

*Mgr Adam Olszewski*  
*Uniwersytet Jagielloński*

## **Kilka uwag o umowie przekazania nieruchomości**

### **Wprowadzenie**

Umowa przekazania nieruchomości jest stosunkowo nowym typem umowy nazwanej uregulowanej w kodeksie cywilnym. Impulsem dla jej wprowadzenia było uchylene przez Trybunał Konstytucyjny art. 179 k.c. Prawodawca postanowił zastąpić zrzeczenie się własności nieruchomości mocą jednostronnego oświadczenia woli umową. O tym, czy był to udany zabieg legislacyjny, przesądzić może dopiero praktyka stosowania nowych przepisów. Jednak już na obecnym etapie można wskazać na niektóre problemy związane z interpretacją art. 902<sup>1</sup> k.c. i art. 902<sup>2</sup> k.c.

**I.** Ustawodawca umieścił przepisy dotyczące umowy przekazania nieruchomości bezpośrednio po przepisach traktujących o umowie darowizny, zaś przed przepisami określającymi *essentialia negotii* umowy renty i umowy dożywocia. W ten sposób zasugerowany został systemowy związek umowy przekazania nieruchomości z umową darowizny<sup>1</sup>. Trzeba jednak wyraźnie podkreślić, że próba wykładni art. 902<sup>1</sup> i art. 902<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Odpowiednie zastosowanie przepisów o umowie darowizny do umowy przekazania nieruchomości zaproponował M. Safjan (M. S a f j a n, *Kodeks cywilny. Komentarz do artykułów 450-1088*, t. II, red. K. Pietrzykowski, Warszawa 2009, s. 861 i 862). Autor wyraził nawet wątpliwość co do potrzeby wprowadzenia do kodeksu cywilnego nowego typu umowy nazwanej, wskazując na możliwość stosowania przepisów znajdujących się w tytule XXXIII księgi III k.c.

k.c. przy odpowiednim zastosowaniu regulacji dotyczącej umowy darowizny jest niedopuszczalna.

Chcąc zrozumieć przyczynę, z powodu której umowa przekazania nieruchomości musi być traktowana w całkowitym oderwaniu od umowy darowizny, należy odwołać się do celu, dla którego zostają nawiązane te dwa stosunki prawne. Istotą umowy darowizny jest chęć darczyńcy uczynienia kosztem swojego majątku przysporzenia majątkowego po stronie obdarowanego. Darczyńca działa po to, aby skorzystał obdarowany. Dlatego umowa darowizny należy do czynności prawnych przysparzających, gdzie przysparzający zmierza do dokonania szczodrobliwości. Ów cel darczyńcy tradycyjnie jest określany mianem *causa donandi*<sup>2</sup>.

Tymczasem cel działania właściciela nieruchomości, który chce zawrzeć umowę przekazania nieruchomości, jest zupełnie inny, a przy tym całkowicie oderwany od ekonomicznej wartości nieruchomości<sup>3</sup>. Dany podmiot prawa prywatnego nie chce już więcej być właścicielem określonej nieruchomości i to jest przyczyna, dla której zawiera umowę przekazania nieruchomości. W stosunku do rzeczy ruchomych odpowiednikiem regulacji z uchylonego art. 179 k.c. jest nadal obowiązujący art. 180 k.c., zgodnie z którym właściciel może wyzbyć się własności rzeczy ruchomej przez to, że w tym zamiarze rzecz porzuci. Także w tym ostatnim wypadku brak jest mowy o ekonomicznej wartości porzucanej rzeczy ruchomej. Sam zamiar właściciela wyzbycia się własności rzeczy ruchomej, połączony z zewnętrzną manifestacją tego zamiaru, jest wystarczający dla wyzbycia się prawa własności<sup>4</sup>. Instytucja zrzeczenia się własności nieruchomości została zastąpiona przez regulację z art. 902<sup>1</sup> k.c. oraz art. 902<sup>2</sup> k.c. Dlatego umowa przekazania nieruchomości może dotyczyć nieruchomości o różnej wartości. W wyniku zawarcia przez właściciela umowy przekazania nieruchomości może nastąpić pozytywna zmiana w statusie majątkowym drugiej strony, ale nie musi. Właściciel

---

<sup>2</sup> Z. Radwański, *Rozdział IV. Rodzaje czynności prawnych*, [w:] *System prawa prywatnego. Prawo cywilne – część ogólna*, t. II, red. Z. Radwański, Warszawa 2002, s. 192.

<sup>3</sup> Oczywiście w praktyce dana nieruchomość nie będzie miała żadnej wartości rynkowej. Tym niemniej nie to jest istotą omawianego zagadnienia. Podkreślenia wymaga fakt, że przesłanką stosowania zarówno uchylonego art. 179 k.c., jak też art. 902<sup>1</sup> k.c. nie jest bezwartościowość nieruchomości.

<sup>4</sup> J. Ignatowicz, K. Stefaniuk, *Prawo rzeczowe*, Warszawa 2003, s. 103.

przenosi własność nieruchomości tylko i wyłącznie dla swojego, różnie pojmowanego, dobra. Z powyższych względów nie można przyporządkować umowy przekazania nieruchomości do kategorii czynności prawnych przysparzających<sup>5</sup>.

Przyczyna działania właściciela pozwala także odróżnić umowę przekazania nieruchomości od umowy sprzedaży. W przypadku umowy sprzedaży przysporzenie majątkowe występuje zarówno po stronie kupującego, jak też po stronie sprzedającego. Sprzedawca przenosi własność rzeczy, aby uzyskać cenę. Z kolei kupujący przenosi na sprzedawcę cenę, w celu uzyskania prawa własności rzeczy. Tymczasem w przypadku umowy przekazania nieruchomości właściciel nie dąży do uzyskania czegokolwiek od podmiotu nabywającego własność<sup>6</sup>.

Skoro umowa przekazania nieruchomości wykazuje tak dalekie odrębności w stosunku do umowy darowizny, to należy zadać pytanie o miejsce, w którym powinna się znaleźć w kodeksie cywilnym. Wydaje się, że wskazówką powinna być geneza omawianych przepisów. Trzeba mieć na uwadze, że umowa przekazania nieruchomości ma na celu zastąpić uchylony art. 179 k.c., a przez to zastępuje regulację prawnorzeczową. Jednak nie można zapominać o tym, że ustawodawca w art. 155 § 1 k.c. oraz w art. 902<sup>1</sup> § 1 k.c. wyraźnie przesądził zobowiązaniowo-rozporządzający charakter przepisów dotyczących umowy przekazania nieruchomości<sup>7</sup>. Mając na uwadze powyższe okoliczności, należy stwier-

---

<sup>5</sup> Wyklucza to odpowiednie stosowanie przepisów o umowie darowizny. Za niedopuszczalnością odpowiedniego stosowania przepisów o umowie darowizny opowiedział się również G. Bieniek (G. B i e n i e k, [w:] G. B i e n i e k, H. C i e p ł a, S. D m o w s k i, J. G u d o w s k i, K. K o ł a k o w s k i, M. S y c h o w i c z, T. W i ś n i e w s k i, C. Ż u ł a w s k a, *Komentarz do Kodeksu cywilnego. Księga trzecia – zobowiązania*, t. II, Warszawa 2009, s. 962), jednak z odmiennym uzasadnieniem. Autor wskazał, że rzeczona niedopuszczalność uzasadniona jest brakiem w przypadku umowy przekazania nieruchomości elementu wdzięczności po stronie podmiotu nabywającego własność nieruchomości. Powyższy pogląd, wraz z przytoczoną argumentacją, podzieliła E. Niezbecka (E. N i e z b e c k a, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, t. II: *Zobowiązania. Część szczególna*, red. Z. Gawlik, A. Janiak, A. Kidyba, K. Kopaczyńska-Pieczniak, G. Kozieł, E. Niezbecka, T. Sokołowski, LEX 2010, komentarz do art. 902<sup>1</sup> k.c., teza 8).

<sup>6</sup> Jest to zresztą istota przedmiotowej umowy.

