

Dariusz Piotr Kała<sup>a)\*</sup>

<sup>a)</sup> *University of Economics and Human Sciences in Warsaw / Akademia Ekonomiczno-Humanistyczna w Warszawie*

\* *Corresponding author / Autor korespondencyjny: ave10@op.pl*

## The Cost of Maintaining a Fire Station Transferred to the Volunteer Fire Department by the Local Municipality on a Loan Basis

### Koszty utrzymania remizy przekazanej ochotniczej straży pożarnej przez gminę w drodze użyczenia

#### ABSTRACT

**Aim:** The aim of the article is to answer the question whether the municipality or the volunteer fire department bears the normal maintenance costs of the property transferred by the municipality to the volunteer fire department through a lending agreement for the fire station. The purpose formulated in such a manner assumes that the building transferred to the volunteer fire department is the property of the municipality. This is the situation in most municipalities in Poland. Volunteer fire departments owning a fire station are a rarity in Poland. Related to the main problem are specific problems, such as the situation of TSO properties in Poland, the cost of maintaining lending real estate, the cost of maintaining volunteer fire departments, and taxation of volunteer fire departments' properties.

**Project and methods:** The study uses traditional scientific methods within the legal science such as the dogmatic-legal method, the hermeneutic method, and the argumentative method.

**Results:** The municipality bears the usual costs of maintaining the properties transferred to the TSO by the municipality through a free lending agreement for the needs of a fire station. This is due to the article 713 of the Civil Code, which is relatively binding and can be excluded from application through contractual arrangements between the municipality and the TSO. In such a case, ordinary maintenance costs in the form of expenses and expenditures necessary to maintain a fire station in a condition as it was before the conclusion of the agreement, i.e. mainly the costs of maintenance, minor repairs and renovations, the costs related to the use of the premises will be borne by the municipality. Concluding an agreement for lending the fire station by the municipality and TSO also removes the obligation to pay the real estate tax (fire station) by the volunteer fire department. The results of the article allow to sort out the relationship between municipalities and volunteer fire departments in Poland in the area of concluding agreements on lending fire stations, which in many municipalities have remained neglected and improperly formed for many years, as indicated, among others, in the report of the Supreme Chamber of Control in 2019 on the financing of volunteer fire departments.

**Conclusions:** Postulate *de lege ferenda* can be made, that in order to avoid interpretation disputes related to the interpretation of article 713 of the Civil Code, it would be reasonable to amend the provisions of the Act on Volunteer Fire Departments. It would be worth including a provision that when a municipality lends property to a TSO for a fire station, all maintenance costs, including ordinary costs, are borne by the municipality and article 713 of the Civil Code does not apply in this case.

**Keywords:** volunteer fire department, fire protection, municipal government, public finance, maintenance costs of the fire station, lending of the fire station

**Type of article:** original research article

---

Received: 05.07.2022; Reviewed: 14.10.2022; Accepted: 14.10.2022;

Author's ORCID ID: D. P. Kała – 0000-0002-2886-9117;

Please cite as: SFT Vol. 60 Issue 2, 2022, pp. 176–186, <https://doi.org/10.12845/sft.60.2.2022.10>;

This is an open access article under the CC BY-SA 4.0 license (<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>).

---

#### ABSTRAKT

**Cel:** Celem artykułu jest odpowiedź na pytanie, która ze stron – gmina czy ochotnicza straż pożarna (OSP) – ponosi zwykłe koszty utrzymania nieruchomości przekazanych OSP przez gminę w drodze umowy użyczenia na potrzeby remizy strażackiej. Tak sformułowany cel zakłada, że budynek przekazywany ochotniczej straży pożarnej jest własnością gminy. Jest to sytuacja, z jaką mamy do czynienia w większości gmin w Polsce. Ochotnicze straże pożarne posiadające remizę na własność to rzadkie przypadki. Z problemem głównym wiążą się problemy szczegółowe, takie jak sytuacja nieruchomości OSP w Polsce, koszty utrzymywania nieruchomości użyczanych, koszty utrzymywania ochotniczych straży pożarnych, opodatkowanie nieruchomości ochotniczych straży pożarnych.

**Projekt i metody:** W pracy zastosowano tradycyjne metody naukowe w ramach nauk prawnych, tj. metodę dogmatyczno-prawną, metody hermeneutyczną i argumentacyjną.

**Wyniki:** Gmina ponosi zwykłe koszty utrzymania nieruchomości przekazanych przez nią dla OSP na potrzeby remizy strażackiej w drodze bezpłatnej umowy użyczenia. Wynika to z art. 713 kodeksu cywilnego, który ma charakter względnie wiążący i może zostać wyłączony z zastosowania w drodze uzgodnień umownych pomiędzy gminą a OSP. W takim przypadku zwykłe koszty utrzymania w postaci wydatków i nakładów koniecznych, pozwalających utrzymać remizę w stanie sprzed zawarcia umowy (czyli przede wszystkim koszty konserwacji, drobnych remontów i napraw, koszty związane z użytkowaniem lokalu), będzie ponosić gmina. Zawarcie umowy użyczenia remizy przez gminę i OSP znosi także obowiązek opłacania podatku od nieruchomości (remizy) przez ochotniczą straż pożarną. Wyniki zaprezentowane w artykule pozwalają na uporządkowanie relacji pomiędzy gminami a ochotniczymi strażami pożarnymi w Polsce w zakresie zawierania umów użyczenia remizy. W wielu gminach zostały one niewłaściwie ukształtowane i od lat pozostają zaniedbane, co zostało wskazane m.in. w raporcie Najwyższej Izby Kontroli z 2019 r. dotyczącym finansowania ochotniczych straży pożarnych.

**Wnioski:** Można zgłosić postulat *de lege ferenda*, że aby uniknąć sporów interpretacyjnych związanych z wykładnią art. 713 k.c., zasadne byłoby znówelizowanie przepisów ustawy o ochotniczych strażach pożarnych. Warto by znalazł się tam zapis mówiący, że gdy gmina użycza OSP nieruchomość pod remizę, wszelkie koszty jej utrzymania – w tym koszty zwykłe – ponosi gmina, a art. 713 k.c. nie ma w tym przypadku zastosowania.

**Słowa kluczowe:** ochotnicza straż pożarna, ochrona przeciwpożarowa, samorząd gminny, finanse publiczne, koszty utrzymania remizy, użyczenie remizy

**Typ artykułu:** oryginalny artykuł naukowy

**Przyjęty:** 05.07.2022; **Zrecenzowany:** 14.10.2022; **Zaakceptowany:** 14.10.2022;

Identyfikator ORCID autora: D. P. Kała – 0000-0002-2886-9117;

**Proszę cytować:** SFT Vol. 60 Issue 2, 2022, pp. 176–186, <https://doi.org/10.12845/sft.60.2.2022.10>;

Artykuł udostępniany na licencji CC BY-SA 4.0 (<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>).

## Introduction

The subject of this scientific study is the issue of the maintenance costs of fire stations transferred by municipalities to volunteer fire departments on a loan basis. So far in legal science and in judicial and administrative jurisprudence this topic has not been addressed. Therefore, this scientific study fills this gap. It also continues the studies initiated and described in the author's publication [1, pp. 129–135].

The subject of the research discussed in this paper is important from the social point of view because there are over 16 thousand volunteer fire departments in Poland. Practically, in each of over 2 thousand municipalities in Poland there is at least one volunteer fire department that owns real estate in the form of a fire station. As a result, virtually every municipality in Poland faces the problem of bearing the cost of maintaining a fire station. In 2021, a public debate began on the reform of volunteer fire departments in Poland [2–6], which ultimately led to the introduction into the legal system of a new law of 17 December 2021 on volunteer fire departments [7].

