

Odpowiedź podsekretarza stanu w Ministerstwie Infrastruktury - z upoważnienia ministra - na interpelację nr 15280

**w sprawie sprzedaży w drodze bezprzetargowej nieruchomości gruntowych niezabudowanych stanowiących własność gminy miasta w celu poprawienia warunków zagospodarowania nieruchomości przyległej**

Szanowny Panie Marszałku! W odpowiedzi na pismo Pana Marszałka z dnia 24 marca 2010 r., znak SPS-023-15280/10, przekazujące interpelację pana posła Adama Gawędy z dnia 17 marca 2010 r. w sprawie sprzedaży w drodze bezprzetargowej nieruchomości gruntowych niezabudowanych stanowiących własność gminy miasta w celu poprawienia warunków zagospodarowania nieruchomości przyległej uprzejmie udzielam wyjaśnień w zakresie zagadnień poruszonych w piśmie.

Ad pytania 1. W przypadku wyrażenia przez radę gminy zgody na zbycie nieruchomości w drodze bezprzetargowej szczegółowe warunki zbycia nieruchomości ustala organ wykonawczy gminy (wójt, burmistrz, prezydent miasta) w rokowaniach przeprowadzonych z nabywcą, o czym stanowi art. 28 ust. 2 (w związku z art. 25) ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2004 r. Nr. 261, poz. 2603, z późn. zm.). W treści ust. 3 ww. przepisu ustawodawca jednoznacznie rozstrzygnął, że z przeprowadzonych rokowań sporządza się protokół, który stanowi podstawę zawarcia umowy nabycia nieruchomości. Protokół z rokowań potwierdza zatem przeprowadzenie rokowań i dokumentuje ustalenia stron, w tym m.in. dotyczące szczegółowych warunków zbycia nieruchomości, o ile takie warunki strony ustaliły. Ze względu na obowiązującą w sferze stosunków cywilnoprawnych zasadę swobody umów oraz różnorodność rodzajów i form zbycia nieruchomości obowiązujące przepisy prawne nie określają jednak szczegółowych elementów, które powinien zawierać protokół z rokowań prowadzonych przy zbyciu nieruchomości w drodze bezprzetargowej.

Ad pytania 2-4. Gmina jako samorządowa osoba prawna ma ustawowo zagwarantowane prawo samodzielnego decydowania o zasadach zbywania mienia i podlega wyłącznie ograniczeniom określonym przepisami prawa, a w szczególności przepisami zawartymi w ustawie o gospodarce nieruchomościami.

Jedną z norm prawnych, która zapewnia ochronę interesów prawnych i finansowych jednostek samorządu terytorialnego w toku realizowanych przez właściwe organy procesów gospodarowania nieruchomościami publicznymi jest art. 12 ww. ustawy. Zgodnie bowiem z tym przepisem organy jednostek samorządu terytorialnego mają obowiązek gospodarowania nieruchomościami w sposób zgodny z zasadami prawidłowej gospodarki. Zasada ta oznacza, że właściwy organ każdorazowo samodzielnie decyduje o sposobie rozdysponowania nieruchomości, wybierając taki rodzaj umowy oraz ustalając warunki jej zawarcia w sposób, który najlepiej zabezpieczy interesy właściciela nieruchomości (np. gminy).

Racjonalne i zgodne z zasadą prawidłowej gospodarki decyzje podejmowane w toku procesu zbywania nieruchomości wymagają zatem zarówno uwzględnienia norm zawartych w przepisach prawnych, jak i przeanalizowania wielu czynników lokalnych, które mogą mieć wpływ na określenie warunków zbycia nieruchomości z zasobu publicznego. Jest to szczególnie istotne w przypadku zbywania nieruchomości w drodze bezprzetargowej, a więc w trybie szczególnym, preferującym określony krąg nabywców. Tym samym przy decydowaniu o zbyciu nieruchomości w drodze bezprzetargowej na właściwych organach ciąży obowiązek dbałości o należyte zrealizowanie celu, który uzasadnia zastosowanie trybu bezprzetargowego, jak i obowiązek uwzględnienia szczegółowych warunków zagospodarowania nieruchomości wynikających z aktów prawa miejscowego (np. miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego). Realizacja

powyższych obowiązków przejawia się w praktyce w zawieraniu w umowach o zbyciu nieruchomości szczegółowych warunków i nakładaniu na nabywcę określonych obowiązków. Mogą być to zatem obowiązki i warunki nieokreślone bezpośrednio w treści przepisów prawnych. Tego typu obwarowania nie są jednak sprzeczne z generalnymi przepisami prawnymi, mają bowiem na celu należyte zagwarantowanie realizacji norm ustawowych lub norm prawa miejscowego.

Należy również mieć na uwadze fakt, iż wymienione w ustawie o gospodarce nieruchomościami umowy to umowy nazwane z Kodeksu cywilnego. Tym samym w przypadku zbycia nieruchomości stanowiącej własność gminy zastosowanie znajdują także przepisy ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 1964 r. Nr 16, poz. 93, z późn. zm.), a w szczególności zasada swobody umów. Przepis art. 3531 Kodeksu cywilnego stanowi bowiem, że 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. Powyższa norma stanowi naczelną zasadę systemową polskiego prawa cywilnego.

