

**KANCELARIA RADCY PRAWNEGO  
GRZEGORZA CZERWIŃSKIEGO  
Spółka Komandytowa**

**61 – 015 Poznań  
ul. Gnieźnieńska 69**

**tel. (61) 8 780 341, 8 780 981  
fax (61) 8 780 309  
e-mail: unilex@man.poznan.pl**

---

Poznań, 22 października 2024 roku

**Sz. P.  
Daria Bartkowiak  
Gmina Jarocin, Wydział Rozwoju,  
Referat Gospodarki Nieruchomościami**

**INFORMACJA PRAWNA**

**dotycząca zastosowania trybu bezprzetargowego w zakresie sprzedaży nieruchomości gminnych w przypadku zaistnienia podstaw i przesłanek zbycia nieruchomości w tym trybie, jak również zbycia nieruchomości w drodze przetargu.**

**I. Zagadnienia wstępne.**

W odpowiedzi na przedstawione zagadnienie w przedmiocie zastosowania trybu bezprzetargowego w zakresie sprzedaży nieruchomości gminnych w przypadku zaistnienia podstaw i przesłanek zbycia nieruchomości w tym trybie, jak również zbycia nieruchomości w drodze przetargu, zważyć należy na istotne podstawy faktyczne i prawne, które zostaną przedstawione w dalszej treści niniejszego opracowania. W tym względzie zwrócenia uwagi wymaga, że do obrotu nieruchomościami gminnymi należy wprost stosować przepisy ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tj. Dz.U. z 2024 roku poz. 1145 ze zmianami, zwanej dalej: „u.g.n.” lub „GospNierU”).

Na wstępie wyjaśnienia wymaga, że regulacja prawna obrotu nieruchomościami skarbowymi i samorządowymi odznacza się przede wszystkim znacznym ograniczeniem zasady swobody umów, w każdym jej aspekcie. Ściśle biorąc, najpełniej respektowana jest autonomia woli rozporządzania nieruchomością przez jej właściciela, chyba że ustawodawca przyznaje (co się zdarza) określonym osobom roszczenie o nabycie własności. Natomiast ustawodawca skrupulatnie wymaga publicznego ujawnienia zamiaru rozporządzania nieruchomością w trybie sprzedaży, ustanowienia użytkowania wieczystego, najmu i darowizny (art. 35 ust. 1 GospNierU) (por. Gospodarka nieruchomościami, Art. 37 SPP T. 3 red. Gniewek 2020, wyd. 4).

Przechodząc do szczegółowej analizy przedmiotowego zagadnienia, dostrzeżenia wymaga, że szczegółowe tryby związane ze zbyciem nieruchomości zostały unormowane w treści przepisów – art. 37 – 42 u.g.n.

Analizując zakres podanych regulacji prawnych należy wskazać, że z zastrzeżeniem wyjątków ustawowych, nieruchomości są sprzedawane lub oddawane w użytkowanie wieczyste w drodze przetargu (art. 37 ust. 1 u.g.n.). W tym względzie podkreślenia wymaga, że generalną zasadą przy zbywaniu nieruchomości jest stosowanie trybu przetargowego przy sprzedaży i oddawaniu w użytkowanie wieczyste nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa bądź jednostki samorządu terytorialnego. Wskazać przy tym należy, iż mimo że przepis art. 37 ust. 1 GospNierU mówi o umowach sprzedaży i oddania w użytkowanie wieczyste, to z treści art. 37 ust. 2 GospNierU wynika, że również w innych wypadkach zbycia nieruchomości, niewymienionych w art. 37 ust. 2 GospNierU, musi być zastosowany tryb przetargowy. Wymienione w art. 37 ust. 2 GospNierU przypadki zbycia nieruchomości w trybie bezprzetargowym mają charakter wyjątku od reguły przetargowego zbywania nieruchomości. Tym samym, jako wyjątki, nie mogą być interpretowane w sposób rozszerzający. Komentowany przepis zawiera więc zamknięty katalog sytuacji, w których następuje bezprzetargowe zbycie nieruchomości stanowiących własność publiczną (por. Art. 37 GospNierU Jaworski 2023, wyd. 8/Tułodziecki).

## **II. Tryb przetargowy.**

Co do zasady podstawowym trybem zbycia nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego jest tryb przetargowy. Oznacza to zatem, że ten tryb powinien być stosowany tylko w przypadkach, które nie są wyłączone z trybu bezprzetargowego. Potwierdzenie tej zasady wyraża się tym, że zasadą jest sprzedawanie lub oddawanie nieruchomości w użytkowanie wieczyste w drodze przetargu, a jedynie w wyjątkowych przypadkach nieruchomość jest zbywana w drodze bezprzetargowej (por. wyrok NSA z dnia 4 stycznia 2022 roku w sprawie o sygn. akt I OSK 1715/20).