The main problem of this study is to answer the question of whether the municipality or the volunteer fire service bears the ordinary costs of maintaining a property transferred to the TSO by the municipality based on a lending agreement for the needs of the fire station. The main problem is connected with detailed problems such as the situation of TSO property in Poland, the costs of maintaining the lending property in general, the costs of maintaining volunteer fire departments, and taxation of the property of volunteer fire departments.

The paper uses traditional scientific methods of legal science such as the dogmatic-legal method, the hermeneutic method, and the argumentative method.

## Wprowadzenie

Przedmiotem niniejszego opracowania naukowego jest zagadnienie kosztów utrzymania remiz przekazywanych ochotniczym strażom pożarnym przez gminy w drodze użyczenia. W nauce prawa oraz w orzecznictwie sądowym i administracji temat ten nie został dotychczas podjęty. Niniejsze opracowanie ma na celu wypełnienie tej luki. Stanowi także kontynuację badań zapoczątkowanych i opisanych w publikacji autora [1, s. 129–135].

Kwestie omawiane w artykule mają znaczenie w kontekście społecznym, ponieważ w Polsce funkcjonuje ponad 16 tysięcy jednostek ochotniczych straży pożarnych. Praktycznie w każdej z ponad 2 tysięcy gmin w Polsce istnieje przynajmniej jedna ochotnicza straż pożarna, która posiada nieruchomość w postaci remizy strażackiej. W związku z tym właściwie w każdej gminie w Polsce pojawia się problem ponoszenia kosztów utrzymywania takiego obiektu. W 2021 r. rozpoczęto debatę publiczną na temat reformy ochotniczych straży pożarnych w Polsce [2–6], co finalnie skutkowało wprowadzeniem do systemu prawa nowej ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych (Dz.U. 2021 poz. 2490) [7].

Głównym celem niniejszego opracowania jest odpowiedź na pytanie, która ze stron – gmina czy ochotnicza straż pożarna – ponosi zwykłe koszty utrzymania nieruchomości przekazanej OSP przez gminę na potrzeby remizy strażackiej w drodze umowy użyczenia. Z celem głównym wiążą się zagadnienia szczegółowe dotyczące sytuacji nieruchomości OSP w Polsce, kosztów utrzymywania nieruchomości użyczanych w ogólności, kosztów utrzymywania ochotniczych straży pożarnych oraz opodatkowania nieruchomości ochotniczych straży pożarnych.

W pracy zastosowano tradycyjne metody naukowe w ramach nauk prawnych jak metoda dogmatyczno-prawna, metoda hermeneutyczna, metoda argumentacyjna.

## Problems of property of volunteer fire departments

In accordance with art. 1, par. 1 of the Act on Volunteer Fire Departments, volunteer fire departments are fire protection units which are associations within the meaning of the Act of 7 April 1989 – Law on Associations [8]. Volunteer fire departments are uniformed fire protection units with specialised equipment, designed to fight fires, natural disasters or other local threats, including those conducting specialised rescue activities. It can be concluded from the above legal regulations that volunteer fire departments operate in the form of associations as legal entities.

Performing fire protection tasks, volunteer fire departments have their own structures as an organisation, create their own internal law [9], define the directions of their own activities and gather assets needed to maintain their potential and activities. The assets of TSOs include, among others, real estate, means of transportation, facilities and equipment.

The main burden of maintaining volunteer fire departments in Poland is borne first by the local government units (local municipal government) and second – by the state (government administration). In accordance with art. 32 par. 1 of TSO law the functioning costs of volunteer fire departments are covered in particular from:

- budgets of local government units;
- funds from the state budget transferred to the Chief Commander of the State Fire Service;
- the revenues of insurance institutions referred to in art. 38 and art. 39 of the Act of 24 August 1991 on Fire Protection;
- funds from natural persons and legal entities, transferred in particular in the form of voluntary contributions or donations;
- funds from public collections;
- own funds.

As part of performing its own task in the area of fire protection, the municipality, according to its forces and resources, provides the volunteer fire departments with:

- facilities, grounds, vehicles and specialised equipment, personal protection equipment, uniforms and means of communication and their maintenance;
- insurance of TSO rescue firefighters and candidates for TSO rescue firefighters, as well as members of youth firefighting teams and children firefighting teams, including group insurance, civil liability and accident insurance while performing the assigned tasks;
- medical examinations of firemen rescuing TSO members carried out in order to establish the absence of contraindications to participation in rescue operations;
- medical examinations of TSO rescue firefighters carried out in order to determine the absence of contraindications to participation in the rescue operations (art. 10 par. 1 of TSO Law).

## Problematyka nieruchomości ochotniczych straży pożarnych

Zgodnie z art. 1 ust. 1 ustawy o ochotniczych strażach pożarnych OSP to jednostki ochrony przeciwpożarowej będące stowarzyszeniami w rozumieniu ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach [8]. Ochotnicze straże pożarne są umundurowanymi jednostkami ochrony przeciwpożarowej, wyposażonymi w specjalistyczny sprzęt, przeznaczonymi do walki z pożarami, kłóskami żywiołowymi lub innymi miejscowymi zagrożeniami, w tym prowadzącymi działania w zakresie ratownictwa specjalistycznego. Z powyższych regulacji prawnych wynika, że ochotnicze straże pożarne działają w formie stowarzyszeń jako osoby prawne.

Ochotnicze straże pożarne, wykonując zadania związane z ochroną przeciwpożarową, posiadają własne struktury jako organizacja. Tworzą również swoje wewnętrzne prawo [9], określają kierunki własnego działania oraz gromadzą majątek potrzebny do utrzymania potencjału i funkcjonowania. Majątek OSP obejmuje m.in. nieruchomości, środki transportu, urządzenia i sprzęt.

Główny ciężar utrzymywania ochotniczych straży pożarnych w Polsce ponoszą w pierwszej kolejności jednostki samorządu terytorialnego (samorząd gminny), a w drugiej – państwo (administracja rządowa). Zgodnie z art. 32 ust. 1 ustawy o ochotniczych strażach pożarnych koszty funkcjonowania ochotniczych straży pożarnych są pokrywane w szczególności z:

- budżetów jednostek samorządu terytorialnego;
- środków z budżetu państwa przekazywanych Komendantowi Głównemu Państwowej Straży Pożarnej;
- wpływów instytucji ubezpieczeniowych, o których mowa w art. 38 i art. 39 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej;
- środków pochodzących od osób fizycznych i osób prawnych przekazywanych w szczególności w formie dobrowolnych składek lub darowizn;
- środków pochodzących ze zbiórek publicznych;
- środków własnych.

W ramach realizacji zadania własnego w zakresie ochrony przeciwpożarowej gmina – stosownie do posiadanych sił i środków – zapewnia ochotniczym strażom pożarnym:

- obiekty, tereny, pojazdy i sprzęt specjalistyczny, środki ochrony indywidualnej, umundurowanie i środki łączności oraz ich utrzymanie;
- ubezpieczenie strażaków ratowników OSP i kandydatów na strażaków ratowników OSP oraz członków młodzieżowych drużyn pożarniczych i dziecięcych drużyn pożarniczych, w tym ubezpieczenie grupowe, od odpowiedzialności cywilnej i od następstw nieszczęśliwych wypadków podczas wykonywania powierzonych zadań;
- badania lekarskie strażaków ratowników OSP przeprowadzane w celu stwierdzenia braku przeciwwskazań do udziału w działaniach ratowniczych;
- badania lekarskie kandydatów na strażaków ratowników OSP przeprowadzane w celu stwierdzenia braku przeciwwskazań do udziału w szkoleniu podstawowym przygotowującym do bezpośredniego udziału w działaniach ratowniczych (art. 10 ust. 1 ustawy o ochotniczych strażach pożarnych).