<sup>7</sup> Zgodnie z treścią art. 155 § 1 k.c., umowa sprzedaży, zamiany, darowizny, przekazania nieruchomości lub inna umowa zobowiązująca do przeniesienia własności rzeczy co do tożsamości oznaczonej przenosi własność na nabywcę, chyba że przepis szczególny

dzić, że art. 902<sup>1</sup> k.c. oraz art. 902<sup>2</sup> k.c. powinny znaleźć się pomiędzy regulacją dotyczącą ochrony wierzyciela w razie niewypłacalności dłużnika i przepisami dotyczącymi umowy sprzedaży. W ten sposób ustawodawca utrzymałby rzucone przepisy w granicach części szczególnej prawa zobowiązań i jednocześnie zażegnałby niebezpieczeństwo dokonania wykładni umowy przekazania nieruchomości przy analogicznym stosowaniu przepisów o umowie darowizny. Zbliżyłby także umowę przekazania nieruchomości do księgi II k.c., co jest uzasadnione związkiem omawianej regulacji z art. 180 k.c.

**II.** Wykluczenie odpowiedniego stosowania przepisów dotyczących umowy darowizny do umowy przekazania nieruchomości ma bardzo istotne konsekwencje praktyczne. Przede wszystkim, chociaż nie wyłącznie, odnoszą się one do problematyki związanej z instytucją zachowku. Zgodnie z treścią art. 993 k.c. przy obliczaniu zachowku dolicza się do spadku darowizny uczynione przez spadkodawcę. Nie dolicza się natomiast drobnych darowizn zwyczajowo w danych stosunkach przyjętych ani dokonanych przed więcej niż dziesięć laty, licząc wstecz od otwarcia spadku, darowizn na rzecz osób niebędących spadkobiercami albo uprawnionymi do zachowku (art. 994 § 1 k.c.). Celem zachowku jest zapobiegnięcie pokrzywdzeniu najbliższej rodziny spadkodawcy<sup>8</sup>.

Uwzględniając fakt, że darczyńca działa z zamiarem dokonania przysporzenia majątkowego po stronie obdarowanego, zaś przedmiot umowy przekazania nieruchomości może mieć dowolną wartość, pojawia się problem dopuszczalności zawarcia umowy przekazania nieruchomości w stosunku do nieruchomości mającej wartość rynkową. Możliwą jest bowiem sytuacja, gdy właściciel, chcąc faktycznie wydziedziczyć swojego zstępного, zawiera z gminą umowę przekazania nieruchomości, której przedmiotem jest cenna nieruchomość. Konsekwencją zawarcia umowy

---

stanowi inaczej albo ze strony inaczej postanowiły. Tak też G. Bieniek (G. B i e n i e k, [w:] G. B i e n i e k, H. C i e p ł a, S. D m o w s k i, J. G u d o w s k i, K. K o ł a k o w s k i, M. S y c h o w i c z, T. W i ś n i e w s k i, C. Ż u ł a w s k a, *Komentarz...*, s. 962) oraz Ł. Sanakiewicz (Ł. S a n a k i e w i c z, *Przeniesienie użytkowania wieczystego w drodze umowy przekazania*, Rejent, 2010, nr 1, s. 107).

<sup>8</sup> J. K r e m i s, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. E. Gniewek, Warszawa 2008, s. 1572.

przekazania nieruchomości byłoby pozbawienie danego zstępnego roszczenia o zachowek w stosunku do gminy na podstawie art. 1000 § 1 k.c., a zatem faktyczne omińnięcie dyspozycji art. 1008 k.c.<sup>9</sup> W rezultacie, na podstawie art. 58 k.c., należałoby uznać daną czynność prawną za nieważną.

Rozwiązanie powyższego problemu prawnego wydaje się leżeć w instytucji konwersji czynności prawnej<sup>10</sup>. W wyniku jej zastosowania umowę przekazania nieruchomości, której przedmiot posiada wartość rynkową i która to umowa została zawarta w okresie 10 lat przed otwarciem spadku, należałoby uznać za umowę darowizny. Przede wszystkim gmina, ewentualnie Skarb Państwa nie traciłyby prawa własności, zaś dotychczasowy właściciel nie byłby już właścicielem, co byłoby zgodne z jego wolą. Ponadto forma aktu notarialnego wymagana do zawarcia umowy przekazania nieruchomości, ze względu na treść art. 158 k.c., odpowiada formie zawarcia umowy darowizny (art. 890 k.c. w zw. z art. 158 k.c.). Jednocześnie chroniony byłby interes prawny osób uprawnionych do zachowku. Niebagatelne znaczenie ma też okoliczność jasności przedstawionego kryterium dla sądu, który miałby rozstrzygnąć ewentualny spór.

**III.** Przedmiotem umowy przekazania nieruchomości może być nie tylko nieruchomość gruntowa, ale też budynkowa i lokalowa. Dopuszczalnym jest również zawarcie umowy przekazania nieruchomości, której

---

<sup>9</sup> Art. 1000 § 1 k.c. stanowi, iż jeżeli uprawniony nie może otrzymać od spadkobiercy należnego mu zachowku, może on żądać od osoby, która otrzymała od spadkodawcy darowiznę doliczoną do spadku, sumy pieniężnej potrzebnej do uzupełnienia zachowku. Jednakże obdarowany jest obowiązany do zapłaty powyższej sumy tylko w granicach wzbogacenia będącego skutkiem darowizny.

Zgodnie z art. 1008 k.c., spadkodawca może w testamencie pozbawić zstępných, małżonka i rodziców zachowku (wydziedziczenie), jeżeli uprawniony do zachowku:

1) wbrew woli spadkodawcy postępuje uporczywie w sposób sprzeczny z zasadami współżycia społecznego;

2) dopuścił się względem spadkodawcy albo jednej z najbliższych mu osób umyślnego przestępstwa przeciwko życiu, zdrowiu lub wolności albo rażącej obrazy czci;

3) uporczywie nie dopełnia względem spadkodawcy obowiązków rodzinnych.

<sup>10</sup> Konwersji rozumianej zarówno jako przekształcenie nieważnej czynności prawnej, jak również jako zabieg interpretacyjny mający swoją podstawę normatywną w art. 65 k.c. Więcej: Z. R a d w a Ń s k i, *Rozdział IX. Sankcje wadliwej czynności prawnej*, [w:] *System prawa prywatnego. Prawo cywilne – część ogólna*, t. II, red. Z. Radwański, Warszawa 2002, s. 431-435.

przedmiotem byłby udział współwłaściciela w prawie własności określonej nieruchomości<sup>11</sup>. Powyższy pogląd znajduje swoje uzasadnienie w treści art. 198 k.c., który stanowi, iż każdy ze współwłaścicieli może rozporządzać swoim udziałem bez zgody pozostałych współwłaścicieli<sup>12</sup>.

O ile zakres przedmiotowy umowy przekazania nieruchomości nie jest kwestią budzącą wątpliwości, to zakres podmiotowy rzeczony umowy nie jest już tak oczywisty. Pewnym jest jedynie, że ustawodawca wprowadził ograniczenie podmiotowe, co do kontrahenta właściciela nieruchomości, gdyż tym może być tylko gmina albo, przy zachowaniu odpowiednich warunków, Skarb Państwa. Zdecydowana większość komentatorów stoi na stanowisku, że gminą, z którą można zawrzeć umowę przekazania nieruchomości, jest gmina, na obszarze której znajduje się owa nieruchomość<sup>13</sup>. Tymczasem wydaje się, że ustawodawca wprowadził takie ograniczenie tylko częściowo.

