



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 29 października 2015 r.

Poz. 4095

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK.3.4131.290.2015.AB WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 26 października 2015 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015 r., poz. 1515)

stwierdzam nieważność

- § 5 ust. 1 zd. drugie w brzmieniu „Wynagrodzenie płatne jest przed datą ustanowienia służebności”,
- § 5 ust. 2 w zakresie wyrazów „z tym zastrzeżeniem, że wynagrodzenie za rok, w którym ma zostać ustanowiona służebność płatne jest przed datą jej ustanowienia”,
- § 7 uchwały Nr VIII/59/2015 Rady Gminy Stara Dąbrowa z dnia 30 września 2015 r. w sprawie zasad obciążania nieruchomości stanowiących własność Gminy Stara Dąbrowa służebnościami gruntowymi i przesyłu.

Uzasadnienie

W dniu 30 września 2015 r. Rada Gminy Stara Dąbrowa podjęła uchwałę Nr VIII/59/2015 w sprawie zasad obciążania nieruchomości stanowiących własność Gminy Stara Dąbrowa służebnościami gruntowymi i przesyłu.

Materialnoprawną podstawę ww. aktu stanowi przepis art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym *do wyłącznej właściwości rady gminy podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych gminy, przekraczających zakres zwykłego zarządu, 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.*

W orzecznictwie sądownoadministracyjnym zwraca się uwagę, iż *określenie zasad musi wiązać się z przyjęciem pewnych ogólnych reguł postępowania organu wykonawczego, z pominięciem szczegółowych postanowień przewidzianych do konkretyzacji w treści czynności prawnej dokonywanej przez gminę reprezentowaną przez jej organ wykonawczy. Rada nie może podejmować czynności, które należą do sfery wykonawczej, gdyż byłoby to naruszeniem konstytucyjnej zasady podziału organów gminy na stanowiące i wykonawcze¹⁾. Powyższy sposób rozumienia wskazanej kompetencji rady gminy, jako swego rodzaju odstępstwa od reguły, znajduje potwierdzenie zarówno w art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym, jak i art. 25 ust. 1 i ust. 2 w zw. z art. 23 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami²⁾, które to regulacje jako właściwego w zakresie gospodarowania mieniem gminy wskazują wójta, uprawnając go m.in. do wykonywania czynności związanych z naliczaniem należności za nieruchomości udostępniane z zasobu oraz prowadzenia windykacji tych należności. Ustalane zatem przez radę gminy zasady nie mogą charakteryzować się dużym stopniem szczegółowości, w przeciwnym bowiem razie rozdział uprawnień rady gminy i wójta w przedmiocie gospodarowania nieruchomościami nie miałby prawnego uzasadnienia. Nie można również pomijać w niniejszej sprawie okoliczności, iż to*

¹⁾ Wyrok NSA z dnia 17 sierpnia 2010 r., sygn. akt I OSK 907/10

²⁾ Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2015 r., poz. 782 ze zm.)

wójt reprezentuje gminę na zewnątrz, zgodnie z treścią art. 31 ustawy o samorządzie gminnym, a w konsekwencji jest stroną zawieranych przez gminę umów.

W kontekście przywołanych wyżej unormowań, stwierdzić należy, że Rada Gminy Stara Dąbrowa była niewątpliwie upoważniona do określenia w drodze uchwały, będącej aktem prawa miejscowego, zasad obciążania nieruchomości stanowiących własność Gminy, niemniej, analiza treści tego aktu, dokonana w toku postępowania nadzorczego, doprowadziła do uznania, że w części przepisy w nim zawarte zostały wydane z naruszeniem obowiązującego prawa. Wskazanie bowiem przez Radę, że wynagrodzenie z tytułu obciążenia nieruchomości jest płatne przed terminem ustanowienia służebności (§ 5 ust. 1 zd. drugie oraz ust. 2 uchwały Nr VIII/59/2015), a także że *wszelkie koszty związane z ustanowieniem służebności w tym sporządzenie wyceny, zawarcia umowy w formie aktu notarialnego, wpisu do księgi wieczystej ponosić będzie właściciel nieruchomości władającej lub przedsiębiorca, na rzecz którego służebność zostanie ustanowiona* (§ 7 uchwały) nastąpiło z naruszeniem ram ustawowego upoważnienia, nadto, wkraczają one w sferę uprawnień przypisanych wójtowi. Kwestie te nie mieszczą się w pojęciu „zasad obciążania” ani też nie stanowią czynności przekraczających zakres zwykłego zarządu.

Podobne stanowisko wyraził WSA we Wrocławiu³⁾, który – dokonując oceny zgodności z prawem wprowadzonego przez organ stanowiący gminy przepisu, rozstrzygającego o ponoszeniu wszelkich kosztów związanych z ustanowieniem służebności - dodatkowo zauważył, że uprawnienie rady *nie sięgało tak daleko, by władczo i jednostronnie kształtować sytuację prawną podmiotów ubiegających się o ustanowienie służebności przesyłu. Brak bowiem dla takiego postanowienia zaskarżonej uchwały podstawy prawnej. Co więcej przepis § 4 zaskarżonej uchwały prowadzi również do naruszenia kompetencji organu wykonawczego gminy, albowiem nakłada na prezydenta miasta ograniczenia, które nie mają podstawy prawnej w żadnym przepisie prawa. Skoro, co już powiedziano, to prezydent miasta gospodaruje gminnym zasobem nieruchomości, to rada miasta nie może – chyba, że przepis prawa na to pozwala – ingerować w poszczególne czynności prawne, których organ ten dokonuje. Jeśli zatem uprawnieniem prezydenta miasta jest zawarcie umowy, której skutkiem będzie powstanie ograniczonego prawa na nieruchomości, to do jego zadań należy takie ukształtowanie treści tej umowy, aby odpowiadała ona prawu i interesom gospodarczym gminy.*

Organ nadzoru w pełni podziela zaprezentowaną wyżej argumentację, stąd też, uznano, że stwierdzenie nieważności § 5 ust. 1 zd. drugie w brzmieniu „**Wynagrodzenie płatne jest przed datą ustanowienia służebności**”, § 5 ust. 2 w zakresie wyrazów „**z tym zastrzeżeniem, że wynagrodzenie za rok, w którym ma zostać ustanowiona służebność płatne jest przed datą jej ustanowienia**”, a także § 7 uchwały Nr VIII/59/2015 Rady Gminy Stara Dąbrowa z dnia 30 września 2015 r. w sprawie *zasad obciążania nieruchomości stanowiących własność Gminy Stara Dąbrowa służebnościami gruntowymi i przesyłu*, 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

Marek Talasiewicz

³⁾ Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 13 września 2012 r., sygn. akt 388/12