The main property at the disposal of the TSO consists mainly of the fire station (watchtower). This is a building of the TSO headquarters, where the seat of the board is located, fire vehicles are garaged, the TSO equipment is stored, general meetings of members are held, etc. It is not uncommon for the TSO to run an additional business in the property it owns, such as a store or renting rooms for celebrations such as First Communions, weddings, etc.

TSO fire stations have different legal and ownership statuses in Poland. In fact, there is usually one of three forms of ownership:

1. TSO fire station is owned by the local municipality and it is given to the TSO rent-free.
2. The owner of the fire station is the TSO. The ownership is usually acquired through independent construction of a firehouse by a firefighting asset on an acquired plot of land, or by way of an inheritance [10–12].
3. The properties of TSOs, which do not have a regulated legal and ownership status. It is not clearly defined whether the owner of the fire station is a municipality, a TSO, or the State Treasury, or whether there is joint ownership. In some cases court or administrative proceedings are in progress to regulate the legal status of the fire stations [13]. The 2019 report of the Supreme Chamber of Control on the financing of TSOs indicates explicitly: "Half of the inspected municipalities transferred their assets (real estate, equipment) to TSO units without regulating the legal forms of ownership of these assets, allowing for their non-contractual use and without specifying the obligations of TSOs in the manner of managing these assets" [14, p. 32].

When a fire station is owned by a municipality, as a rule, a long-term agreement is concluded between the municipality and the volunteer fire department for free lending of the building. Such lending is based on regulations of Article 710–719 of the Civil Code. According to article 710 of the Civil Code, by a lending agreement the lender undertakes to allow the borrower, for a definite or indefinite period of time, to use the object of lending given to him free of charge. The object of lending may be real estate [15–16].

The presented situation of the property of volunteer fire departments is not fully acceptable in social reality. Where the legal situation of fire stations has not been yet regulated, steps should be taken to lead to a situation where the ownership of a fire station will be clearly defined, no matter if it belongs to a municipality or to a volunteer fire department or if it is joint ownership. No orderly legal situation always causes problems in resolving the issue of maintaining the property, paying taxes or disposing of the property. Ultimately, it may contribute to the degradation and destruction of the property, which is not a socially desirable phenomenon.

Główną nieruchomością będącą w dyspozycji OSP jest remiza (strażnica), czyli budynek, w którym znajduje się siedziba zarządu OSP. Tu także odbywają się walne zebrania członków. Pomieszczenia wykorzystywane są także do garażowania samochodów pożarniczych, składowania sprzętu OSP. Nierzadko OSP w posiadanej nieruchomości prowadzi dodatkowo działalność gospodarczą, np. sklep lub wynajem pomieszczeń na uroczystości typu komunie, wesela itp.

Remizy OSP mają w skali kraju różny status prawny i własnościowy. W rzeczywistości występuje z reguły jedna z trzech form własności:

1. Remiza OSP jest własnością miejscowej gminy i zostaje ona przekazana OSP w bezpłatne użyczenie (model najczęściej spotykany w Polsce).
2. Właścicielem remizy jest OSP. Do nabycia własności zwykle dochodzi poprzez samodzielne wybudowanie remizy przez aktywność strażacki na uzyskanej działce gruntu lub w drodze zasiedzenia [10–12].
3. Nieruchomości OSP bez uregulowanego stanu prawnego i własnościowego – nie jest jasno określone, czy właścicielem remizy jest gmina, OSP lub skarb państwa, czy mamy do czynienia ze współwłasnością. W niektórych przypadkach toczą się postępowania sądowe lub administracyjne w kierunku uregulowania statusu prawnego remizy OSP [13]. W raporcie Najwyższej Izby Kontroli z 2019 r. dotyczącym finansowania OSP wskazano wprost: „Połowa kontrolowanych gmin przekazała jednostkom OSP swoje składniki majątkowe (nieruchomości, wyposażenie) bez uregulowania prawnych form władania tymi składnikami, dopuszczając do ich bezumownego wykorzystania oraz bez określenia obowiązków OSP w zakresie sposobu gospodarowania tymi składnikami majątkowymi” [14, s. 32].

W przypadku kiedy właścicielem remizy jest gmina, co do zasady zawierana jest pomiędzy gminą a ochotniczą strażą pożarną wieloletnia umowa bezpłatnego użyczenia budynku. Podstawą takiego użyczenia są regulacje art. 710–719 kodeksu cywilnego. Zgodnie z art. 710 k.c. przez umowę użyczenia użyczający zobowiązuje się zezwolić biorącemu, przez czas oznaczony lub nieoznaczony, na bezpłatne używanie oddanej mu w tym celu rzeczy. Przedmiotem użyczenia może być nieruchomość [15–16].

Przedstawiona sytuacja nieruchomości ochotniczych straży pożarnych jest trudno akceptowalna w rzeczywistości społecznej. Tam gdzie nie uregulowano dotychczas statusu prawnego remiz strażackich, należy podjąć kroki w celu jasnego określenia statusu własności remizy, bez względu czy będzie ona przypadła gminie, czy ochotniczej straży pożarnej lub będziemy mieć do czynienia ze współwłasnością. Brak uporządkowanej sytuacji prawnej zawsze rodzi problemy w rozstrzygnięciu kwestii utrzymania nieruchomości, ponoszenia opłat podatkowych czy w kwestii dysponowania nieruchomością. W ostateczności może się to przyczynić do degradacji i niszczenia danej nieruchomości, co nie jest pożądanym społecznie zjawiskiem.

## Maintenance costs of the lending property

The recipient of the loan shall bear the ordinary costs of maintaining the rental property. If he has made other expenditures or outlays on the property, the provisions on managing other people's affairs without commission shall apply accordingly (article 713 of the Civil Code). There is no consensus among legal scholars as to the classification of certain costs as ordinary maintenance costs of a lent item, or as to whether such costs are to be borne by the lender.

According to one view the ordinary maintenance costs include, e.g. minor repairs and renovations, and costs connected with the use of the property [15–18]. According to another view, the determination of which costs are to be borne by the recipient depends on the particular case and – among others – on the subject of the lending. It may be assumed, however, that the recipient of the loan is charged with the necessary expenses and expenditures [19], “allowing to maintain the substance of the thing in the condition from before the conclusion of the agreement”. This, however, excludes the cost of maintaining things in a condition fit for the agreed use [17]<sup>1</sup>. According to another position, which is not unanimous in the legal doctrine: “ordinary costs do not include those burdens, which are independent of the use of an object, and therefore connected with the very existence of an object, and therefore related to the very fact of the existence of the thing, e.g. taxes and other public burdens or insurance of the object. These are fixed costs, connected with the very existence of the item and independent of the legal relationship between the parties. These costs cannot be charged to the one who takes the property for use. If these costs were transferred to the recipient of the property for use, the lending agreement would lose its gratuitous character. They would in fact constitute an equivalent for making a thing available for use” [20], [21]<sup>2</sup>, [22]. The opposite position was expressed by the Supreme Administrative Court in its judgment of 17 March 1999 [23], which held that: “In the Court's opinion, the tax authorities reasonably infer that charging the recipient of a thing for use with the obligation to pay insurance and road tax, as well as property tax, cannot constitute that we are dealing with an equivalent agreement, e.g. a lease, as these are only additional benefits (apart from rent) referred to in article 10 par. 1 point 8 let. “a” of the Act of 31 January 1989 on stamp duty (Polish Journal of Laws: Dz.U. Nr 4, poz. 23, as amended), which is taken as the basis for calculating the duty. Therefore, the payment by the “taker in use” of the cars and buildings of the due insurance premium and taxes could not prejudice the nature of the concluded agreements, which by their very nature are non-equivalent in nature, unlike a lease agreement, the equivalence of which is manifested in the form of rent”.

