



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 29 grudnia 2017 r.

Poz. 5524

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.452.2017.KD WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 22 grudnia 2017 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2017 r., poz. 1875)

stwierdzam nieważność

§ 3 ust. 2 oraz § 4 uchwały Nr XLI.397.2017 Rady Gminy Darłowo z dnia 15 listopada 2017 r. w sprawie określenia zasad obciążania nieruchomości stanowiących własność Gminy Darłowo służebnością przesyłu.

Uzasadnienie

W dniu 15 listopada 2017 r. Rada Gminy Darłowo podjęła uchwałę Nr XLI.397.2017 w sprawie określenia zasad obciążania nieruchomości stanowiących własność Gminy Darłowo służebnością przesyłu. Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 22 listopada 2017 r.

Jako materialnoprawną podstawę podjęcia kwestionowanej uchwały Rada Gminy Darłowo przywołała, mi.in. art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym *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 Darłowo uprawniona była zatem do podjęcia uchwały w przedmiocie określenia zasad obciążania nieruchomości stanowiących własność Gminy służebnością przesyłu, co nie budzi wątpliwości organu nadzoru. Stwierdzić jednak należy, że zawarte w § 3 ust. 2 i § 4 zapisy uchwały Nr XLI.397.2017 stoją w sprzeczności z zasadą swobody umów wyrażoną w art. 353¹ ustawy z dnia Kodeks cywilny¹⁾, a także w sposób istotny naruszają postanowienia art. 11 ust. 1 i art. 25 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami²⁾ oraz art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym. W wymienionych powyżej przepisach Rada Gminy Darłowo zamieściła regulacje polegające na wskazaniu, że: *wysokość wynagrodzenia należnego Gminie Darłowo z tytułu obciążenia nieruchomości służebnością przesyłu określa Wójt Gminy Darłowo w drodze zarządzenia – w odniesieniu do urzędzeń, o których mowa w art. 49 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny, których długość nie przekroczy 300m, a w pozostałych przypadkach w drodze zarządzenia wydanego na podstawie operatu szacunkowego sporządzonego przez rzeczoznawcę majątkowego (§ 3 ust. 2) oraz: koszty związane z ustanowieniem służebności, w tym koszty zawarcia aktu notarialnego oraz wpis do księgi wieczystej ponosi przedsiębiorca (§ 4)*, które – w ocenie organu nadzoru – stoją w sprzeczności z obowiązującymi normami prawa.

¹⁾ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2017 r., poz. 459 z późn. zm.).

²⁾ Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2016 r., poz. 2147 z późn. zm.).

Stosownie do brzmienia art. 353¹ 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 art. 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 treści³⁾.

Uchwała Nr XLI.397.2017 Rady Gminy Darłowo w sprawie *określenia zasad obciążania nieruchomości stanowiących własność Gminy Darłowo służebnością 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 wnioskującego o ustanowienie służebności przesyłu kosztami zawarcia aktu notarialnego czy wpisu do księgi wieczystej, ustalenie wysokości wynagrodzenia z tytułu obciążenia nieruchomości służebnością, jest dopuszczalne tylko jako element indywidualnej umowy, ukształtowany w następstwie zgodnej woli stron stosunku prawnego, nie może być także przedmiotem aktu administracyjnoprawnego wydanego przez wójta (zarządzenie).

W świetle powyższego, stwierdzenie nieważności **§ 3 ust. 2 oraz § 4** uchwały Nr XLI.397.2017 Rady Gminy Darłowo z dnia 15 listopada 2017 r. w sprawie *określenia zasad obciążania nieruchomości stanowiących własność Gminy Darłowo służebnością przesyłu*, jako istotnie naruszających przepisy art. 353¹ Kodeksu cywilnego, art. 11 ust. 1 i 25 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym, jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego, w terminie 30 dni od dnia otrzymania przedmiotowego rozstrzygnięcia.

WOJEWODA ZACHODNIOPOMORSKI

Krzysztof Kozłowski

³⁾ Por. wyroki: NSA z dnia 3 sierpnia 2016 r., sygn. akt I OSK 3307/15, WSA we Wrocławiu z dnia 9 lipca 2013 r., sygn. akt II SA/Wr 392/13, WSA we Wrocławiu z dnia 13 września 2012 r., sygn. akt II SA/Wr 388/12, WSA w Gorzowie Wlkp. z dnia 31 maja 2012 r., sygn. akt 289/12.