

MAŁGORZATA MUSZALSKA

## ZASÓB NIERUCHOMOŚCI SKARBU PAŃSTWA A PRYWATYZACJA PRZEDSIĘBIORSTW PAŃSTWOWYCH

### I. ZASOBY NIERUCHOMOŚCI SKARBU PAŃSTWA

Jednym z aktów prawnych normujących problematykę nieruchomości Skarbu Państwa, jest ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarowaniu nieruchomościami, zwana dalej ustawą<sup>1</sup>. Enumeratywnie wymieniono w niej wszystkie nieruchomości, które wchodzą do "zasobu nieruchomości" Skarbu Państwa, utworzonego tym aktem prawnym. Jest to drugi określony ustawowo zasób, gdyż ustawą z dnia 19 października 1991 roku uregulowano gospodarowanie nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa<sup>2</sup>.

Administrowanie nieruchomościami znajdującymi się w obu zasobach odbywa się na zupełnie innych zasadach. Gospodarowania zasobem nieruchomości Skarbu Państwa, utworzonym ustawą z dnia 21 sierpnia 1997 roku nie wyodrębniono ze struktur administracji. Sprawują go kierownicy urzędów rejonowych, chyba że przepis szczególny stanowi odmiennie (art. 23 i 11 ustawy). Natomiast gospodarowanie nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa wyodrębnione zostało ze struktur administracji i powierzone państwowej osobie prawnej – Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa. Agencja ta, jak stanowi art. 5 powołanej ustawy, wykonuje prawa własności i inne prawa rzeczowe na rzecz Skarbu Państwa w stosunku do mienia wymienionego w art. 1 i 2 ustawy (por. przypis 2).

Warto podkreślić, że oba wymienione zasoby nie obejmują wszystkich nieruchomości, co do których uprawnienia właścicielskie przysługują Skarbowi Państwa. Gospodarowanie nieruchomościami Skarbu Państwa, nie wchodzącymi do powyższych zasobów, reguluje w sposób szczególny wiele aktów prawnych. Jako przykłady wymienić można nieruchomości przejęte od wojsk Federacji Rosyjskiej<sup>3</sup>, nieruchomości zarządzane przez: Agencję Budowy i Eksploatacji Autostrad<sup>4</sup>, Wojskową

<sup>1</sup> Dz. U. z 1997 r., Nr 115, poz. 741.

<sup>2</sup> Ustawa o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (tj. Dz. U. z 1995 r., Nr 57, poz. 299 ze zm.). Ustawa ta reguluje zasady gospodarowania mieniem Skarbu Państwa w odniesieniu do: 1) nieruchomości rolnych w rozumieniu Kodeksu cywilnego i innych nieruchomości położonych na obszarach przeznaczonych w planach zagospodarowania przestrzennego na cele gospodarki rolnej, z wyłączeniem gruntów znajdujących się w zarządzie Lasów Państwowych i parków narodowych, 2) innych nieruchomości i składników mienia pozostających po likwidacji państwowych przedsiębiorstw gospodarki rolnej oraz ich zjednoczeń i zrzeszeń, 3) lasów nie wydzielonych geodezyjnie z nieruchomości, określonych w pkt 1, (art. 1 tej ustawy).

<sup>3</sup> Ustawa z dnia 10 czerwca 1994 roku o zagospodarowaniu nieruchomości Skarbu Państwa przejętych od wojsk Federacji Rosyjskiej (Dz. U. z 1994 r., Nr 79, poz. 363).

<sup>4</sup> Ustawa z dnia 27 października 1994 roku o autostradach płatnych (Dz. U. z 1994 r., Nr 127, poz. 627 ze zm.).

Agencję Mieszkaniową<sup>5</sup>, czy Agencję Mienia Wojskowego<sup>6</sup> etc. Teoretycznie można powiedzieć, że nieruchomości te stanowią "trzeci zasób" nieruchomości Skarbu Państwa, nie określony jednym, lecz wieloma aktami prawnymi ze względu na przedmiot lub cel konkretnej ustawy, nie będący "zasobem" jednolitym, ani uporządkowanym.