Odpowiadając w świetle powyższego na wyrażone w pytaniach 2-4 wątpliwości pana posła Adama Gawędy dotyczące możliwości zawierania dodatkowych warunków w umowach sprzedaży nieruchomości z zasobu publicznego, uprzejmie informuję, że gmina jako jednostka samorządowa działa jako właściciel, który ma prawo dysponować swoim majątkiem według własnego uznania, ale w ramach obowiązującego prawa. Tym samym dopuszczalne jest określanie w umowach dodatkowych warunków zbycia nieruchomości, o ile warunki nie są sprzeczne z generalnymi przepisami prawnymi lub normami wynikającymi z aktów prawa miejscowego. Należy jednak zauważyć, że nałożenie na nabywcę nieruchomości obowiązku realizacji inwestycji w określonym terminie może być stosowane jedynie w odniesieniu do umów o oddanie nieruchomości gruntowej w użytkowanie wieczyste. Możliwość taka wynika bowiem z istoty prawa użytkowania wieczystego, które co do zasady jest prawem celowym. W umowie o oddanie nieruchomości w użytkowanie wieczyste można zatem określać szczegółowo sposób korzystania z nieruchomości, jak i zobowiązywać nabywcę do zagospodarowania nieruchomości w określony sposób, wyznaczając termin realizacji inwestycji.

Niezależnie od powyższego pragnę zauważyć, że w przypadku wyrażenia przez radę gminy zgody na zbycie nieruchomości w drodze bezprzetargowej szczegółowe warunki zbycia nieruchomości ustala organ wykonawczy gminy (wójt, burmistrz, prezydent miasta) w rokowaniach przeprowadzonych z nabywcą. Zgodnie z art. 18a ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, z późn. zm.) działalność wójta (burmistrza lub prezydenta miasta) kontroluje rada gminy (rada miasta). Minister infrastruktury nie posiada zatem kompetencji w zakresie kontroli prawidłowości działań podejmowanych w przedmiotowej sprawie przez organy gminy.

Ad pytania 5. Odnosząc się do pytania pana posła Adama Gawędy dotyczącego zasad, na jakich odbywa się wycena nieruchomości, o których mowa w art. 37 ust. 2 pkt 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami, należy wskazać, że w procesie wyceny ww. nieruchomości lub jej części rzeczoznawca majątkowy powinien uwzględnić wszelkie czynniki, które mają wpływ na jej wartość, a w szczególności te, o których mowa w art. 154 ww. ustawy o gospodarce nieruchomościami, tj. cel wyceny, rodzaj i położenie nieruchomości, przeznaczenie w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, stopień wyposażenia w urządzenia infrastruktury technicznej, stan jej zagospodarowania oraz dostępne dane o cenach, dochodach i cechach nieruchomości podobnych. Jednocześnie szczegółowe zasady wyceny omawianych nieruchomości zawarte zostały w § 54 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 września 2004 r. w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego (Dz. U. Nr 207, poz. 2109, z późn. zm.). Zgodnie z przywołanym przepisem, wartość nieruchomości, o których mowa wyżej, określa się jako różnicę wartości nieruchomości przyległej wraz z nieruchomością lub jej częścią, która ma być nabyta, i wartości nieruchomości przyległej przed nabyciem nieruchomości lub jej części. Dodatkowo ust. 2 w § 54 ww. rozporządzenia precyzuje, że przy ustalaniu tej różnicy nie uwzględnia się wartości części składowych nieruchomości przyległej.

W świetle powyższego pragnę zauważyć, że zarówno zasady sprzedaży nieruchomości stanowiących własność gminy w celu poprawienia warunków zagospodarowania nieruchomości przyległej, jak i zasady wyceny tych nieruchomości są ukształtowane w obowiązujących regulacjach prawnych w sposób jednoznaczny i kompleksowy. Tym samym nie dostrzegam potrzeby zmian legislacyjnych w omawianym obszarze. Pragnę ponadto zauważyć, że w przepisach o charakterze generalnym nie jest zasadne precyzowanie technicznego sposobu prowadzenia rokowań lub wskazywanie konkretnych warunków, którymi zbywca może obciążać nabywcę nieruchomości. Brak takiej możliwości wynika w szczególności z różnorodności rodzajów nieruchomości i ewentualnych form i celów zbycia nieruchomości, a także z obowiązującej zasady swobody umów zawartej w Kodeksie cywilnym oraz z przysługującej jednostkom samorządu terytorialnego samorządności i niezależności przy wykonywaniu praw właścicielskich.

Przedstawiając Panu Marszałkowi powyższe informacje, wyrażam nadzieję, że przyczynią się one do wyeliminowania wątpliwości zasygnalizowanych w interpelacji pana posła Adama Gawędy.

Z wyrazami szacunku

Podsekretarz stanu

Olgierd Dziekoński

Warszawa, dnia 30 kwietnia 2010 r.