

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Wojewody Lubuskiego

NK-I.4131.170.2020.AOlc

z dnia 22 grudnia 2020 r.

Rada Miejska w Rzepinie

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713 i 1378)

stwierdzam nieważność

§ 3 oraz § 4 uchwały Nr XXXIV/210/2020 Rady Miejskiej w Rzepinie z dnia 26 listopada 2020r. w sprawie ustanowienia służebności przesyłu na nieruchomościach stanowiących własność Gminy Rzepin.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 26 listopada 2020r. Rada Miejska w Rzepinie podjęła uchwałę w sprawie ustanowienia służebności przesyłu na nieruchomościach stanowiących własność Gminy Rzepin. W podstawie prawnej uchwały wskazano przepisy art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz.U. z 2020 r. poz. 713 ze zmianami) oraz art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity: Dz.U. z 2020 r. poz. 1990), oraz art. 285 i 305¹ ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny (tekst jednolity: Dz.U. z 2020 r. poz. 1740).

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 1 grudnia 2020r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdza, że § 3 i 4 uchwały podjęte zostały z istotnym naruszeniem prawa.

Przedmiotową uchwałą (§ 1 uchwały) Rada Miejska wyraziła zgodę na ustanowienie służebności przesyłu na rzecz spółki z o.o. W § 2 Rada doprecyzowała zakres i czas trwania tej służebności.

Natomiast w § 3 Rada postanowiła, że "Ustanowienie służebności nastąpi za jednorazowym wynagrodzeniem określonym przez rzeczoznawcę majątkowego, powiększonym o podatek od towarów i usług". Art. 25 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym wyraźnie wskazują na kompetencje wójta/burmistrza w zakresie gospodarowania mieniem gminy, w tym nieruchomościami wchodzącymi w skład gminnego zasobu nieruchomości. A zatem, obciążenia nieruchomości, będącej własnością jednostki samorządu terytorialnego, ograniczonym prawem rzeczowym dokonuje jej organ wykonawczy. Wobec tego, rada gminy - jako organ niebędący stroną umowy, której przedmiotem jest ustanowienie służebności na nieruchomości gminnej - nie jest uprawniona do decydowania o treści tej umowy. Również podmiot trzeci, jakim jest rzeczoznawca, nie mają uprawnień do ustalania wysokości wynagrodzenia

za ustanowienie służebności. Zadaniem rzeczoznawcy jest określenie wartości rynkowej nieruchomości, natomiast wysokość wynagrodzenia określą strony umowy, tj. burmistrz oraz spółka. Rada gminy nie może ze skutkiem wobec osób trzecich, wiązać organu wykonawczego w zakresie spraw łączących się z zawieraniem umów cywilnoprawnych, w związku z ustanawianiem służebności. Bieżące gospodarowanie nieruchomościami gminnymi, a więc podejmowanie czynności prawnych i faktycznych dotyczących nieruchomości, należy do burmistrza. Zatem przepis uchwalony przez Radę narusza kompetencje burmistrza z ustawy o gospodarce nieruchomościami.

W § 4 uchwały Rada postanowiła natomiast, że "Szczegółowe warunki służebności określone zostaną w umowie zawartej w formie aktu notarialnego o ustanowieniu służebności przesyłu, której integralną część stanowić będzie protokół uzgodnień oraz mapa określająca zakres służebności przesyłu". Ten zapis uchwały wkracza w treść regulacji cywilno-prawnych. Zgodnie z 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. Zasada ta, przyznająca stronom swobodę w kształtowaniu łączącego je stosunku umownego, musi mieć także zastosowanie w przypadku umów, w których jedną ze stron będzie gmina. Treść kwestionowanej uchwały, narzucająca formę i elementy umowy cywilnoprawnej, która ma być dopiero zawarta przez kontrahentów w przyszłości, nie pozostawia stronom tej umowy żadnej swobody w tym zakresie, stawiając Burmistrza (jako stronę tej umowy) jedynie w roli technicznego wykonawcy. Kształtowanie postanowień umowy powinno mieć miejsce przy jej zawieraniu, a nie w uchwale rady gminy.

Organ nadzoru wskazuje ponadto, że służebności, zgodnie z art. 244 § 1 KC, należą do katalogu ograniczonych praw rzeczowych. Z powyższego wynika, że § 4 uchwały pozostaje w istotnej sprzeczności również z art. 245 § 2 KC, który stanowi, że do ustanowienia ograniczonego prawa rzeczowego forma aktu notarialnego jest potrzebna tylko dla oświadczenia właściciela, który prawo ustanawia. Oznacza to, że druga strona (podmiot, na rzecz którego prawo jest ustanawiane), może złożyć oświadczenie w każdej innej formie. Tożsame stanowisko znalazło odzwierciedlenie w orzecznictwie, m.in. NSA w Warszawie w wyroku z dnia 1 października 2010 r., sygn. akt II FSK 859/09 stwierdził, że „Z treści art. 245 § 2 KC wynika bowiem, że wymóg zachowania formy aktu notarialnego dotyczy tylko samego oświadczenia woli właściciela, który dane ograniczone prawo rzeczowe na nieruchomości ustanawia. Natomiast oświadczenie woli nabywcy tego prawa rzeczowego może być złożone w formie dowolnej, także w formie dorozumianej, o której mowa w art. 60 KC”. W związku z powyższym należy wskazać, że Rada ograniczyła możliwość złożenia oświadczenia woli w formie innej niż forma aktu notarialnego, podmiotowi, na rzecz którego służebność miałyby być ustanowiona. Należy podkreślić, że dla skutecznego ustanowienia ograniczonych praw rzeczowych, w tym służebności, o których mowa w analizowanej uchwale, wystarczy aby podmiot, na rzecz którego to prawo jest ustanawiane działał w myśl obowiązujących przepisów Kodeksu w tej materii.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzam jak na wstępie.

Pouczenie:

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 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 nadzorczego.

Z up. WOJEWODY LUBUSKIEGO

Paweł Witt

Dyrektor

Wydziału Nadzoru i Kontroli