



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

---

Szczecin, dnia 7 stycznia 2013 r.

Poz. 32

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK.3.4131.431.2012.KJ WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 12 grudnia 2012 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591; zm.: z 2002 r. Nr 23, poz. 220, Nr 62, poz. 558, Nr 113, poz. 984, Nr 153, poz. 1271 i Nr 214, poz. 1806; z 2003 r. Nr 80, poz. 717 i Nr 162, poz. 1568; z 2004 r. Nr 102, poz. 1055, Nr 116, poz. 1203 i Nr 167, poz. 1759; z 2005 r. Nr 172, poz. 1441, Nr 175, poz. 1457 oraz z 2006 r. Nr 17, poz. 128, Nr 181, poz. 1337; z 2007 r. Nr 48, poz. 327, Nr 138, poz. 974, Nr 173, poz. 1218; z 2008 r. Nr 180, poz. 1111, Nr 223, poz. 1458; z 2009 r. Nr 52, poz. 420, Nr 157, poz. 1241; z 2010 r. Nr 28, poz. 142, Nr 28, poz. 146, Nr 106, poz. 675, Nr 40, poz. 230 z 2011 r. Nr 21, poz. 113, Nr 117, poz. 679, Nr 134, poz. 777, Nr 149, poz. 887, Nr 217, poz. 1281; z 2012 r., poz. 567)

#### stwierdzam nieważność

**§ 2 ust. 4 pkt 1 lit. b** oraz **§ 6** w zakresie wyrazów: „**który będzie określać każdorazowo przebieg służebności, szczegółowy zakres korzystania z nieruchomości obciążonej oraz czas na jaki zostanie ustanowiona**” uchwały Nr XIX/142/12 Rady Gminy Stare Czarnowo z dnia 12 listopada 2012 r. w sprawie określenia zasad obciążania nieruchomości stanowiących własność Gminy Stare Czarnowo służebnościami gruntowymi i przesyłu.

#### Uzasadnienie

W dniu 12 listopada 2012 r. Rada Gminy Stare Czarnowo podjęła uchwałę Nr XIX/142/12 w sprawie określenia zasad obciążania nieruchomości stanowiących własność Gminy Stare Czarnowo służebnościami gruntowymi i przesyłu.

Materialnoprawną podstawę podjęcia uchwały Nr XIX/142/12 stanowią, przywołane przez Radę Gminy w podstawie prawnej tego aktu, przepisy art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a i art. 40 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym.

Zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym *do wyłącznej właściwości rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych gminy 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.* Przepis art. 40 ust. 2 pkt 3 ww. ustawy zawiera, natomiast, upoważnienie dla rady gminy do wydawania aktów prawa miejscowego w zakresie zasad zarządu mieniem gminy.

Na mocy cytowanych regulacji Rada Gminy Stare Czarnowo była uprawniona do podjęcia uchwały w przedmiocie określenia zasad obciążania nieruchomości stanowiących własność Gminy służebnością gruntową oraz służebnością przesyłu. Stwierdzić jednak należy, iż zawarte w § 2 ust. 4 pkt 1 lit. b oraz w części § 6 zapisy uchwały Nr XIX/142/12 stoją w sprzeczności z zasadą swobody umów wyrażoną w art. 353<sup>1</sup> ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 ze zm.), a także w sposób istotny naruszają postanowienia art. 11 ust. 1 i 25 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 ze zm.) oraz art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym.

W wymienionych powyżej przepisach Rada Gminy Stare Czarnowo zamieściła regulacje polegające na określeniu jakie elementy powinny znaleźć się w umowie ustanowienia służebności gruntowej i służebności przesyłu, a także wskazała podmiot zobowiązany do poniesienia kosztów sporządzenia wyceny, umowy oraz wpisu praw nabytych do księgi wieczystej, co - w ocenie organu nadzoru - stoi w sprzeczności z obowiązującymi normami prawa.