Art. 179 § 2 zd. 1 k.c., w brzmieniu bezpośrednio sprzed jego uchylecia przez Trybunał Konstytucyjny, stanowił, iż nieruchomość, której właściciel się zrzekł, staje się własnością gminy, na obszarze której nieruchomość jest położona, chyba że odrębne przepisy stanowią inaczej. W powyższym przepisie ustawodawca wyraźnie wskazał gminę położenia nieruchomości jako nabywającą co do zasady własność danej nieruchomości. Tak samo prawodawca postąpił, redagując art. 902<sup>1</sup> § 2 k.c. Tymczasem w § 1 art. 902<sup>1</sup> k.c. legislator posłużył się jedynie ogólnym pojęciem gminy, bez bliższego jej określenia. Uznanie ustawodawcy za racjonalnego nie pozwala na pominięcie tego faktu. Skoro bowiem art. 179 § 2 k.c. zawierał stosowne dookreślenie i to samo dookreślenie zawiera art. 902<sup>1</sup> § 2 k.c., to oznacza, że działanie ustawodawcy nie było przy-

---

<sup>11</sup> E. Niezbecka, [w:] *Kodeks...*, teza 14.

<sup>12</sup> Dotyczy to oczywiście jedynie współwłasności w częściach ułamkowych. Współwłasność łączną, zgodnie z art. 196 § 2 zd. 1 k.c., regulują przepisy dotyczące stosunków, z których ona wynika. I tak np., gdy chodzi o umowę spółki, ze względu na treść art. 863 § 1 k.c., współnik nie może rozporządzać udziałem we wspólnym majątku współników ani udziałem w poszczególnych składnikach tego majątku.

<sup>13</sup> Tak E. Niezbecka (E. Niezbecka, [w:] *Kodeks...*, teza 11), G. Bieniek (G. Bieniek, [w:] G. Bieniek, H. Cieplą, S. Dmowski, J. Gudowski, K. Kołakowski, M. Sychowicz, T. Wiśniewski, C. Żuławska, *Komentarz...*, s. 962), J. Jezioro (J. Jezioro, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. E. Gniewek, Warszawa 2008, s. 1410). Ostrożnie przychylił się do tego stanowiska M. Safjan (M. Safjan, *Kodeks...*, s. 862).

padkowe i zdawał on sobie sprawę z jego konsekwencji. Z tego wynika, że właściciel może zawrzeć umowę przekazania nieruchomości z każdą gminą. W tym względzie nie ma żadnych ograniczeń.

Przychylenie się do wyżej prezentowanego poglądu ma poważne skutki. Są one szczególnie widoczne przy uwzględnieniu treści § 2 art. 902<sup>1</sup> k.c. Zgodnie z treścią cytowanego przepisu Skarb Państwa może zawrzeć umowę przekazania nieruchomości, gdy gmina miejsca położenia całej lub części nieruchomości nie skorzystała z zaproszenia do jej zawarcia w terminie trzech miesięcy od dnia złożenia zaproszenia przez właściciela nieruchomości. Zestawienie powyższego przepisu z art. 902<sup>1</sup> § 1 k.c. skłania do wniosku, że zawarcie umowy przekazania nieruchomości ze Skarbem Państwa jest możliwe tylko i wyłącznie wtedy, gdy gmina położenia danej nieruchomości nie skorzysta w określonym terminie ze stosownego zaproszenia. Zatem w sytuacji skierowania przez właściciela owego zaproszenia do gminy, na terenie której nie leży nawet część nieruchomości, Skarb Państwa nie byłby uprawniony do zawarcia umowy przekazania tej konkretnej nieruchomości nawet po upływie trzech miesięcy od dnia złożenia zaproszenia.

Należy zgodzić się z poglądem J. Jezioro, który przyjął, iż w sytuacji gdy nieruchomość jest położona na obszarze więcej niż jednej gminy, właściciel nie musi kierować zaproszenia do zawarcia umowy do nich wszystkich<sup>14</sup>. Zasadność powyższego wniosku wypływa nie tylko z literalnej wykładni art. 902<sup>1</sup> § 2 k.c., gdzie ustawodawca posłużył się liczbą pojedynczą. Skoro bowiem właściciel może skierować zaproszenie do zawarcia umowy do każdej gminy, to absurdalnym byłoby wymagać od niego, aby skierował owo zaproszenie do wszystkich potencjalnie zainteresowanych gmin. Oznaczałoby to, że właściciel musiałby zaprosić do zawarcia umowy wszystkie istniejące gminy. Nie ma podstaw do uznania, że w przypadku położenia nieruchomości na obszarze co najmniej dwóch gmin istnieją szczególne ograniczenia przysługującej właścicielowi swobody kontraktowania.

**IV.** Istotnym zagadnieniem jest sposób zawarcia przedmiotowej umowy. W art. 902<sup>1</sup> k.c. występuje zwrot „zaproszenie do zawarcia umowy”. Ten

---

<sup>14</sup> J. Jezioro, [w:] *Kodeks...*, s. 1410.

sam zwrot zawiera art. 71 k.c., który stanowi, że ogłoszenia, reklamy, cenniki i inne informacje, skierowane do ogółu lub do poszczególnych osób, poczytuje się w razie wątpliwości nie za ofertę, lecz za zaproszenie do zawarcia umowy.

Art. 71 k.c. zawiera regułę interpretacyjną, którą należy stosować w razie zaistnienia wątpliwości przy wykładni określonych w tym przepisie przypadków<sup>15</sup>. Pojawia się zatem pytanie, czy przedmiotowy zwrot na gruncie art. 902<sup>1</sup> k.c. także należy traktować jako regułę interpretacyjną.

W doktrynie podniesiono, że ustawodawca – używając ww. zwrotu – daje właścicielowi swobodę w wyborze trybu zawarcia umowy<sup>16</sup>. Wydaje się jednak, iż nie jest to do końca trafny wniosek. Zwrot „zaproszenie do zawarcia umowy” pojawia się dopiero w § 2 art. 902<sup>1</sup> k.c., a ten z kolei odnosi się do możliwości zawarcia przedmiotowej umowy ze Skarbem Państwa. Zatem tak naprawdę użyty w komentowanym przepisie zwrot nie może być łączony z art. 71 k.c.<sup>17</sup> Nie oznacza on bowiem sposobu zawarcia umowy, ale wyłącznie określa podmiot inicjujący dokonanie danej czynności prawnej. Art. 902<sup>1</sup> § 2 *in fine* k.c. wskazuje wyraźnie na zaproszenie pochodzące od właściciela. Gdyby gmina nie mogła wyjść z inicjatywą zawarcia umowy, to zbędnym byłoby precyzowanie, że chodzi o zaproszenie pochodzące od właściciela. Ponadto nie istnieją powody, dla których należałoby interpretować złożone przez gminę oświadczenia woli w sposób bardziej restrykcyjny niż oświadczenia woli innych podmiotów prawa cywilnego. Stąd twierdzenie, że zawarcie umowy przekazania nieruchomości ze Skarbem Państwa jest zgodne z prawem jedynie wówczas, gdy wcześniej takiej umowy nie zawarła gmina jej położenia, trzeba uzupełnić, dodając, że jest to możliwe tylko wtedy, gdy inicjatywa zawarcia rzeczzonego kontraktu wyszła od właściciela.

Rezultatem przedstawionej wyżej wykładni jest uznanie, że sposób zawarcia umowy przekazania nieruchomości nie jest różny od przewi-

<sup>15</sup> S. Rudnicki, [w:] *Komentarz do kodeksu cywilnego. Księga pierwsza. Część ogólna*, S. Dmowski, S. Rudnicki, Warszawa 2004, s. 317.

<sup>16</sup> Tak J. Jezioro (J. Jezioro, [w:] *Kodeks...*, s. 1410), a za nim E. Niezbecka (E. Niezbecka, [w:] *Kodeks...*, teza 10).

<sup>17</sup> Jakkolwiek ustawodawca posłużył się literalnie tym samym zwrotem zarówno w art. 71 k.c., jak też w art. 902<sup>1</sup> k.c., to przy uwzględnieniu pełnej treści owych przepisów należy przyjąć, iż znaczenie tego zwrotu za każdym razem jest inne.



dzianego regulami ogólnymi kodeksu cywilnego. W konsekwencji, oprócz właściciela, także gmina może złożyć ofertę zawarcia przedmiotowej umowy. W obydwu przypadkach znajdzie zastosowanie art. 71 k.c. Oczywiście jest także to, że strony umowy mogą wybrać inny tryb dla jej zawarcia.