## II. TWORZENIE ZASOBU NIERUCHOMOŚCI SKARBU PAŃSTWA – USTAWA Z DNIA 21 SIERPNIĄ 1997 ROKU O GOSPODAROWANIU NIERUCHOMOŚCIAMI

**Definicja ustawowa zasobu nieruchomości** zawarta jest w art. 4 pkt 2 ustawy. Ponieważ aktem tym utworzono także zasoby gminne nieruchomości (art. 20 ustawy), stanowi ona, że: przez zasób nieruchomości należy rozumieć... "nieruchomości stanowiące własność Skarbu Państwa lub Gminy, nie oddane w użytkowanie wieczyste lub w trwałe zarząd, a także nie obciążone prawem użytkowania". Są to więc nieruchomości, co do których Skarb Państwa wykonuje pełnię praw właścicielskich, polegających na posiadaniu, korzystaniu i rozporządzaniu rzeczą, oczywiście na zasadach określonych w ustawie. Użytkowanie wieczyste, trwałe zarząd, czy użytkowanie wyłącza to uprawnienie powodując tym samym, że dana nieruchomość nie znajduje się w zasobie<sup>7</sup>.

<sup>5</sup> Ustawa z dnia 22 czerwca 1995 roku o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 1995 r., Nr 86, poz. 433 ze zm.).

<sup>6</sup> Ustawa z dnia 30 maja 1996 roku o gospodarowaniu niektórymi składnikami mienia Skarbu Państwa oraz o Agencji Mienia Wojskowego (Dz. U. z 1996 r., Nr 90, poz. 405 ze zm.).

<sup>7</sup> Trwały zarząd jest nową formą prawną władania nieruchomością przez państwową lub komunalną jednostkę organizacyjną nie posiadającą osobowości prawnej (art. 43). Ta instytucja jest też dobrym przykładem dla zobrazowania, kiedy nieruchomość znajduje się w zasobie.

Po raz pierwszy, w sposób ustawowy, została uregulowana ta forma władania (por. M. Lachowski, starszy specjalista do spraw legislacji: Komentarz do Dziennika Ustaw Nr 115, zeszyt Nr 113, s. 33). Objęcie nieruchomości w trwałe zarząd przez państwowe lub komunalne jednostki organizacyjne nie posiadające osobowości prawnej może aktualnie nastąpić w drodze jednego z trzech sposobów:

- 1) z mocy ustawy,
- 2) w drodze czynności prawnej,
- 3) na podstawie decyzji administracyjnej.

Art. 199 ust. 2 ustawy stanowi, iż "Zarząd nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa oraz własność gminy, sprawowany w dniu wejścia w życie niniejszej ustawy przez jednostki organizacyjne, przekształca się z tym dniem w trwałe zarząd tych nieruchomości". Nie mamy więc w tym wypadku do czynienia z nabyciem trwałego zarządu, lecz jedynie z przekształceniem, z mocy ustawy, przysługującego danej jednostce prawa (tak też G. Bieniek, w: *Komentarz do ustawy o gospodarce nieruchomościami*, Tom II, praca zbiorowa pod redakcją G. Bienka, s. 249). Ponieważ ustawodawca nie zawarł szczególnego sposobu stwierdzenia tego zarządu, przyjąć należy, iż nie wymaga się wydania żadnej decyzji ustalającej, a przekształcenie następuje tylko z mocy samego prawa.

Państwowe lub komunalne jednostki organizacyjne nie posiadające osobowości prawnej, uzyskują trwałe zarząd co do nieruchomości, które nabywają na własność, odpowiednio Skarbu Państwa lub gminy. Jak stanowi art. 17 ust. 3 ustawy uzyskanie tego zarządu do nabytych nieruchomości następuje z dniem ich nabycia np. z dniem dokonania czynności prawnej nabycia nieruchomości przez jednostkę organizacyjną, w imieniu i na rzecz Skarbu Państwa, czy gminy.