<sup>1</sup> Authors supporting this position: J. Gudowski; J. Gołaczyński; A. Kaźmierczyk.

<sup>2</sup> The publication refers also to the following positions: J. Gudowski, w: *Komentarz*, J. Gudowski (red.), Warszawa 2013, Ks. III, cz. 2, art. 713, Nb 1; Z. Gawlik, w: *Komentarz*, A. Kidyba (red.), Warszawa 2014, t. III, cz. 2, art. 713 KC, Nb 3; P. Nazaruk, w: *Komentarz*, J. Ciszewski (red.), Warszawa 2014, art. 713, Nb 4, Judgment of the Supreme Administrative Court of 28 August 1995, SA/Wr 2612/94, Legalis nr 51973. Otherwise A. Kaźmierczyk, *Umowa użyczenia w polskim prawie cywilnym*, s. 114–115, Warszawa 2008, cites the NSA's judgment of 17 March 1999, I SA/Gd 1866/97, Legalis.

## Koszty utrzymania nieruchomości użyczonej

Biorący do używania ponosi zwykłe koszty utrzymania rzeczy użyczonej. Jeżeli poczynił inne wydatki lub nakłady na daną rzecz, zastosowanie mają odpowiednio przepisy o prowadzeniu cudzych spraw bez zlecenia (art. 713 k.c.). W nauce prawa nie ma zgodności co do zakwalifikowania danych kosztów jako zwykłych kosztów utrzymywania rzeczy użyczonej oraz uznania, że dane koszty ponosi biorący do używania.

Według jednego ze stanowisk do zwykłych kosztów utrzymania zalicza się np. konserwację, drobne remonty i naprawy, koszty związane z używaniem lokalu [15–18]. Według innego – ustalenie tego, jakie koszty obciążają biorącego, zależne jest od konkretnego przypadku i m.in. od przedmiotu użyczenia. Można jednak przyjąć, że biorącego obciążają wydatki i nakłady konieczne [19], „pozwalające utrzymać substancję rzeczy w stanie sprzed zawarcia umowy”, z wyłączeniem kosztów utrzymywania rzeczy w stanie zdatnym do umówionego użytku [17]<sup>1</sup>. Według kolejnego stanowiska, które nie jest jednolite w doktrynie prawa, „do zwykłych kosztów nie są zaliczane te ciężary, których ponoszenie jest niezależne od używania danego przedmiotu, a więc związane są z samym faktem istnienia rzeczy, np. podatki i inne ciężary publicznoprawne lub ubezpieczenie rzeczy. Są to bowiem koszty stałe, związane z samym faktem istnienia rzeczy i niezależne od stosunku prawnego łączącego strony. Koszty te nie mogą obciążać biorącego rzecz do używania. Gdyby bowiem obciążenia te przerzucić na biorącego rzecz do używania, umowa użyczenia traciłaby swój nieodpłatny charakter. Stanowiłyby one w istocie ekwiwalent za oddanie rzeczy do używania” [20] [21]<sup>2</sup>, [22]. Przeciwną opinię wyraził Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 17 marca 1999 r. [23]: „W ocenie Sądu organy podatkowe zasadnie wywodzą, że obciążenie biorącego rzecz do używania obowiązkiem płacenia ubezpieczenia i podatku drogowego, jak również podatku od nieruchomości nie może stanowić o tym, że mamy do czynienia z umową ekwiwalentną, np. najmu, gdyż są to tylko dodatkowe świadczenia (poza czynszem), o których mowa w art. 10 ust. 1 pkt 8 lit. a) ustawy z dnia 31 stycznia 1989 r. o opłacie skarbowej (Dz.U. Nr 4, poz. 23 z późn. zm.), przyjmowanym za podstawę obliczenia opłaty. Stąd też zapłata przez »biorącego w używanie« samochodu i budynki należnej składki ubezpieczeniowej i podatków nie mogła przesądzić o zmianie charakteru zawartych umów, które ze swej istoty mają charakter nieekwiwalentny, w przeciwieństwie do umowy najmu, której ekwiwalentność przejawia się w postaci czynszu”.

Zgodnie z kolejnym stanowiskiem doktryny, „za zwykłe koszty utrzymania rzeczy użyczonej uznać należy te wydatki i nakłady, które pozwalają zachować rzecz w stanie niepogorszonym, zgodnym z jej właściwościami i przeznaczeniem” [24].

<sup>1</sup> W gronie autorów popierających to stanowisko znajdują się: J. Gudowski; J. Gołaczyński; A. Kaźmierczyk.

<sup>2</sup> W publikacji powoływane są również następujące pozycje: J. Gudowski, w: *Komentarz*, J. Gudowski (red.), Warszawa 2013, Ks. III, cz. 2, art. 713, Nb 1; Z. Gawlik, w: *Komentarz*, A. Kidyba (red.), Warszawa 2014, t. III, cz. 2, art. 713 KC, Nb 3; P. Nazaruk, w: *Komentarz*, J. Ciszewski (red.), Warszawa 2014, art. 713, Nb 4, Wyrok NSA z dnia 28 sierpnia 1995 r., SA/Wr 2612/94, Legalis nr 51973. Odmienne A. Kaźmierczyk, *Umowa użyczenia w polskim prawie cywilnym*, s. 114–115, Warszawa 2008, powołuje się na wyrok NSA z 17.3.1999 r., I SA/Gd 1866/97, Legalis.

According to another position of the doctrine, “the ordinary maintenance costs of a lent thing should be considered to be those expenses and expenditures which allow to keep the thing in a non-deteriorated condition, consistent with its properties and purpose” [24].

In view of the divergent opinions of the legal sciences it should be considered that the ordinary maintenance costs, which are borne by the lender, are the expenses and expenditures necessary to maintain the substance of the property in the condition that existed before the conclusion of the agreement. Therefore, the costs of maintenance, minor repairs and renovations, and costs connected with the use of the premises should be included here.

Ordinary maintenance costs borne by the recipient of the property for use cannot include taxes and other public law charges or insurance of the property. The standpoint of NSA from 1995 remains valid and the argumentation presented in this judgment is reasonable and quite complete and does not require further elaboration.

### Costs of maintaining the property of volunteer fire departments

In the case of maintaining the property of volunteer fire departments, the fundamental legal regulation of relevance is art. 10 par. 1 of the Act on volunteer fire departments. according to which – as part of implementing its own task in the area of fire protection – the municipality shall provide volunteer fire departments, according to its forces and resources, with facilities, grounds, vehicles and specialised equipment, personal protective equipment, uniforms and means of communication, as well as their maintenance. The regulation does not explicitly identify real property as an object of funding. The category of ‘objects’ is the category under which it is possible and necessary to finance the maintenance of real estate (fire stations) of volunteer fire departments.

Article 10 par. 1 of TSO Act in no way addresses the issue of ownership of TSO property and does not resolve whether the municipality is to finance the cost of maintaining all fire stations regardless of the ownership issues.

The maintenance of the property of volunteer fire departments can occur in two variants. In the first case the municipality can be the owner of the fire station and in the second case the volunteer fire department can be the owner. The variant of financial maintenance of the volunteer fire department has been already discussed in the publications [25, pp. 131–135], [26]<sup>3</sup>.

