. The position expressed in this resolution found its reflection in the subsequent jurisprudence of the Supreme Court, of which examples are judgments of 9 November 2007 r., V CSK 278/06 (niepubl.); of 29 November 2007 r., III CSK 169/07 (OSNC 2009, nr 1, poz. 17); of 5 February 2009 r., I CSK 297/08 (niepubl.) and of 17 April 2009 r., III CSK 304/08 (niepubl.), resolution of 19 December 2008 r., III CZP 122/08 (OSNC 2009, nr 7-8, poz. 115), and decision of 11 March 2010 r., IV CSK 413/09. (niepubl.). It was also the composition of the court deciding in the present case. It should be noted that the arguments already expressed in the jurisprudence, that the provisions of art. 103 § 1 and 2 k.c. apply in the way of analogy also when, by concluding the agreement in the name of the legal entity as its organ, it is not or exceeds the scope of the powers of such an organ. The more so, the analogy should be applied in such a situation,

w której podmiot dokonujący czynności prawnej czyni to w ramach swoich kompetencji, nie legitymując się jednak indywidualną zgodą właściwego organu nadzorczego czy stanowiącego.

Trafnie zwrócił uwagę Sąd Okręgowy przedstawiający zagadnienie prawne, że wnoszące zażalenie K. Towarzystwo Budownictwa Społecznego sp. z o.o. w K. nie było stroną umowy darowizny zawartej pomiędzy powiatem a gminą, nie jest zatem uprawnione do powołania się na art. 103 § 2 k.c. Kwestia ta jednak może być rozważana przy ocenie przesłanek określonych w art. 81 ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. Prawo o notariacie (tekst jedn. Dz. U. z 2008 r., Nr 189, poz. 1159 ze zm.).

Z tych względów Sąd Najwyższy rozstrzygnął przedstawione zagadnienie prawne, jak w uchwale (art. 398¹⁷ k.p.c.).