Kolejnym sposobem uzyskania trwałego zarządu nieruchomości jest jego ustanowienie przez właściwy organ (kierownika urzędu rejonowego, gdy nieruchomość znajduje się w zasobie nieruchomości Skarbu Państwa lub zarząd gminy w odniesieniu do nieruchomości znajdujących się w zasobie gminnym) – w drodze decyzji. Przepisy regulujące ten sposób nabycia trwałego zarządu zawarte są w rozdziale V ustawy, art. 43 - 50, w związku z art. 18 ustawy, który zawiera przesłankę ogólną, iż nieruchomości mogą być oddawane jednostkom w trwałe zarząd na cele związane z ich działalnością. Podkreślić należy, że bez względu na sposób powstania trwałego zarządu nieruchomości, wygaśnięcie tego uprawnienia nastąpić może jedynie w drodze decyzji administracyjnej (z wyjątkiem ustanowienia go na czas określony, wygasa on wówczas z mocy prawa – art. 46 ust. 1 ustawy).

Po wygaśnięciu trwałego zarządu, użytkowania wieczystego, czy użytkowania nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa, nieruchomości wracają do zasobu.

Artykuł 21 ustawy wymienia wszystkie nieruchomości, które znajdują się aktualnie w zasobie nieruchomości Skarbu Państwa oraz te, które mogą wejść do tego zasobu w przyszłości. Można je podzielić na dwie grupy<sup>8</sup>. Pierwszą stanowią nieruchomości, które na dzień 1 stycznia 1998 roku (t.j. w dniu wejścia w życie ustawy) były własnością Skarbu Państwa, nie będąc jednocześnie przedmiotem użytkowania wieczystego, trwałego zarządu, czy użytkowania. Drugą grupę stanowią nieruchomości, które po tej dacie:

- a) zostały nabyte przez kierownika urzędu rejonowego w drodze umów, na własność lub w użytkowanie wieczyste Skarbu Państwa (art. 21 pkt 1 i 3),
- b) zostały nabyte w drodze wyłączenia na rzecz Skarbu Państwa (art. 21 pkt 2),
- c) wróciły do zasobu w skutek wygaśnięcia prawa użytkowania wieczystego, trwałego zarządu lub użytkowania (art. 21 pkt. 4),
- d) pozostały po zlikwidowanych lub sprywatyzowanych państwowych osobach prawnych oraz zlikwidowanych państwowych jednostkach organizacyjnych (art. 21 ust. 5),**
- e) stały się własnością Skarbu Państwa w skutek zrzeczenia się (art. 21 pkt. 6, por. też art. 176 k.c. oraz art. 16 ust. 1 ustawy),
- f) zostały przejęte lub nabyte na własność Skarbu Państwa na podstawie innych tytułów prawnych np. w drodze egzekucji (art. 21 pkt. 7).

Jeżeli nieruchomości nie można zaliczyć do żadnej z wyżej wymienionych dwóch grup, oznacza to, iż nie znajduje się ona w tym zasobie nieruchomości. Może ona jednak wchodzić w skład innego zasobu, na mocy odrębnych aktów prawnych, wskazanych przykładowo na wstępie.

Jak z powyższego wyliczenia wynika, nieruchomości pozostałe po zlikwidowanych lub sprywatyzowanych państwowych osobach prawnych mogą wejść do zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, jeżeli Minister Skarbu Państwa lub organ założycielski nie zagospodaruje ich w inny sposób (art. 21 pkt 5 w zw. z art. 57 ust. 1 - 3 ustawy).

Podkreślić należy, że nieruchomości pozostałe po zlikwidowanych państwowych jednostkach organizacyjnych zawsze wrócą do zasobu. Stanowi tak wprost art. 57 ust 5 ustawy (z zastrzeżeniem art. 49 ust. 2). W myśl tego przepisu nieruchomości stanowiące własność Skarbu Państwa, w stosunku do których trwały zarząd wygaś na skutek likwidacji jednostki, organ nadzorujący przekazuje protokolarnie do zasobu nieruchomości Skarbu Państwa.

