



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

NK.II.0911-13/599 /08

Wrocław, dnia 12 listopada 2008 r.

RADA MIEJSKA w KOWARACH

otrzymano dnia 18. 11. 2008 r.

nr 289/08 podpis

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz.1591 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność w całości

uchwały Nr XXX/142/08 Rady Miejskiej Kowary z dnia 9 października 2008 roku w sprawie zgody na dokonanie darowizny nieruchomości będącej własnością Gminy Kowary, położonej przy ul. Górniczej w Kowarach, z powodu istotnego naruszenia art. 13 ust. 2 oraz ust. 2a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 z późn. zm.).

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 9 października 2008 roku Rada Miejska w Kowarach podjęła uchwałę w sprawie zgody na dokonanie darowizny nieruchomości będącej własnością Gminy Kowary, położonej przy ul. Górniczej w Kowarach. Przedmiotowa uchwała dotarła do organu nadzoru 15 października 2008 roku.

W oparciu o art. 18 ust 2 pkt 15 w powiązaniu z ust. 9 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tj. Dz. U z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) rada gminy posiada wyłączną właściwość do stanowienia w sprawach zastrzeżonych ustawami do jej kompetencji w tym również do stanowienia w sprawach majątkowych gminy, przekraczających zwykły zarząd. Ustawą o charakterze szczególnym jest m.in. ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 z późn. zm.).

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził, że przedmiotowa uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 z późn. zm.).

W § 1 uchwały Rada Miejska postanowiła, iż „*wyraża się zgodę na wykonanie darowizny użytkowania wieczystego działki gruntu oznaczonej numerem 405/6 (obręb 1, a.m. 9) o pow. 39 m położonej przy ul. Górniczej w Kowarach na rzecz Stowarzyszenia Miłośników Kowar, z przeznaczeniem na cele statutowe*”.

Uzasadnienie przedmiotowej uchwały Nr XXX/142/08 wyjaśnia, że nieruchomości będąca przedmiotem darowizny bezpośrednio przylega do działek, które użytkuje Stowarzyszenie ponadto darowizna ma być przeznaczona na działalność statutową i ma w niej powstać pawilon wystawowy. Z uwagi na fakt, że ustawa o gospodarce nieruchomościami zawiera definicję celu publicznego (*vide* art. 6), organ nadzoru skierował pisemne zapytanie (NK.II.0915-13/32/08 z dnia 21.10.08) do Przewodniczącego Rady Miejskiej w Kowarach by wyjaśnił i uzasadnił jaki cel publiczny zostanie zrealizowany gdy nieruchomość, będąca przedmiotem darowizny, zostanie przeznaczona na pawilon wystawowy.

Sekretarz Miasta pismem z dnia 29 października 2008 roku nie udzielił wyjaśnień ani merytorycznej odpowiedzi na zadane pytanie. Przesłano statut Stowarzyszenia Miłośników Kowar, który prezentuje cele Stowarzyszenia m.in. szeroko pojęte propagowanie miasta w kraju i po za granicami, działalność wydawnicza, prowadzenie ośrodka tradycji, przewidziana jest również współpraca z instytucjami oświatowymi w Kowarach. Wskazane cele statutowe zostały również zawarte w dostarczonym odpisie z Krajowego Rejestru Sądowego.

Zgodnie z art. 7 Konstytucji RP: „*Organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa*”. Kierując się zasadami demokratycznego państwa prawnego aktywność organów administracji publicznej opiera się na normach prawnych, które określają ich kompetencje, zadania oraz tryb postępowania. Cytowany przepis Konstytucji ustanawia wyraźną granicę dla aktywności organów władzy publicznej – a mianowicie nie mogą one podejmować działań poza prawem.

Stosownie do treści normy kompetencyjnej z art. 13 ust 1 ust. 2 oraz ust. 2a – ustawy o gospodarce nieruchomościami, nieruchomości zasobu gminnego są przedmiotem obrotu a jedną z form jest darowizna. Ustawodawca zastrzegł, że darowizna może być dokonana tylko na cele publiczne - „*Nieruchomość może być, z zastrzeżeniem art. 59 ust. 1, przedmiotem darowizny na cele publiczne, [...]*” (art. 13 ust 1 zd 1).