In order for a volunteer fire department to carry out its statutory tasks, it has to own the property (a fire station) where the board of the TSO will have its seat and where the firefighting equipment will be stationed. If the owner of the fire station is a municipality, the municipality concludes with the TSO board an agreement for the lease of the property for the fire station pursuant to art. 710–719 of the Civil Code. In this case, paid

Wobec przedstawionych powyżej rozbieżności należy uznać, że zwykłe koszty utrzymania rzeczy, które ponosi biorący do używania, to wydatki i nakłady konieczne, pozwalające utrzymać substancję rzeczy w stanie sprzed zawarcia umowy. Wobec powyższego zaliczyć tu należy koszty konserwacji, drobnych remontów i napraw, koszty związane z użytkowaniem lokalu.

Do zwykłych kosztów utrzymania ponoszonych przez biorącego do używania nie można zaliczyć podatków i innych ciężarów publicznoprawnych lub ubezpieczenia rzeczy. Stanowisko NSA z 1995 r. zachowuje aktualność i argumentacja przedstawiona w tym orzeczeniu jest zasadna i dosyć zupełna i nie wymaga dalszego jej rozwijania.

### Koszty utrzymywania nieruchomości ochotniczych straży pożarnych

W przypadku utrzymywania nieruchomości ochotniczych straży pożarnych zasadniczą regulacją prawną jest art. 10 ust. 1 ustawy o ochotniczych strażach pożarnych, zgodnie z którym – w ramach realizacji zadania własnego w zakresie ochrony przeciwpożarowej – gmina zapewnia ochotniczym strażom pożarnym, stosownie do posiadanych sił i środków, obiekty, tereny, pojazdy i sprzęt specjalistyczny, środki ochrony indywidualnej, umundurowanie i środki łączności oraz ich utrzymanie. Regulacja ta wprost nie wskazuje na nieruchomości jako przedmiot finansowania. Kategoria „obiektów” jest kategorią, w ramach której można i należy finansować utrzymanie nieruchomości (remiz) ochotniczych straży pożarnych.

Art. 10 ust. 1 ustawy o ochotniczych strażach pożarnych w żaden sposób nie odnosi się do kwestii własności nieruchomości OSP i nie rozstrzyga, czy gmina ma finansować koszty utrzymywania wszystkich remiz strażackich bez względu na kwestie ich własności.

Utrzymywanie nieruchomości ochotniczych straży pożarnych może występować w dwóch wariantach. W pierwszym przypadku właścicielem remizy może być gmina, a w drugim – ochotnicza straż pożarna. Wariant ponoszenia kosztów utrzymania remizy, kiedy jej właścicielem jest OSP, został już omówiony w publikacjach [25, s. 131–135], [26]<sup>3</sup>.

Aby ochotnicza straż pożarna mogła wykonywać swoje zadania ustawowe i statutowe, musi posiadać nieruchomość (remizę), w której siedzibę będzie miał zarząd OSP oraz gdzie będzie stacjonować sprzęt przeciwpożarowy. Jeżeli właścicielem remizy jest gmina, to ona zawiera z zarządem OSP umowę użyczenia nieruchomości na remizę zgodnie z art. 710–719 kodeksu cywilnego. Nie stosuje się w tym przypadku umów odpłatnych

<sup>3</sup> The second article of the author [26] focuses on solving the problem of bearing the costs of maintaining a fire station when it is owned by a commune.

<sup>3</sup> Druga z przywołanych publikacji autora [26] koncentruje się na rozwiązaniu problemu ponoszenia kosztów utrzymania remizy, kiedy jej właścicielem jest gmina.

agreements such as rent or lease are not used because volunteer fire departments are non-profit organisations and in a vast majority in Poland do not have the means to use the municipality property on commercial terms. It would also be inconsistent with the fact that de facto the TSO performs its own task on behalf of the municipality, i.e. fire protection activities in the municipality. It is difficult for an entity that 'relieves' the municipality of the performance of its tasks to pay money to the municipality for making the premises available for the fire station.

In this variant of the ownership of the fire station and making it available to the TSO by means of lending, a collision of two legal regulations arises. On the one hand we have art. 10 par. 1 of the TSO Act. On the other hand we have article 713 of the Civil Code, which orders the lending party to bear the ordinary maintenance costs (in this case the maintenance costs would be borne by the volunteer fire department).

A certain collision of the legal regulations may cause legal conflicts between a municipality and a volunteer fire department. The commune, when lending its building for a fire station, can invoke article 713 of the Civil Code and oblige a TSO to bear the ordinary costs of maintaining the fire station. The TSO, on the other hand, may invoke art. 10 par. 1, with the TSO claiming that it is the commune that finances TSOs and therefore it should cover the maintenance costs of the TSOs, including the ordinary maintenance costs of the firehouse.

As indicated in the previous studies, one of the ways to solve this legal conflict is to exclude the application of article 713 of the Civil Code in the lending agreement concluded between the municipality and the volunteer fire department [1, p. 130].

The doctrine of law does not indicate whether the norm contained in article 713 of the Civil Code, concerning the obligation of the lender to bear ordinary maintenance costs, has the character of a relatively or absolutely binding norm [15, 22, 24, 17, 27, pp. 111–112]. It is indicated, however, in the legal science that the lending relationship within the framework of the Civil Code has been introduced to it primarily with a view to movable property [27, p. 116] and that the principle of freedom of agreement applies to the lending agreement [27, p. 30].

The legal science points to the principles of determining whether a norm has the character of a relatively or absolutely binding norm. "However, not only on the basis of the express provisions of the law that the dispositive character of legal norms is determined. This feature can also be determined using a functional interpretation of the law (...). The determination of the peremptory – as well as the relatively binding – character of a legal norm does not necessarily require that it be explicitly stated in the legal provisions. If they do not contain terms that unambiguously indicate these characteristics, the possibility of resolving this issue on the basis of extra-linguistic directives of interpretation is open. Important indications in this respect come from the positioning of the given provision among others (...). In addition, the functional directives of interpretation are important. They require first and foremost that the protection of the public interest and consequently of the task performed by the public authorities be taken into account. The protection of the interests of third parties not participating in the legal action, and sometimes also the

np. najmu czy dzierżawy, ponieważ ochotnicze straże pożarne są organizacjami non-profit i nie posiadają środków (w zdecydowanej większości w Polsce), aby korzystać z nieruchomości gminy na zasadach komercyjnych. Klóciłoby się to także z tym, że OSP wykonuje zadanie własne gminy, jakim jest ochrona przeciwpożarowa na jej terenie. Trudno aby podmiot, który „wyręcza” gminę w realizacji jej zadań, płacił jej środki za udostępnienie pomieszczenia wykorzystywanego na tę potrzebę.

W takim wariacie własności remizy i udostępnienia jej OSP w drodze użyczenia powstaje kolizja dwóch regulacji prawnych. Z jednej strony mamy art. 10 ust. 1 ustawy o ochotniczych strażach pożarnych, który nakazuje gminie utrzymywać remizę, z drugiej – art. 713 k.c., który nakazuje biorącemu w użyczenie ponosić zwykłe koszty utrzymania (w tym przypadku koszty utrzymania miałyby ponosić ochotnicza straż pożarna).

Powyższa sprzeczność przepisów prawnych może powodować konflikty prawne na linii gmina – ochotnicza straż pożarna. Gmina, użyczając swój budynek pod remizę, może powoływać się na art. 713 k.c. i obligować OSP do ponoszenia zwykłych kosztów utrzymania remizy. OSP z kolei może powoływać się na art. 10 ust. 1 u. OSP, twierdząc, że to gmina finansuje OSP i w związku z tym powinna pokrywać koszty utrzymania OSP, w tym także zwykłe koszty utrzymania remizy OSP.