V. Art. 902<sup>1</sup> § 1 k.c. wskazuje na dwa podmioty, z którymi właściciel może zawrzeć umowę przekazania nieruchomości – gminę oraz Skarb Państwa. Jednak Skarb Państwa może być drugą stroną umowy przekazania nieruchomości, gdy gmina jej położenia nie skorzystała z zaproszenia do zawarcia umowy w terminie trzech miesięcy od złożenia tego zaproszenia przez właściciela (art. 902<sup>1</sup> § 2 k.c.).

Dla prawidłowej wykładni art. 902<sup>1</sup> § 2 k.c. kluczowym jest określenie znaczenia zwrotu „skorzystanie z zaproszenia do zawarcia umowy”. Jak już wyżej podniesiono, ustawodawca – na gruncie komentowanego przepisu – pod pojęciem odnoszącego się do właściciela „zaproszenia do zawarcia umowy” rozumie sam fakt zainicjowania dokonania danej czynności prawnej, a nie sposób jej dokonania. Jeśli tak, to pojawia się problem, na czym polega owo „skorzystanie” przez gminę z wystosowanego przez właściciela „zaproszenia”. Z pewnością będzie nim zawarcie umowy przekazania nieruchomości. Jeżeli zatem właściciel złoży stosowną ofertę, to gmina powinna ją przyjąć w takim czasie, aby jej oświadczenie woli dotarło do właściciela w terminie trzech miesięcy<sup>18</sup>. Przy wąskiej interpretacji „skorzystania z zaproszenia” należałoby przyjąć, że art. 902<sup>1</sup> § 2 k.c. stanowi *lex specialis* w stosunku do art. 66 § 2 k.c., gdyż wyznaczałby gminie wyraźny termin do przyjęcia oferty właściciela<sup>19</sup>. Możliwa jest jednak także szeroka interpretacja „skorzystania z zaproszenia do

---

<sup>18</sup> Zgodnie z art. 70 § 1 k.c., w razie wątpliwości umowę poczytuje się za zawartą w chwili otrzymania przez składającego ofertę oświadczenia o jej przyjęciu, a jeżeli dojść do składającego ofertę oświadczenia o jej przyjęciu nie jest wymagane – w chwili przystąpienia przez drugą stronę do wykonania umowy.

<sup>19</sup> Zgodnie z art. 66 § 2 k.c., jeżeli oferent nie oznaczył w ofercie terminu, w ciągu którego oczekiwać będzie odpowiedzi, oferta złożona w obecności drugiej strony albo za pomocą środka bezpośredniego porozumiewania się na odległość przestaje wiązać, gdy nie zostanie przyjęta niezwłocznie; złożona w inny sposób przestaje wiązać z upływem czasu, w którym składający ofertę mógł w zwykłym toku czynności otrzymać odpowiedź wysłaną bez nieuzasadnionego opóźnienia.

zawarcia umowy”, a mianowicie obejmująca samą zgodę gminy na rozpoczęcie negocjacji w tej sprawie. Podstawę do takiej interpretacji stanowi treść art. 902<sup>2</sup> k.c., który stanowi, że jeżeli strony nie postanowiły inaczej, właściciel przekazujący nieruchomość nie ponosi odpowiedzialności za jej wady. W ten sposób ustawodawca zasugerował negocjacyjny tryb zawarcia umowy przekazania nieruchomości<sup>20</sup>. Jednak prosta sugestia ze strony prawodawcy to za mało, aby przyjąć szerokie rozumienie komentowanego zwrotu. Taka interpretacja godziłaby również w interes prawny właściciela, gdyż ten mógłby w praktyce zostać pozbawiony możliwości zawarcia umowy ze Skarbem Państwa.

Trzymiesięczny termin z art. 902<sup>1</sup> § 2 k.c. jest terminem zawitym i jako taki ma charakter bezwzględnie obowiązujący<sup>21</sup>. Skoro tak, to nieskorzystanie w powyższym terminie przez gminę z zaproszenia do zawarcia umowy powoduje całkowitą utratę przez gminę tej możliwości<sup>22</sup>. W rezultacie jedynym dopuszczalnym kontrahentem dla właściciela będzie Skarb Państwa.

Jeżeli nieruchomość jest położona na obszarze dwóch lub większej ilości gmin i właściciel skierował „zaproszenie do zawarcia umowy” do co najmniej dwóch z nich, to trzymiesięczny termin biegnie od momentu złożenia przez właściciela „zaproszenia” w stosunku do ostatniej z tych gmin.

Główna rozbieżność poglądów dotyczy skutków prawnych zawarcia umowy przekazania nieruchomości ze Skarbem Państwa, bez zachowania trzymiesięcznego terminu<sup>23</sup>. W literaturze przedmiotu wyrażono opinię, że „[n]iezachowanie terminu 3 miesięcy określonego w art. 902<sup>1</sup> § 2 [k.c.

---

<sup>20</sup> Naturalne jest, że w praktyce właściciel nie będzie chciał ponosić odpowiedzialności za wady nieruchomości. Tymczasem w interesie gminy leży, aby taka odpowiedzialność, chociażby w ograniczonym zakresie, ciążyła na właścicielu. Dlatego, ze względu na względnie obowiązujący charakter art. 902<sup>2</sup> k.c., gmina będzie raczej dążyła do rozpoczęcia negocjacji, a nie przyjmie wprost oferty właściciela.

<sup>21</sup> Z. R a d w a ń s k i, *Prawo cywilne – część ogólna*, Warszawa 2004, s. 351.

<sup>22</sup> E. N i e z b e c k a, [w:] *Kodeks...*, teza 12.

<sup>23</sup> Pogląd, że pytanie o konsekwencje prawne zawarcia umowy przekazania nieruchomości ze Skarbem Państwa przy całkowitym pominięciu gminy jest zbędne, ponieważ, ze względu na jej sprzeczność z prawem, nie sporządziłby jej notariusz (tak: E. N i e z b e c k a, [w:] *Kodeks...*, teza 13), nie jest trafny. Nie określa bowiem skutków prawnych, które by nastąpiły w razie popełnienia błędu przez notariusza.

– A.O.] nie pociąga za sobą żadnych skutków w zakresie ważności umowy<sup>24</sup>. Odmienny pogląd głosi, że „(...) wyczerpanie udziału gminy jest warunkiem *sine qua non* zaangażowania się Skarbu Państwa, a zawarcie umowy o przekazanie nieruchomości z pominięciem zaproszenia gminy, a więc wyeliminowanie jej uczestnictwa i przyznanie pierwszeństwa Skarbowi Państwa, pociąga za sobą nieważność takiej umowy<sup>25</sup>.

Prawidłowa wykładnia art. 902<sup>1</sup> § 2 k.c. wymaga odpowiedniego zinterpretowania pozycji prawnej Skarbu Państwa na tle analizowanego przepisu. Wyraźną wolą ustawodawcy było uprzywilejowanie gminy względem Skarbu Państwa przy zawieraniu umowy przekazania nieruchomości. Niestety, legislator nie wypowiedział się jednoznacznie, ponieważ nie wskazał konsekwencji zachowania stron sprzecznego z dyspozycją art. 902<sup>1</sup> § 2 k.c. Owa niejasność wynika z faktu, że w polskim systemie prawnym występuje zarówno prawo pierwokupu, jak też prawo pierwszeństwa. Z oczywistych względów prawodawca nie mógł posłużyć się zwrotem „prawo pierwokupu”. Z drugiej strony, gdy chodzi o rzeczzone uprawnienie gminy, nie użył pojęcia „pierwszeństwo”. Do rozważenia pozostaje więc problem, czy w na gruncie art. 902<sup>1</sup> k.c. gminie przysługuje *quasi*-prawo pierwokupu, czy też prawo pierwszeństwa<sup>26</sup>.