W tym względzie należy wskazać zgodnie z najnowszym orzecnictwem sądów administracyjnych, że zezwolenie na zastosowanie trybu bezprzetargowego nie wchodzi w grę jako wyjątek od art. 37 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, jeżeli przeznaczona do sprzedaży nieruchomość gminna posiada walory, w tym położenie, które mogłoby sprzyjać poprawie warunków zagospodarowania nieruchomości przyległych należących do więcej niż jednego podmiotu. Poza tym konieczne jest też wykazanie okoliczności świadczących o niemożności zagospodarowania nieruchomości jako odrębnych od działek przylegających (por. wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 19 marca 2024 roku w sprawie o sygn. akt II SA/Rz 1079/23).

## **III. Tryb bezprzetargowy.**

Wobec powyższego zbycie nieruchomości w trybie bezprzetargowym stanowi odstępstwo od zasady zbycia nieruchomości w trybie przetargowym, a szczegółowy katalog przypadków sprzedaży nieruchomości w tym trybie został wskazany w art. 37 ust. 2 pkt 1 – 23 u.g.n. Ponadto dyspozycja art. 37 ust. 2 u.g.n. stanowi, że - Nieruchomość jest zbywana w drodze bezprzetargowej. W świetle powyższego zatem zastosowanie takim przypadkiem trybu przetargowego mogłoby doprowadzić do błędnego wyłonienia nabywcy, stąd skoro przepis wskazuje na obowiązek stosowania trybu bezprzetargowego, a nie jedynie na taką możliwość, wówczas należy zastosować tryb bezprzetargowy.

W tym względzie również należy zwrócić uwagę na swego rodzaju rozbieżność w orzecznictwie sądów administracyjnych, które z jednej strony wskazują, że skoro tryb bezprzetargowy stanowi wyjątek od przyjętej w ustawie o gospodarce nieruchomościami zasady zbycia nieruchomości stanowiącej własność gminy w drodze przetargu, to przesłanki jego zastosowania powinny być jasno i rzetelnie wyłożone w uzasadnieniu uchwały (por. wyrok WSA w Gliwicach z dnia 4 października 2023 roku w sprawie o sygn. akt II SA/Gl 907/23). W przeciwieństwie do tego rozstrzygnięcia należy traktować pogląd, zgodnie z którym rada gminy nie może zobowiązać organu wykonawczego gminy do konkretnego działania w zakresie gospodarowania nieruchomościami komunalnymi. Nie może wskazywać w uchwale dotyczącej ustanowienia ogólnych zasad gospodarowania nieruchomościami na tryb, w jakim ma być sprzedana nieruchomość, gdyż ta czynność zastrzeżona jest dla organu wykonawczego (por. wyrok WSA w Szczecinie z dnia 9 marca 2023 roku w sprawie o sygn. akt II SA/Sz 928/22).

#### **IV. Podsumowanie.**

W świetle zatem przedstawionych okoliczności sprawy takich jak złożony wniosek obecnego współwłaściciela o wykup pozostałej części nieruchomości (przesłanka do zastosowania trybu bezprzetargowego na podstawie art. 37 ust. 2 pkt 9 u.g.n.), jak również przesłany wniosek właściciela nieruchomości sąsiedniej do tej sprzedawanej (które to jednak nabycie nieruchomości nie poprawiłoby warunków zagospodarowania nieruchomości przyległej – brak spełnienia przesłanki do zastosowania trybu bezprzetargowego na podstawie art. 37 ust. 2 pkt 6 u.g.n.), wskazać że w zakresie przedmiotowej nieruchomości konieczne jest przeprowadzenie trybu bezprzetargowego na gruncie art. 37 ust. 2 pkt 9 u.g.n.

W świetle przedstawionego w dniu 21 października 2024 roku zapytania dotyczącego możliwość zastosowania przy sprzedaży przedmiotowej nieruchomości położonej przy ul. Stawnej w Jarocinie przetargu ograniczonego przede wszystkim wskazać należy, że na gruncie art. 40 ust. 2a u.g.n. - *Przetarg ograniczony organizuje się, jeżeli warunki przetargowe mogą być spełnione tylko przez ograniczoną liczbę osób*. Zaistnienie zatem obligatoryjnej przesłanki do zastosowania trybu bezprzetargowego, na co wskazują ww. wnioski przedmiotowej opinii, implikuje właśnie do zastosowania tego trybu (bezprzetargowego), co uzasadnia brak stosowania trybu przetargowego ograniczonego.

  
**RADCA PRAWNY**  
**Wojciech Dobija**