Jak wskazano w dotychczasowych badaniach, jednym ze sposobów rozwiązania tej kolizji przepisów jest wyłączenie w umowie użyczenia zawartej pomiędzy gminą a ochotniczą strażą pożarną zastosowania art. 713 k.c. [1, s. 130].

W doktrynie prawa nie precyzuje się, czy norma zawarta w art. 713 k.c., a dotycząca obowiązku biorącego w użyczenie do ponoszenia zwykłych kosztów utrzymania, ma charakter normy względnie lub bezwzględnie obowiązującej [15, 22, 24, 17, 27, s. 111–112]. Wskazuje się jednak w nauce prawa, że stosunek użyczenia w ramach kodeksu cywilnego został do niego wprowadzony przede wszystkim z myślą o rzeczach ruchomych [27, s. 116] oraz, że do umowy użyczenia stosuje się zasadę swobody umów [27, s. 30].

W nauce prawa przywołuje się zasady ustalania, czy dana norma ma charakter normy względnie czy bezwzględnie wiążącej. „Nie tylko jednak na podstawie wyraźnych postanowień ustawy ustala się dyspozytywny charakter norm prawnych. Cechę tę można również stwierdzić wykorzystując funkcjonalną wykładnię prawa (...). Ustalenie bezwzględnie wiążącego – podobnie jak względnie wiążącego – charakteru normy prawnej niekoniecznie wymaga wyraźnego stwierdzenia tego w przepisach prawnych. Jeżeli nie ma w nich określeń jednoznacznie wskazujących na te właściwości otwarta jest możliwość rozstrzygnięcia tej kwestii na podstawie pozajęzykowych dyrektyw wykładni. Ważne wskazania w tym względzie płyną z usytuowania danego przepisu wśród innych (...). Poza tym, doniosłość mają funkcjonalne dyrektywy wykładni. Nakazują one przede wszystkim mieć na względzie ochronę interesów publicznych, a w konsekwencji zadanie realizowane przez organy władzy publicznej. Także ochrona interesów osób trzecich nieuczestniczących w czynności prawnej, a niekiedy i ochrona interesów jednej strony wymagającej szczególnej ochrony powinny być tu brane pod uwagę (...). Z drugiej strony, w obrębie stosunków zobowiązaniowych funkcjonalne reguły wykładni raczej

protection of the interests of one party requiring special protection should be taken into account here (...). On the other hand, in the area of contractual relations, the functional rules of interpretation are more likely to support the recognition of relatively binding character of the norms, due to the principle of freedom of shaping the content of the contractual relations, expressed in article 353(1) of the Civil Code" [28, pp. 382–386].

In the light of the cited position of the legal science as to the qualification of the norm as binding or not, it should be considered that the norm contained in Article 713 of the Civil Code has a relatively binding character and can be excluded by a legal act such as the conclusion of a lending agreement between the municipality and a volunteer fire department. This results from the fact that this standard has the character of a private-law standard and is included in the law of obligations, and that the parties to the lending relationship, due to the principle of freedom of contract, may shape the content of their mutual obligations. In the present case the issue first of all is to protect the interest of the volunteer fire department as a private-law organisation, which, acting not for profit and carrying out a public task of fire protection on behalf of a municipality, as a rule has no other income than the income from the local government budget or the state budget. Lack of funds does not allow the TSO to bear ordinary costs of maintaining a fire station. Obliging the TSOs to bear such costs would expose TSOs to material damage. Therefore, the municipality will have to bear the ordinary costs of maintaining a fire station if the municipality transfers it to the TSO on a free of charge basis.

If, however, a different position is taken and the norm of article 713 of the Civil Code is deemed to be a mandatory norm, the conflict between article 10 par. 1 of the TSO and article 713 of the Civil Code would arise. The collision between art. 10 par. 1 of the TSO and art. 713 of the Civil Code may also be resolved in an alternative way. In such a case, both the municipality and the TSO should perform their obligations under those provisions. Therefore, the municipality should perform its obligation under art. 10 par. 1 of the TSO Act and provide the TSO with the necessary funds to cover the ordinary costs of maintaining the fire station. At the same time, the TSO should fulfil its obligations under art. 713 of the Civil Code and use the financial means received from the municipality to cover the ordinary maintenance costs of the fire station lent by the municipality free of charge. Such a variant of solving the collision between art. 10 par. 1 and art. 713 of the Civil Code. However, this variant of solving the collision between art. 10 par. 1 of the TSO and art. 713 of the Civil Code results in a 'bureaucratic' turnover of cash, which 'goes out' from the municipality and comes back to it, not bringing any real income to the municipality and not being a real financial burden for the TSO. This makes it necessary for the municipality to plan such an expenditure in the municipality budget and to transfer it to the TSO, and for the TSO to transfer money back to the municipality and account for it. Thus, it results in bureaucratic financial activities which are inefficient and 'unproductive'.

An important issue from the point of view of ordinary costs of the fire station is the question of property tax payment. Volunteer fire departments, as owners of municipal properties allocated for fire stations, in the light of the Act on local taxes and fees are obliged

przemawiać będą na rzecz uznawania względnie wiążącego charakteru norm, a to ze względu na zasadę swobody kształtowania treści stosunków zobowiązaniowych, wyrażoną w art. 353(1) KC" [28, s. 382–386].

W świetle przywołanego cytatu co do kwalifikowania danej normy jako wiążącej lub nie, należy uznać, że norma zawarta w art. 713 k.c. ma charakter względnie wiążący i może zostać wyłączona w drodze czynności prawnej, jaką jest zawarcie umowy użyczenia pomiędzy gminą a ochotniczą strażą pożarną. Wynika to z faktu, że norma ta ma charakter normy prywatnoprawnej i zawarta jest w prawie zobowiązań oraz, że strony stosunku użyczenia z racji na zasadę swobody umów mogą kształtować treść wzajemnych zobowiązań. W niniejszym przypadku chodzi o ochronę przede wszystkim interesu ochotniczej straży pożarnej jako organizacji o charakterze prywatnoprawnym, która działając non-profit i realizując zadanie publiczne ochrony przeciwpożarowej w imieniu gminy, nie posiada z reguły innych dochodów niż te pochodzące z budżetu samorządu terytorialnego lub budżetu państwa. Brak środków finansowych nie pozwala OSP na ponoszenie zwykłych kosztów utrzymania remizy. Zobligowanie OSP do ponoszenia takich kosztów narażałoby tę formację na szkody materialne. W związku z tym ponoszenie zwykłych kosztów utrzymania remizy w przypadku przekazania jej OSP przez gminę w drodze bezpłatnego użyczenia będzie spoczywać na gminie.

W sytuacji zajęcia odmiennego stanowiska i uznania, że norma z art. 713 k.c. ma charakter normy bezwzględnie obowiązującej, kolizję art. 10 ust. 1 ustawy o ochotniczych strażach pożarnych oraz art. 713 k.c. można rozwiązać także w alternatywny sposób. W takim przypadku zarówno gmina, jak i OSP powinny wykonać swoje obowiązki wynikające z tych przepisów: gmina – z art. 10 ust. 1 ustawy o ochotniczych strażach pożarnych powinna przekazać OSP środki finansowe konieczne do pokrycia zwykłych kosztów utrzymania remizy, a OSP – z art. 713 k.c. powinna z otrzymanych od gminy środków finansowych pokrywać zwykłe koszty utrzymania remizy użyczanej bezpłatnie od gminy. Taki wariant rozwiązania kolizji pomiędzy art. 10 ust. 1 ustawy o ochotniczych strażach pożarnych oraz art. 713 k.c. powoduje jednak biurokratyczny obrót gotówki, która „wychodzi” z gminy i z powrotem do niej wraca, nie przynosząc gminie realnych dochodów i nie stanowiąc dla OSP realnego obciążenia finansowego. Powoduje to konieczność podejmowania działań ze strony gminy, tj. planowania takiego wydatku w budżecie gminy oraz transferowania go do OSP oraz działań ze strony OSP, tj. wnoszenia tych środków niejako z powrotem do gminy i ich rozliczania. Działania te są zatem nieefektywne i „beziproduktywne”.