Zasadniczą sankcją w przypadku naruszenia prawa pierwszeństwa jest sankcja o charakterze odszkodowawczym, co wynika z art. 36 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 ze zm. – dalej: u.g.n.)<sup>27</sup>. Gdy chodzi o prawo pierwokupu, to kluczowe znaczenie ma art. 599 k.c., który w stanowi, iż jeżeli

---

<sup>24</sup> G. Bieniek, [w:] G. Bieniek, H. Ciepła, S. Dmowski, J. Gudowski, K. Kołakowski, M. Sychowicz, T. Wiśniewski, C. Żuławska, *Komentarz...*, s. 962.

<sup>25</sup> P. Gumiński, *Wyzbycie się nieruchomości – umowa przekazania nieruchomości*, PPH 2010, nr 2, s. 38.

<sup>26</sup> Wyrażnego rozróżnienia między tymi dwiema instytucjami prawnymi dokonał SN w uchwale z dnia 26 grudnia 2006 r., III CZP 121/06.

<sup>27</sup> Zgodnie z jego treścią, w przypadkach naruszenia przez właściwy organ albo ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa w odniesieniu do nieruchomości, o których mowa w art. 57 ust. 1, oraz do nieruchomości ujętych w ewidencji, o której mowa w art. 60a ust. 2 pkt 1, przepisów art. 34 ust. 1-5 i 7 Skarb Państwa lub jednostka samorządu terytorialnego ponoszą odpowiedzialność na zasadach ogólnych.

zobowiązany z tytułu prawa pierwokupu sprzedał rzecz osobie trzeciej bezwarunkowo albo jeżeli nie zawiadomił uprawnionego o sprzedaży lub podał mu do wiadomości istotne postanowienia umowy sprzedaży niezgodnie z rzeczywistością, ponosi on odpowiedzialność za wynikłą stąd szkodę (art. 599 § 1 k.c.). Jednakże, jeżeli prawo pierwokupu przysługuje z mocy ustawy Skarbowi Państwa lub jednostce samorządu terytorialnego, współwłaścicielowi albo dzierżawcy, sprzedaż dokonana bezwarunkowo jest nieważna (art. 599 § 2 k.c.). W przedmiotowym przypadku konsekwencją naruszenia przysługującego gminie uprawnienia byłyby odpowiednio sankcja odszkodowawcza albo nieważność umowy przekazania nieruchomości.

Należy przyjąć, że gminie przysługuje prawo pierwszeństwa, a w rezultacie sankcją w przypadku zawarcia umowy przekazania nieruchomości z pominięciem gminy jej położenia jest sankcja odszkodowawcza. Przede wszystkim ustawodawca nie wypowiedział się wyraźnie w tej kwestii, a sankcja nieważności jest najsurowszą z występujących w na gruncie prawa umów. Ponadto przyjęcie koncepcji *quasi*-prawa pierwokupu spowodowałoby wiele komplikacji przy konstruowaniu treści umowy przekazania nieruchomości<sup>28</sup>. Co więcej, w nieuzasadniony sposób ograniczyłoby swobodę właściciela w dysponowaniu przysługującym mu prawem własności, i tak już ograniczonym, gdy chodzi o potencjalnych kontrahentów. Skarb Państwa także, na podstawie art. 16 u.g.n., mógłby się zrzec danej nieruchomości na rzecz gminy<sup>29</sup>. Wreszcie, jak wskazano w orzecznictwie Sądu Najwyższego, nie istnieją przesłanki uzasadniające rozszerzającą wykładnię przepisów dotyczących pierwokupu<sup>30</sup>.

---

Sąd Najwyższy w przywołanej wyżej uchwale z dnia 26 grudnia 2006 r. stanął na stanowisku, że w przypadku naruszenia prawa pierwszeństwa sankcja odszkodowawcza jest zastępowana przez inną sankcję, gdy przepis szczególny tak stanowi.

<sup>28</sup> Między innymi taką, że umowa przekazania nieruchomości zawarta ze Skarbem Państwa musiałaby zawierać warunek rozwiązujący daną umowę w przypadku skorzystania przez gminę z zaproszenia do jej zawarcia.

<sup>29</sup> Na podstawie art. 16 u.g.n., państwowa lub samorządowa osoba prawna może zrzec się własności lub użytkowania wieczystego nieruchomości odpowiednio na rzecz Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego.

<sup>30</sup> Uchwała SN z dnia 16 grudnia 1996 r., III CZP 10/96.

**VI.** Uchylenie art. 179 k.c. i zastąpienie go umową przekazania nieruchomości spowodowało konieczność odpowiedzi na pytanie, czy właściciel nieruchomości może się jej swobodnie wyzbyć także w obowiązującym stanie prawnym.

Istotę prawa własności ustawodawca ujął w art. 140 k.c., który stanowi, że w granicach określonych przez ustawy i zasady współżycia społecznego właściciel może, z wyłączeniem innych osób, korzystać z rzeczy zgodnie ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem swego prawa, w szczególności może pobierać pożytki i inne dochody z rzeczy. W tych samych granicach może rozporządzać rzeczą. W doktrynie prawa cywilnego panuje zgodność co do tego, że jednym z atrybutów prawa własności rzeczy jest prawo do rozporządzania rzeczą, a jego przejawem jest prawo do wyzbycia się prawa własności<sup>31</sup>.

„Narzędzia” potrzebnego do urzeczywistnienia omawianego uprawnienia właściciela dostarczał art. 179 k.c. W okresie swojego obowiązywania art. 179 k.c. był kilkakrotnie nowelizowany. Od roku 1990 do roku 2003 art. 179 § 1 k.c. przewidywał, iż właściciel może wyzbyć się własności nieruchomości przez to, że się jej zrzeknie. Zrzeczenie się wymagało formy aktu notarialnego. Do zrzeczenia się własności nieruchomości potrzebna była zgoda starosty wykonującego to zadanie jako zadanie z zakresu administracji rządowej. Zgodnie z ówczesną wersją art. 179 § 2 k.c., nieruchomość, której własności właściciel się zrzekł, stawała się własnością Skarbu Państwa. Skarb Państwa ponosił odpowiedzialność z nieruchomości za jej obciążenia. Jeżeli w chwili zrzeczenia się własności nieruchomości przysługiwało Skarbowi Państwa w stosunku do niej ustawowe prawo pierwokupu, odpowiedzialność ta ograniczała się do sumy, która należałaby się zrzekającemu w razie wykonania prawa pierwokupu.

W 2003 r. nastąpiła nowelizacja kodeksu cywilnego i przed dniem 15 lipca 2006 r. właściciel nieruchomości mógł wyzbyć się własności mocą jednostronnego oświadczenia woli. Własność takiej „niechcianej” nieru-

---

<sup>31</sup> Tak m.in. J. Ignatowicz, K. Stefaniuk (J. Ignatowicz, K. Stefaniuk, *Prawo...*, s. 62) oraz A. Stelmachowski (A. Stelmachowski, *Rozdział III. Treść i wykonywanie prawa własności*, [w:] *System prawa prywatnego. Prawo rzeczowe*, t. III, red. T. Dybowski, Warszawa 2003, s. 228).

chomości nabywała gmina jej położenia<sup>32</sup>. Dokonana zmiana została zaakceptowana przez przedstawicieli doktryny. Wyrażono m.in. pogląd, zgodnie z którym „[n]ie sposób apróbować rozwiązań prawnych, które ograniczają, a nawet wykluczają możliwość wyzbycia się nieruchomości przez właściciela”, a dalej, że „[w]ymóg zgody organów Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego na skuteczne zrzeczenie się własności nieruchomości jako formy wyzbycia się tego prawa narusza istotę prawa własności”<sup>33</sup>.

Orzeczeniem z dnia 15 marca 2005 r. Trybunał Konstytucyjny stwierdził niezgodność z Konstytucją art. 179 k.c.<sup>34</sup> W ocenie Trybunału Konstytucyjnego art. 179 k.c. naruszał art. 2 i art. 165 Konstytucji<sup>35</sup>. Jednocześnie został uznany za zgodny z art. 16 i art. 167 ust. 2 Konstytucji oraz za nie niezgodny z art. 31 ust. 3 oraz art. 32 Konstytucji<sup>36</sup>.