Ustawa o gospodarce nieruchomościami w art. 6 podaje zamknięty katalog celów publicznych, który podlega ścisłej interpretacji i nie może być rozszerzony w jakikolwiek sposób. Zdanie w tej sprawie wyraził Naczelny Sąd Administracyjny- oddział zamiejscowy w Krakowie w wyroku z dnia 10 października 2000 roku „*Pojęcie "cel publiczny", jakim posługuje się ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. Nr 115, poz. 741 ze zm.), w tym jej art. 13 ust. 2, nie jest dowolne i przy jego interpretacji nie można się odwoływać do potocznego jego znaczenia. Ustawodawca ustalił w art. 6 tej ustawy zamknięty katalog celów publicznych; wymienione w pkt 10 tego artykułu "inne cele" to tylko cele określone w odrębnych ustawach.*” (sygn. akt II SA/Kr 1010/00).

Przedmiotowa uchwała przekazuje darowiznę na rzecz Stowarzyszenia Miłośników Kowar, które zostało założone na podstawie ustawy z dnia 8 kwietnia 1989 roku – Prawo o stowarzyszeniach (t.j. Dz. U. z 2001 Nr 79 poz. 855 z późn zm.- zwana dalej ustawą o stowarzyszeniach). Przepisy ustawy o stowarzyszeniach określają, że jest ono zrzeszeniem dobrowolnym, samorządnym, trwałym o celach niezarobkowych (art. 2 ust 1), stowarzyszenie samodzielnie określa swoje cele, programy działania i struktury organizacyjne oraz uchwała akty wewnętrzne dotyczące jego działalności (art. 2 ust 2). Szczegółowe kwestie jak wytyczenie celów dla jakich zostało powołane oraz sposoby ich realizacji określa statut (art. 10 ust 1). Ustawodawca określa również, że na majątek stowarzyszeń mogą również składać się darowizny- *vide* art. 33 ust. 1.

Na podstawie zacytowanych przepisów funkcjonuje Stowarzyszenie Miłośników Kowar. W przedstawionym organowi nadzoru statucie Stowarzyszenia czytamy w pkt II § 7 o celach stowarzyszenia, które zdaniem organu nadzoru mają charakter kulturalno-oświatowy. Według organu nadzoru przeznaczenie nieruchomości na pawilon wystawowy stanowi realizację statutowych celów Stowarzyszenia. Jednak cele kulturalno-oświatowe Stowarzyszenia nie wyczerpują znamion celu publicznego określonego ściśle w art. 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Zdaniem organu nadzoru Rada Miejska w Kowarach przekroczyła swoje kompetencje uchwalając przedmiotową uchwałę Nr XXX/142/08. Ustawa o gospodarce nieruchomościami jest aktem prawnym o znaczeniu kluczowym w obrocie nieruchomościami z zasobu gminnego i konkretyzuje pod jakimi warunkami można dokonywać obrotu nieruchomościami.

Organ stanowiący gminy ma działać zgodnie z zasadami demokratycznego państwa prawa. Gdy w swej działalności uchwałodawczej wychodzi poza wytyczne zawarte w upoważnieniu ustawowym mamy do czynienia z przekroczeniem kompetencji, co musi skutkować zastosowaniem środków nadzorczych. Rada nie może samodzielnie rozszerzać ustawowego katalogu celów publicznych.

W związku z powyższym należy uznać podjęcie przedmiotowej uchwały przez Radę Miejską w Kowarach przy przekroczeniu kompetencji do jej uchwalenia, za istotne naruszenie prawa.

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono, jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu złożona za pośrednictwem Organu Nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego w terminie 30 dni od jego doręczenia.

Zgodnie z art. 92 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia.

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Rafał Jurkowlaniec