Sprawą istotną z punktu widzenia zwykłych kosztów utrzymania remizy jest kwestia opłacania podatku od nieruchomości. Ochotnicze straże pożarne jako posiadacze nieruchomości gmin przeznaczanych na remizy, w świetle ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, są zobowiązane do opłacania podatku od tych nieruchomości. Przepisy pozwalają jednak na zwolnienie OSP z płacenia podatku od nieruchomości [1, s. 215–217]. Przepisami pozwalającymi na uzyskanie zwolnienia przez OSP jest art. 7 ust. 1 pkt 14 oraz art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. 2022 poz. 1452).



to pay tax on these properties. However, the law allows TSOs to be exempted from paying property tax [1, pp. 215–217]. The provisions granting the right of exemption to volunteer fire departments are art. 7 par. 1 pt 14 and art. 7 par. 3 of the Local Taxes and Charges Act of 12 January (Polish Journal of Laws: Dz.U. 2022 poz. 1452).

As it was said before, in accordance with the line of rulings of the Supreme Administrative Court and the position of the majority of the legal doctrine, the ordinary costs of maintenance borne by the recipient of the property for use cannot include taxes and other public law charges or insurance of the property. Therefore, volunteer fire departments that have received from the municipality the property for a fire station by way of a free lending agreement are not obliged to pay real estate tax on the fire station, regardless of the obligations arising from the Local Taxes and Charges Act. The TSO concluding an agreement for lending a fire station with a municipality and the possibility to exclude the application of Article 713 of the Civil Code by means of this agreement, abolishes the tax obligations of TSOs arising from the Act on Local Taxes and Fees.

## Summary

In solving the main problem of this article it should be considered that the municipality bears the ordinary costs of maintenance of the real estate transferred by the municipality to the TSO by means of a free lending agreement for a fire station. This is due to the nature of article 713 of the Civil Code, which is relatively binding and may be excluded from application by contractual arrangement between the municipality and the TSO. In such a case, ordinary costs of maintenance in the form of expenses and expenditures necessary to maintain a fire station in the condition as it was before the conclusion of the agreement, i.e. mainly the costs of maintenance, minor repairs and renovations, and costs related to the use of the premises will be borne by the municipality. The conclusion of the agreement on lending a fire station by the municipality and the TSO also abolishes the obligation to pay the real estate tax (on the fire station) by the volunteer fire department.

De lege ferenda, it can be postulated that in order to avoid interpretation disputes related to the interpretation of article 713 of the Civil Code, it is reasonable to amend the provisions of the Act on Volunteer Fire Departments. It can be unequivocally written in the Act that in the event that the municipality lends property to a TSO for a fire station, all maintenance costs, including ordinary costs, are borne by the municipality and that article 713 of the Civil Code does not apply in this case.

Tak jak to zostało już wcześniej powiedziane, zgodnie linią orzecniczą NSA oraz stanowiskiem większości doktryny prawa, do zwykłych kosztów utrzymania ponoszonych przez biorącego do użytkowania nie można zaliczyć podatków i innych ciężarów publicznoprawnych lub ubezpieczenia rzeczy. W związku z tym ochotnicze straże pożarne, które otrzymały od gminy nieruchomości pod remizę w drodze bezpłatnej umowy użyczenia, nie są zobowiązane do opłacania podatku od nieruchomości od tej remizy. Zawarcie przez OSP umowy użyczenia remizy z gminą i możliwość wyłączenia w ramach tej umowy stosowania art. 713 k.c., znosi obowiązki podatkowe OSP wynikające z ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

## Podsumowanie

Rozwiązując główny problem niniejszego artykułu, należy uznać, że gmina ponosi zwykłe koszty utrzymania nieruchomości przekazanych OSP przez gminę w drodze bezpłatnej umowy użyczenia na potrzeby remizy strażackiej. Wynika to z art. 713 k.c., który ma charakter względnie wiążący i może zostać wyłączony z zastosowania w drodze uzgodnień umownych pomiędzy gminą a OSP. W takim przypadku zwykłe koszty utrzymania w postaci wydatków i nakładów koniecznych, pozwalających utrzymać remizę w stanie sprzed zawarcia umowy, czyli przede wszystkim koszty związane z użytkowaniem lokalu, a także konserwacji, drobnych remontów i napraw, ponosić będzie gmina. Zawarcie umowy użyczenia remizy przez gminę i OSP znosi także obowiązek opłacania podatku od nieruchomości (remizy) przez ochotniczą straż pożarną.

Można zgłosić postulat de lege ferenda, aby w celu uniknięcia sporów interpretacyjnych związanych z wykładnią art. 713 k.c. dokonać nowelizacji przepisów ustawy o ochotniczych strażach pożarnych. Jednocześnie warto wprowadzić zapis, mówiący że gdy gmina użycza OSP nieruchomości pod remizę, wszelkie koszty jej utrzymania – w tym koszty zwykłe – ponosi gmina i że art. 713 k.c. nie ma w tym przypadku zastosowania.