W przywołanym orzeczeniu Trybunał podkreślił, że „[z]agwarantowanie właścicielom całkowitej dowolności wyzbywania się nieruchomości nie jest wartością konstytucyjną, której urzeczywistnienie usprawiedliwiłoby naruszenie innych konstytucyjnych wartości”. Powyższe zdanie – wielokrotnie cytowane – kryje w sobie bardzo istotną treść. Przede

---

<sup>32</sup> Taka konstrukcja prawna, odmienna niż w wypadku rzeczy ruchomych, wynikała z aktualnej ciągle woli ustawodawcy, zgodnie z którą, ze względu na społeczno-gospodarcze znaczenie nieruchomości, nie może być ona pozbawiona właściciela i musi być wykorzystywana zgodnie ze swoim przeznaczeniem. J.S. P i ą t o w s k i, *Rozdział IX. Inne sposoby nabycia własności*, [w:] *System prawa cywilnego*, red. W. Czachórski, t. II: *Prawo własności i inne prawa rzeczowe*, red. J. Ignatowicz, Wrocław i in. 1977, s. 357.

<sup>33</sup> G. B i e n i e k, *Zrzeczenie się własności i innych praw rzeczowych*, Rejent 2004, nr 3-4, s. 33 i 34.

<sup>34</sup> Wyrok TK z dnia 15 marca 2005 r., K. 9/2004 (OTK ZU 2005/3A poz. 24).

<sup>35</sup> Art. 2 Konstytucji: Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej.

Art. 165 Konstytucji: Jednostki samorządu terytorialnego mają osobowość prawną. Przysługują im prawo własności i inne prawa majątkowe (ust. 1). Samodzielność jednostek samorządu terytorialnego podlega ochronie sądowej (ust. 2).

<sup>36</sup> Art. 16 Konstytucji: Ogół mieszkańców jednostek zasadniczego podziału terytorialnego stanowi z mocy prawa wspólnotę samorządową (ust. 1). Samorząd terytorialny uczestniczy w sprawowaniu władzy publicznej. Przysługującą mu w ramach ustaw istotną część zadań publicznych samorząd wykonuje w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność (ust. 2).

wszystkim Trybunał nie odmówił prawa właściciela do wyzbycia się własności zgodności z Konstytucją. Odniósł się jedynie do jego skrajnej postaci, a mianowicie całkowitej, niczym nieograniczonej dowolności<sup>37</sup>. O tym, że Trybunał dostrzega w prawie dysponowanie przedmiotem własności atrybut rozporządzania rzeczą, a co za tym idzie – prawa własności, świadczy fragment uzasadnienia cytowanego orzeczenia, w którym podkreślił, że „[m]ożliwość zrzeczenia się własności, czyli wyzbycia się tego prawa mocą jednostronnego aktu, jest jednym z atrybutów prawa własności. Niekwestionowane uprawnienia właściciela sięgają aż do zużycia, zniszczenia rzeczy (*ius abutendi*)”. To zatem owa „całkowita dowolność”, o której mówił Trybunał, nie może naruszać „innych konstytucyjnych wartości”. TK przywołał także swoje poprzednie orzeczenia, w których wyraził pogląd, iż ograniczenia uprawnień właścicielskich są „(...) dopuszczalne, gdyż nie stanowią naruszenia istoty prawa własności, a ich wprowadzenie jest uzasadnione koniecznością realizacji innych wartości konstytucyjnych”. Konkludując, właściciel nieruchomości, mając swobodę w dysponowaniu nieruchomością, nie może robić tego dowolnie, ale jest ograniczony innymi wartościami konstytucyjnymi.

---

Art. 167 ust. 4 Konstytucji: Zmiany w zakresie zadań i kompetencji jednostek samorządu terytorialnego następują wraz z odpowiednimi zmianami w podziale dochodów publicznych.

Art. 31 ust. 3 Konstytucji: Ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw.

Art. 32 Konstytucji: Wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne (ust. 1). Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny (ust. 2).

Mimo że Trybunał Konstytucyjny nie mógł w sentencji wyżej powołanego orzeczenia wyrazić swojej oceny co do zgodności art. 179 k.c. względem art. 31 ust. 3 i art. 32 Konstytucji, to przedstawił swoją opinię w tym zakresie w uzasadnieniu orzeczenia z dnia 15 marca 2005 r.

<sup>37</sup> Z orzeczenia z dnia 15 marca 2005 r.: „Trybunał Konstytucyjny nie widzi przyczyn, dla których czynność zrzeczenia się własności nieruchomości miałyby być – wbrew wszelkim zasadom prawa cywilnego i postulatом płynącym z Konstytucji – ukształtowana jako wyraz absolutnej, niepodlegającej żadnej kontroli, swobody właściciela”.

Trybunał Konstytucyjny w cytowanym wyżej orzeczeniu wskazał na dwie podstawowe wartości, w które godziła regulacja art. 179 k.c. Pierwszą z nich jest, mająca swoją podstawę normatywną w art. 165 Konstytucji, prywatnoprawna podmiotowość i samodzielność gminy<sup>38</sup>. Drugą, „interes prawny osób trzecich, którym służą prawa do rzeczy polegające na korzystaniu z niej w określonym zakresie”.

W podsumowaniu orzeczenia z dnia 15 marca 2005 r. TK dał ustawodawcy wskazówki co do treści regulacji mającej zastąpić art. 179 k.c. Po pierwsze, „(...) własność, nie będąc prawem absolutnym, musi być ukształtowana w sposób zapewniający poszanowanie praw innych podmiotów” – „(...) zarówno podmiotu, któremu prawo własności ma przypaść, jak i osób trzecich, uprawnionych z tytułu praw na nieruchomości”. Po drugie, Trybunał podkreślił znaczenie jawności w dziedzinie stosunków własnościowych.

W obowiązującym od dnia 15 lipca 2006 r. stanie prawnym, jedynym sposobem wyzbycia się własności nieruchomości jest zawarcie z gminą lub Skarbem Państwa umowy, której elementy przedmiotowo istotne zostały określone w art. 902<sup>1</sup> k.c. Oceniając regulację z art. 902<sup>1</sup> k.c. i z art. 902<sup>2</sup> k.c. przez pryzmat uzasadnienia orzeczenia TK z dnia 15 marca 2005 r., nie trudno dostrzec, że ustawodawca przywiązał wyjątkowo dużą wagę do zawartych tam wywodów prawnych. W konsekwencji uzależnił nabycie nieruchomości przez gminę od jej zgody, a także zdecydował o pochodnym charakterze owego nabycia, co ma kluczowe znaczenie z punktu widzenia interesu prawnego osób trzecich.

**VII.** Na gruncie Konstytucji z 1997 r. prawo własności podlega niezwykle silnej ochronie. Art. 21 ust. 1 Konstytucji stanowi, iż Rzeczpospolita Polska chroni własność i prawo dziedziczenia. Podstawę ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej stanowi społeczna gospodarka rynkowa, oparta m.in. na własności prywatnej (art. 20 Konstytucji). Szczegółowym przepisem odnoszącym się do prawa własności jest art.

---

<sup>38</sup> W tym kontekście wart przytoczenia jest także inny fragment orzeczenia z dnia 15 marca 2005 r., w którym Trybunał Konstytucyjny, na tle art. 179 k.c. sprzed nowelizacji, stwierdził, iż „[o] niekonstytucyjności przyjętego rozwiązania decyduje (...) również fakt, że w kwestionowanym przepisie ustawodawca zdecydowanie gorzej potraktował gminy, niż traktował dotąd Skarb Państwa”.



64 Konstytucji. Także w innych przepisach Konstytucji można znaleźć regulacje dotyczące prawa własności<sup>39</sup>.

W doktrynie prawa konstytucyjnego wyróżnia się przy tym własność prywatną, własność komunalną oraz własność Skarbu Państwa<sup>40</sup>. Najsilniej chroniona jest własność prywatna, bo możliwym jest jej ograniczenie jedynie przy spełnieniu warunków określonych w art. 31 ust. 3 oraz art. 64 ust. 3 Konstytucji<sup>41</sup>. Słabszej niż własność prywatna ochronie podlega własność komunalna, zaś najslabiej chronioną jest własność Skarbu Państwa<sup>42</sup>.