Stosownie do brzmienia art. 353<sup>1</sup> ustawy Kodeks cywilny *strony zawierające umowę mogą ułożyć stosunek prawny według swego uznania, byleby jego treść lub cel nie sprzeciwiały się właściwości (naturze) stosunku, ustawie ani zasadom współżycia społecznego*. Podkreślenia wymaga, iż obciążenie nieruchomości ograniczonymi prawami rzeczowymi następuje w drodze umowy cywilnoprawnej. Ustalenie warunków umowy podlega woli jej stron. Wyłącznie, zatem, równorzędne strony stosunku cywilnoprawnego będą władne określić w umowie obciążającej nieruchomość służebnością kwestie dotyczące przebiegu służebności, zakresu korzystania z obciążonej nieruchomości, czasu na jaki służebność zostanie ustanowiona, kosztów sporządzenia wyceny, umowy w formie aktu notarialnego i wpisu praw nabytych do księgi wieczystej, a także innych regulacji odnoszących się *stricte* do warunków danej umowy. Z uwagi na fakt, że art. 11 ust. 1 i 25 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym wyraźnie wskazują, iż obciążenia nieruchomości stanowiącej przedmiot własności jednostki samorządu terytorialnego ograniczonym prawem rzeczowym dokonuje jej organ wykonawczy (*w sprawach gospodarowania nieruchomościami (...) organami reprezentującymi jednostki samorządu terytorialnego są ich organy wykonawcze; gminnym zasobem nieruchomości gospodaruje wójt, burmistrz albo prezydent miasta; do zadań wójta należy w szczególności gospodarowanie mieniem komunalnym*), stwierdzić należy, iż rada gminy - jako organ niebędący stroną umowy - nie jest uprawniona do decydowania o jej treści (por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 31 stycznia 2008 r., sygn. akt II SA/Wr 554/07, wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 18 lipca 2012 r., sygn. akt IV SA/Wr 131/12, wyrok WSA w Gorzowie Wlkp. z dnia 31 maja 2012 r., sygn. akt 289/12).

Uchwała Nr XIX/142/12 Rady Gminy Stare Czarnowo w sprawie określenia zasad obciążania nieruchomości stanowiących własność Gminy Stare Czarnowo służebnościami gruntowymi i przesyłu zawiera normy generalne i abstrakcyjne. Nie określa bowiem warunków obciążenia ograniczonym prawem rzeczowym konkretnej nieruchomości na rzecz konkretnego podmiotu. Adresaci norm zawartych w uchwale zostali określone poprzez wskazanie ich cech, a nie poprzez wymienienie ich z nazwy. Ponadto dyspozycja normy określająca zachowanie adresata ma zastosowanie w wielu powtarzalnych okolicznościach, a nie w jednej sytuacji, w konsekwencji stanowi ona akt prawa miejscowego. Taki charakter uchwały przesądza o tym, że nie może ona w sposób powszechnie wiążący w stosunku do wszystkich potencjalnych adresatów normy prawnej wyłączać podstawowej w obrocie cywilnoprawnym zasady swobody umów. Wprowadzenie takich postanowień, jak np. obciążenie wniosku o ustanowienie służebności gruntowej lub przesyłu kosztami sporządzenia wyceny czy też aktu notarialnego jest dopuszczalne tylko jako element indywidualnej umowy, ukształtowany w następstwie zgodnej woli stron stosunku prawnego.

W świetle powyższego, stwierdzenie nieważności § 2 ust. 4 pkt 1 lit. b oraz § 6 w zakresie wyrazów: „**który będzie określać każdorazowo przebieg służebności, szczegółowy zakres korzystania z nieruchomości obciążonej oraz czas na jaki zostanie ustanowiona**” uchwały Nr XIX/142/12 Rady Gminy Stare Czarnowo z dnia 12 listopada 2012 r. w sprawie określenia zasad obciążania nieruchomości stanowiących własność Gminy Stare Czarnowo służebnościami gruntowymi i przesyłu, jest konieczne i uzasadnione.

Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego.

w.z. WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

**Ryszard Mićko**  
WICEWOJEWODA