## Literature / Literatura

- [1] Kała D.P., *System finansowania ochotniczych straży pożarnych w Polsce*, Wyd. ODDK, Gdańsk 2020.
- [2] Kała D.P., *Zakres finansowania ochotniczych straży pożarnych przez gminę do korekty*, <https://www.prawo.pl/samorzad/zakres-finansowania-ochotniczych-straży-pozarnych-przez-gmine-do,508940.html> [dostęp: 21.06.2022].
- [3] Kała D.P., *Wójt nie narusza dyscypliny finansów publicznych, wypłacając wynagrodzenia kierowcom OSP*, <https://samorzad.pap.pl/kategoria/prawo/ekspert-wojt-nie-narusza-dyscypliny-finansow-publicznych-wyplacajac-wynagrodzenia> [dostęp: 21.06.2022].
- [4] Kała D.P., *Projekt ekwiwalentu dla strażaka ochotnika do poprawki*, <https://www.prawo.pl/samorzad/ekwiwalent-dla-strażaka-ochotnika-projekt-zmian-w-ustawie-o-osp,508555.html> [dostęp: 21.06.2022].
- [5] Kała D.P., *Przepisy o majątku ochotniczych straży pożarnych trzeba poprawić*, <https://archiwum.rp.pl/artikul/1453688-Przepisy-o-majątku-ochotniczych-straży-pozarnych-trzeba-poprawic.html> [dostęp: 21.06.2022].
- [6] Kała D.P., *Komentarz w sprawie projektu ustawy o OSP*, <https://strazacki.pl/artyku%C5%82y/komentarz-w-sprawie-projektu-ustawy-o-osp> [dostęp: 21.06.2022].
- [7] Ustawa z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych (Dz.U. 2021 poz. 2490).
- [8] Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach (Dz.U. 2020 poz. 2261).
- [9] Kała D.P., *Prawo wewnętrzne OSP jako stowarzyszenia*, „Strażak” 2019, nr 3.
- [10] Postanowienie SO w Kielcach z dnia 31 października 2013 r., II Ca 1484/12, [http://www.orzeczenia.kielce.so.gov.pl/content/\\$N/152005000001003\\_II\\_Ca\\_001484\\_2012\\_Uz\\_2013-10-31\\_001](http://www.orzeczenia.kielce.so.gov.pl/content/$N/152005000001003_II_Ca_001484_2012_Uz_2013-10-31_001) [dostęp: 21.06.2022].
- [11] Postanowienie SR w Piotrkowie Trybunalskim z dnia 29 września 2000 r., I Ns 1203/99; dostęp: Portal orzeczeń sądów powszechnych, <http://orzeczenia.ms.gov.pl>, [dostęp: 21.06.2022].
- [12] Kała D.P., *Zasiedzenie nieruchomości na rzecz OSP*, „Strażak” 2013, nr 7.
- [13] Kała D.P., *Problemy prawne posiadania remiz strażackich*, „Strażak” 2019, nr 11.
- [14] Raport Najwyższej Izby Kontroli „Finansowanie działalności ochotniczych straży pożarnych”, Warszawa 2019, <https://www.nik.gov.pl/aktualnosci/bezpieczenstwo/osp-osp-nierowna.html> [dostęp: 21.06.2022].
- [15] Górecki J., *Komentarz do art. 710, w: Kodeks cywilny. Komentarz*, K. Osajda (red.), Warszawa 2021, (z odwołaniem się do Wyroku NSA z 27 lipca 2005 r., OSK 1797/04, Legalis; Wyrok SA w Szczecinie z 9 kwietnia 2013 r., I ACa 35/13, niepubl.).
- [16] Popiołek W., *Komentarz do art. 710, w: Kodeks cywilny. Tom II. Komentarz do art. 450–1088. Przepisy wprowadzające*, K. Pietrzykowski (red.), Warszawa 2021.
- [17] Popiołek W., *Komentarz do art. 713, w: Kodeks cywilny. Tom II. Komentarz do art. 450–1088. Przepisy wprowadzające*, K. Pietrzykowski (red.), Warszawa 2021.
- [18] Orlicki M., *Komentarz do art. 713, w: Kodeks cywilny. Tom III. Komentarz. Art. 627–1088*, M. Gutowski (red.), Warszawa 2019.
- [19] Gawlik Z., w: *Komentarz*, A. Kidyba (red.), Warszawa 2014, t. III, cz. 2, art. 713, Nb 2, cyt. za: J. Górecki, *Komentarz do art. 710, w: Kodeks cywilny. Komentarz*, K. Osajda (red.), Warszawa 2021.
- [20] Wyrok SA w Warszawie z 27 marca 2013 r., I ACa 1166/12.
- [21] Górecki J., *Komentarz do art. 710, w: Kodeks cywilny. Komentarz*, K. Osajda (red.), Warszawa 2021.
- [22] Gołaczyński J., *Komentarz do art. 713, w: Kodeks cywilny. Komentarz*, E. Gniewek, P. Machnikowski (red.), wyd. 9, Warszawa 2019.
- [23] Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Gdańsku, I SA/Gd 1866/97.
- [24] Horosz P., *Komentarz do art. 713, w: Kodeks cywilny. Komentarz*, M. Załucki (red.), Warszawa 2019, dostęp: Legalis.
- [25] Kała D.P., *System finansowania ochotniczych straży pożarnych w Polsce*, Gdańsk 2020.
- [26] Kała D.P., *Postulaty de lege ferenda w zakresie finansowania ochotniczych straży pożarnych przez gminy*, „Samorząd Terytorialny” 2020, nr 12, s. 10–11.
- [27] Kaźmierczyk A., *Umowa użyczenia w polskim prawie cywilnym*, Warszawa 2008.
- [28] Radwański Z., Zieliński M., *Normy i przepisy prawa cywilnego, w: Prawo cywilne – część ogólna, tom 1.*, M. Safjan (red.), *System Prawa Prywatnego*, Z. Radwański (red.), Warszawa 2012.

**DARIUSZ KAŁA, PH.D.** – Ph.D. in law, an owner of the LexKała Law Firm and the LexFire.pl Fire Protection Law Portal. Assistant professor at the University of Economics and Humanities in Warsaw. A trainer and monographic author of a professional website for local government employees and firefighters of the Volunteer Fire Department and the State Fire Service in the area of fire protection law, received a scholarship from the Minister of Science and Higher Education and the Rector of the Catholic University of Lublin, author of numerous books, articles and research and popular science papers, and guidelines in the area of law, including civil and administrative law (also regarding fire protection). A delegate to the Congress of the Provincial Branch of the ZOSP RP. Representative of the OSP Edward Pruśniewski, in a famous case won before the Supreme Court. He was awarded the bronze medal “For merits to firefighting”.

Selected publications by the author: *Sto pytań do prawnika o Ochotnicze Straże Pożarne. Poradnik praktyczny* (One hundred questions to a lawyer about Volunteer Fire Brigades. Practical guide), part 1 vol. 2, Gdańsk 2012, Gdańsk 2014; *Ekwiwalent pieniężny dla członków Ochotniczych Straży Pożarnych. Orzecznictwo, wzory pism, tablice* (Cash equivalent for the members of Volunteer Fire Brigades. Case law, templates of letters, tables), Zielonka 2013; ed. 2, Gdańsk 2018, *Dotacje dla Ochotniczych Straży Pożarnych* (Subsidies for Volunteer Fire Brigades), Zielonka 2015; *System finansowania ochotniczych straży pożarnych w Polsce (z suplementem elektronicznym)* (Funding system for voluntary fire brigades in Poland (with an electronic supplement)), Gdańsk 2020. Author of articles on training courses on internet portals, as well as in the pages of “Strażak”, “Przegląd Pożarniczy”, “W Akcji”, “Rzeczypospolita”, www.remiza.pl, in C.H. Beck Publication House.

**DR DARIUSZ KAŁA** – doktor nauk prawnych, właściciel Kancelarii Prawnej LexKała oraz Portalu Prawa Ochrony Przeciwpożarowej LexFire.pl. Adiunkt w Akademii Ekonomiczno-Humanistycznej w Warszawie. Trener i autor monograficznych szkoleń zawodowych dla pracowników samorządowych i strażaków OSP oraz PSP z zakresu prawa ochrony przeciwpożarowej oraz finansów publicznych, stypendysta Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego oraz Rektora KUL, autor licznych książek, artykułów i opracowań naukowych, popularnonaukowych i poradnikowych z zakresu prawa, m.in. cywilnego, administracyjnego (także dot. ochrony przeciwpożarowej). Członek Ochotniczej Straży Pożarnej oraz przewodniczący komisji rewizyjnej oddziału powiatowego Związku Ochotniczych Straży Pożarnych RP, delegat na Zjazd Oddziału Wojewódzkiego ZOSP RP. Pełnomocnik dh OSP Edwarda Pruśniewskiego, w głośnej sprawie wygranej przed Sądem Najwyższym. Odznaczony brązowym medalem „Za zasługi dla pożarnictwa”.

Wybrane publikacje z dorobku autora: *Sto pytań do prawnika o Ochotnicze Straże Pożarne. Poradnik praktyczny*, t. 1 i t. 2, Gdańsk 2012, Gdańsk 2014; *Ekwiwalent pieniężny dla członków Ochotniczych Straży Pożarnych. Orzecznictwo, wzory pism, tablice*, Zielonka 2013; wyd. 2, Gdańsk 2018, *Dotacje dla Ochotniczych Straży Pożarnych*, Zielonka 2015; *System finansowania ochotniczych straży pożarnych w Polsce (z suplementem elektronicznym)*, Gdańsk 2020. Autor artykułów na specjalistycznych portalach internetowych, jak również na łamach „Strażaka”, „Przeglądu Pożarniczego”, „W Akcji”, „Rzeczypospolitej”, www.remiza.pl, w wydawnictwie C.H. Beck.