Odnosząc się zatem do ograniczeń, które są możliwe w stosunku do własności prywatnej, trzeba mieć na uwadze, że art. 31 ust. 3 oraz art. 64 ust. 3 Konstytucji wzajemnie się uzupełniają i o ile art. 31 ust. 3 Konstytucji pełni rolę podstawową, o tyle art. 64 ust. 3 Konstytucji stanowi jego dopełnienie<sup>43</sup>. Dla omawianego zagadnienia kluczową jest wykładnia przesłanki „istoty prawa własności”. Za tę, w oparciu o rzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, przyjęło się uważać „(...) pewne elementy podstawowe (rdzeń, jądro), bez których takie prawo czy wolność w ogóle nie będzie mogła istnieć (...)”<sup>44</sup>. Pozostałe elementy to otoczka, która może być zmieniana i modyfikowana bez naruszania samej istoty danego prawa. Na gruncie prawa własności owym rdzeniem są posiadanie oraz możliwość rozporządzania rzeczą, zaś otoczką korzystanie z rzeczy<sup>45</sup>. Granice swobody w korzystaniu z rzeczy oraz zakres ochrony danego uprawnienia wła-

---

<sup>39</sup> Dla niniejszych rozważań nie jest konieczne szczegółowe omówienie uregulowań dotyczących prawa własności w Konstytucji z 1997 roku.

<sup>40</sup> Tak m.in.: S. J a r o s z - Ż u k o w s k a, *Prawo do własności – własność jako prawo podmiotowe*, [w:] *Prawa i wolności obywatelskie w Konstytucji RP*, red. B. Banaszak, A. Preisner, Warszawa 2003, s. 274 oraz L. G a r l i c k i, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. III, Warszawa 2003, uwaga 12 do art. 64.

<sup>41</sup> Art. 64 ust. 3 Konstytucji stanowi, iż własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie narusza ona istoty prawa własności.

<sup>42</sup> L. G a r l i c k i, *Konstytucja...*, uwaga 12 do art. 64.

<sup>43</sup> *Tamże*, uwaga 16 do art. 64, wraz z powołanym tam orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego.

<sup>44</sup> Tak TK w wyroku z dnia 12 stycznia 2000 r., P. 11/98 (Dz.U. z 2000 r. Nr 3, poz. 46).

<sup>45</sup> S. J a r o s z - Ż u k o w s k a, *Prawo...*, s. 264.

ściciela mają charakter ustawowy, gdyż ich źródło znajduje się w Konstytucji oraz konkretyzujących ją ustawach<sup>46</sup>. Te ograniczenia zostały ustanowione w interesie ogólnym, a więc także w interesie samego właściciela nieruchomości<sup>47</sup>.

**VIII.** Uznanie, iż prawo do rozporządzania przedmiotem własności należy do rdzenia samego prawa własności, oznacza, że ustanowienie prawa o randze niższej niż Konstytucja, które by ingerowało w tę sferę prawa własności, należy uznać za sprzeczne z Konstytucją.

Literalna wykładnia art. 902<sup>1</sup> k.c. oraz pozostałych przepisów kodeksu cywilnego przewidujących przeniesienie własności nieruchomości może skłaniać do wniosku, że w omawianej sytuacji właściciel nieruchomości nie ma możliwości wyzbycia się własności nieruchomości, gdy ani gmina ani Skarb Państwa nie chcą zawrzeć z nim stosownej umowy<sup>48</sup>. Trzeba zatem odpowiedzieć na pytanie, czy regulacja z art. 902<sup>1</sup> k.c. jest zgodna z Konstytucją.

Jedną z zasad wykładni jest, korespondujący z domniemaniem konstytucyjności ustaw, nakaz interpretacji prawa zgodnie z Konstytucją<sup>49</sup>. Nakaz ten oznacza tyle, co obowiązek interpretatora, aby, o ile jest to możliwe, wyłożyć tekst ustawy zgodnie z Konstytucją. Nie można przy tym interpretować przepisu prawa wbrew jego oczywistemu brzmieniu, gdyż wtedy niekonstytucyjny przepis należy po prostu uchylić<sup>50</sup>. Innymi słowy, wykładnia zgodna z Konstytucją powinna mieć miejsce wówczas, gdy istnieje alternatywa w postaci możliwości zinterpretowania określonego przepisu zgodnie z Konstytucją lub wbrew Konstytucji. Z powyższych względów koniecznym jest rozważenie, czy istnieje możliwość takiej wykładni art. 902<sup>1</sup> k.c., aby mógł on być uznany za zgodny z art. 31 i art. 64 Konstytucji.

Pozornie jednoznaczna wykładnia literalna, przy dokładniejszej analizie, budzi pewne wątpliwości. Zwrot „Skarb Państwa może zawrzeć umowę

---

<sup>46</sup> *Tamże*, s. 366.

<sup>47</sup> *Tamże*.

<sup>48</sup> Słusznie G. Bieniek odrzucił możliwość zrzeczenia się własności nieruchomości bezpośrednio na podstawie art. 140 k.c. (G. B i e n i e k, *Zrzeczenie się...*, s. 961).

<sup>49</sup> L. M o r a w s k i, *Zasady wykładni prawa*, Toruń 2006, s. 112.

<sup>50</sup> *Tamże*.

(...)” wydaje się, na tle pozostałych przepisów kodeksu cywilnego znaczyć tyle, co prawo podmiotowe Skarbu Państwa do związania się węzłem obligacyjnym z właścicielem nieruchomości. Może jednak oznaczać również, iż Skarb Państwa, wcześniej wyłączony z możliwości kontraktowania, uzyskuje, z punktu widzenia właściciela nieruchomości, cechę zdolności do zawarcia umowy przekazania nieruchomości. Taka wykładnia opierałaby się na prostej opozycji „może” – „nie może”, gdzie nacisk byłby kładziony na uzyskanie pewnego waloru o charakterze prawnym. Nie oznaczałaby jednak swobody Skarbu Państwa, gdy chodzi o zawarcie umowy przekazania nieruchomości.

Skoro wykładnia literalna art. 902<sup>1</sup> k.c. nie jest oczywista, to uprawnione są poszukiwania takiej interpretacji tego przepisu, która pozwoliłaby na uznanie go za zgodny z Konstytucją. Uzasadnionym jest zatem rozważenie, czy po stronie Skarbu Państwa istnieje przymus kontraktowania.

Pomimo że Konstytucja w żadnym swoim fragmencie nie odnosi się bezpośrednio do zasady swobody kontraktowania, to uprawnionym jest wniosek, iż ma ona swoje konstytucyjne umocowanie<sup>51</sup>. Stanowi ona przejaw zagwarantowanej Konstytucją, w art. 31, wolności człowieka<sup>52</sup>. Podkreślenia wymaga jednak, że art. 31 Konstytucji znajduje się w jej II rozdziale zatytułowanym „Wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela”, a zatem wolności i prawa tam wymienione nie mają zastosowania do Skarbu Państwa<sup>53</sup>.

Należy mieć także na względzie, że dalece wątpliwym byłaby celowość faktycznego przymusu bycia właścicielem nieruchomości. Z jednej strony oznaczałoby to, że powstałaby grupa właścicieli nieruchomości, którzy nie chcieliby być właścicielami, a nie mogliby wyzbyć się własności. Takie podmioty prawa cywilnego byłyby *de facto*, na wzór feudalny, przywiązane do nieruchomości<sup>54</sup>. Ponadto, z punktu widzenia interesu

---

<sup>51</sup> P. Machnikowski, *Rozdział V. Umowy*, [w:] *System prawa prywatnego. Prawo zobowiązań – część ogólna*, t. V, red. E. Łętowska, Warszawa 2006, s. 426-428 wraz z przywołanym tam orzecnictwem.

<sup>52</sup> R. Trzaskowski, *Granice swobody kształtowania treści i celu umów obligacyjnych. Art. 353<sup>1</sup> k.c.*, Kraków 2005, s. 70.

<sup>53</sup> L. Garlicki, *Konstytucja...*, uwaga 11 do art. 64.

<sup>54</sup> G. Bieniek, [w:] G. Bieniek, H. Ciepła, S. Dmowski, J. Gudowski, K. Kołakowski, M. Sychowicz, T. Wiśniewski, C. Żuławska, *Komentarz...*, s. 961.

danej społeczności, nie istnieją przesłanki występowania takiego przymusu. Jeśli określona nieruchomość ma wartość rynkową, to jej właściciel z pewnością znajdzie nabywcę na wolnym rynku. Jeżeli zaś stan owej nieruchomości powoduje, iż jest ona bezwartościowa, a jej właściciel nie ma możliwości przywrócenia jej wartości rynkowej, to w interesie tej społeczności leży, aby daną nieruchomość przejął Skarb Państwa. W przeciwnym razie dana nieruchomość będzie ulegała dalszej stopniowej degradacji, tworząc, w skrajnej postaci, zagrożenie dla osób trzecich<sup>55</sup>. Jakikolwiek sankcje, także prawnokarne, nakładane na właściciela nie odniosą skutku, gdy właściciel nie będzie mógł się wyzbyć nieruchomości. Nawet więcej, pogorszą one dodatkowo jego sytuację, co jeszcze bardziej oddali możliwość przywrócenia nieruchomości wartości pozwalającej na jej zbycie na wolnym rynku. Tymczasem Skarb Państwa ma możliwości finansowe znacznie dalej idące niż zdecydowana większość podmiotów prawa prywatnego i jest w stanie przywrócić każdej nieruchomości wartość ekonomiczną, także z korzyścią dla lokalnej społeczności. Taka „naprawiona” nieruchomość może znowu przedstawiać wartość rynkową, a Skarb Państwa może przenieść jej własność odpłatnie na inny podmiot. Dlatego ani w interesie właściciela, ani w interesie społeczeństwa nie leży „przymus własności”.

Trybunał Konstytucyjny jednoznacznie dał wyraz konieczności ochrony interesu prawnego gmin oraz osób trzecich, których prawa są zabezpieczone na danej nieruchomości. Przyjęcie, że po stronie Skarbu Państwa istnieje przymus kontraktowania, nie narusza żadnego z wyżej wskazanych interesów. Rzeczony przymus w żadnym razie nie odnosi się do gmin, a więc nie byłaby naruszona ich samodzielność, zagwarantowana art. 165 Konstytucji. Pierwszeństwo gminy przed Skarbem Państwa gwarantowałoby lokalnej społeczności wpływ na losy danej nieruchomości. Gdyby gmina uznała, iż owa nieruchomość jest jej zbędna lub też gminy nie stać na jej utrzymanie i ewentualne zagospodarowanie, to po prostu nie zawierałaby umowy przekazania nieruchomości. Wówczas właściciel mógłby skorzystać z możliwości zawarcia stosownej umowy ze Skarbem Państwa. Z kolei interes osób trzecich byłby zagwarantowany

---

<sup>55</sup> Tak może być w przypadku zdewastowanego budynku.

poprzez fakt, że nabycie danej nieruchomości byłoby nabyciem pochodnym, a zatem na nieruchomości zachowane zostałyby wszelkie zabezpieczenia ustanowione przez jej właściciela, bez ograniczeń, o których stanowił uchylony art. 179 k.c.

Przyjęcie, że jedynie wykładnia przyjmująca przymus kontraktowania po stronie Skarbu Państwa pozwala na uznanie art. 902<sup>1</sup> k.c. za zgodny z Konstytucją, nie oznacza jeszcze, że taki przymus rzeczywiście istnieje. Jest on bowiem uwarunkowany możliwością określenia elementów przedmiotowo istotnych danej umowy<sup>56</sup>. Wydaje się, iż w omawianym wypadku nie nastrocza to większych problemów. *Essentialia negotii* umowy przekazania nieruchomości zostały określone w art. 902<sup>1</sup> § 1 k.c.

Na gruncie powyższych rozważań uprawniony jest wniosek, że jeżeli właściciel nieruchomości wystąpi w stosunku do gminy jej położenia z inicjatywą zawarcia umowy przekazania nieruchomości i ta gmina nie skorzysta z zaproszenia w terminie 3 miesięcy od jego złożenia, to właściciel będzie miał roszczenie do Skarbu Państwa o zawarcie danej umowy.

Niezwykle istotnym zagadnieniem jest to, czy właściciel nieruchomości, który zainicjował zawarcie przedmiotowej umowy z gminą jej położenia w sytuacji, gdy gmina nie zawarła z nim tej umowy w terminie trzech miesięcy, może odmówić zawarcia umowy ze Skarbem Państwa. W tym zakresie należy udzielić pozytywnej odpowiedzi. Przymus kontraktowania istnieje wyłącznie po stronie Skarbu Państwa. Ponadto, nawet jeśli właściciel zainicjował proces zawarcia umowy poprzez złożenie oferty, to kierował ją do konkretnego podmiotu, jakim jest gmina. Nie wydaje się przy tym, aby Skarb Państwa wstępował w sytuację prawną gminy, ponieważ warunki zawarcia umowy ze Skarbem Państwa zostały określone przez ustawodawcę.

**IX.** Znaczenie art. 902<sup>2</sup> k.c. jest niejasne. Pewne jest jedynie to, że przepis ten ma charakter względnie obowiązujący. Skoro ustawodawca nie sprecyzował, o jakie wady chodzi, należy przyjąć, iż art. 902<sup>2</sup> k.c.

---

<sup>56</sup> M. Krajewski, *Rozdział VIII. Zobowiązania powstające podczas zawierania umów*, [w:] *System prawa prywatnego. Prawo zobowiązań – część ogólna*, t. V, red. E. Łętowska, Warszawa 2006, s. 802.

dotyczy w równym stopniu wad fizycznych i wad prawnych nieruchomości<sup>57</sup>.

Założenie, że w określonej sytuacji po stronie Skarbu Państwa istnieje przymus kontraktowania, powoduje, iż otwarty staje się sens istnienia art. 902<sup>2</sup> k.c. Skoro właściciel będzie miał roszczenie do Skarbu Państwa o zawarcie umowy przekazania nieruchomości, to możliwość przyjęcia przez niego odpowiedzialności za wady nieruchomości uzyska walor wyłącznie teoretyczny. Wydaje się, że celem komentowanego przepisu jest wzmocnienie pozycji gminy. Korzyść właściciela z zawarcia umowy przekazania nieruchomości z gminą polegałaby na szybszym wyzbyciu się nieruchomości, bez konieczności oczekiwania na upływ chociażby trzymiesięcznego terminu, o którym mowa w art. 902<sup>1</sup> § 2 k.c.

### **Podsumowanie**

Niestety, ocena sposobu uregulowania umowy przekazania nieruchomości w kodeksie cywilnym musi być krytyczna. Ustawodawca wypowiedział się nad wyraz powściągliwie, ale i nieprecyzyjnie. Zaproponowana w niniejszym artykule wykładnia art. 902<sup>1</sup> k.c. i art. 902<sup>2</sup> k.c., utrzymując się w granicach literalnego brzmienia ustawy, zmierza do zapewnienia ich oceny jako zgodnych z Konstytucją. Nie sposób oprzeć się przy tym wrażeniu, że prawodawca niejako automatycznie dostosował obowiązujący porządek prawny do wskazówek Trybunału Konstytucyjnego, zapominając, że Trybunał odniósł się jedynie do fragmentu instytucji prawnej zrzeczenia się własności rzeczy. Dlatego umowa przekazania nieruchomości wymaga ponownego namysłu, a być może nawet interwencji legislacyjnej ze strony władzy ustawodawczej.

---

<sup>57</sup> W praktyce umowa przekazania nieruchomości będzie dotyczyła zasadniczo nieruchomości bezwartościowych. Trudno sobie wyobrazić właściciela zawierającego daną umowę i dodatkowo przyjmującego na siebie odpowiedzialność za jej wady.