### **III. "GOSPODAROWANIE" NIERUCHOMOŚCIAMI POZOSTAŁYMI PO PRYWATYZACJI LUB LIKWIDACJI PAŃSTWOWYCH OSÓB PRAWNYCH – ART. 57 UST. 1 - 3 USTAWY O GOSPODARCE NIERUCHOMOŚCIAMI**

O tym, czy nieruchomości pozostałe po zlikwidowanej lub sprywatyzowanej państwowej osobie prawnej wejdą do zasobu nieruchomości Skarbu

<sup>8</sup> G. Bieniek, w: *Komentarz do ustawy o gospodarce ...*, Tom I, praca zbiorowa pod redakcją G. Bieńka, s. 80.

Państwa, utworzonego ustawą z dnia 21 sierpnia 1997 roku rozstrzyga Minister Skarbu Państwa lub organ założycielski. Stanowi tak artykuł 57 ustawy. Nieruchomości te przechodzą z mocy prawa na rzecz Skarbu Państwa odpowiednio z dniem likwidacji lub z dniem zakończenia prywatyzacji, lecz o sposobie ich zagospodarowania decydują w pierwszym rzędzie wymienione organy. Jeżeli Minister Skarbu Państwa lub organ założycielski nie zagospodaruje tych nieruchomości, przekazuje je protokolarnie do zasobu, wówczas kompetencje do ich zagospodarowania przechodzą na kierownika urzędu rejonowego (art. 23 ustawy).

Pomimo, że do gospodarowania tymi nieruchomościami uprawniony jest inny organ niż kierownik urzędu rejonowego, nie następuje zmiana procedur gospodarowania. Ustawodawca użył bowiem w art. 57 ustawy pojęcia "gospodarowania", które w ustawie ma ściśle określone znaczenie. Zakres i tryby gospodarowania nieruchomościami normuje cały Dział II ustawy, w którym znajduje się między innymi analizowany art. 57. Dodatkowo artykuł ten nie zawiera delegacji ustawowej do określenia szczególnego trybu gospodarowania nieruchomościami przez Ministra Skarbu Państwa, czy organ założycielski. Zgodnie z podstawową zasadą prawa administracyjnego, każdy organ działa tylko w zakresie swoich kompetencji i w przypisanym trybie, nie ma więc wolności czynienia tego co nie jest zakazane. Ministra Skarbu Państwa, jak i organ założycielski obowiązują zatem wszystkie przepisy dotyczące gospodarowania nieruchomościami zamieszczone w Dziale II ustawy, jak i procedury tam zawarte np. ogłaszanie przetargów na zbycie nieruchomości. Nadmienić można, że umieszczenie art. 57 w rozdziale szóstym tego działu wydaje się przypadkowe, gdyż rozdział ten normuje problematykę przekazywania nieruchomości na cele szczególne, poza tym jednym przepisem.

#### **IV. KIEDY UPRAWNIENIE DO GOSPODAROWANIA NIERUCHOMOŚCIAMI POZOSTAŁYMI PO PRYWATYZACJI LUB LIKWIDACJI PRZEDSIĘBIORSTW PAŃSTWOWYCH PRZYŚLUGUJE MINISTROWI SKARBU PAŃSTWA, A KIEDY ORGANOWI ZAŁOŻYCIELSKIEMU?**

Powyższe pytanie zostało zawężone do problematyki związanej z przedsiębiorstwami państwowymi z uwagi na temat niniejszego artykułu oraz ze względu na to, że:

- 1) aktualnie obowiązujące ustawodawstwo nie przewiduje prywatyzacji innych państwowych osób prawnych, poza przedsiębiorstwami państwowymi,
- 2) uprawnienia do gospodarowania nieruchomościami pozostałymi po likwidacji innych państwowych osób prawnych, wynikają z wielu aktów szczególnych, dotyczących konkretnych podmiotów<sup>9</sup>.

<sup>9</sup> Można nadmienić, że jeżeli przepisy te nie będą określały wprost organu uprawnionego do zagospodarowania pozostałego po likwidacji mienia, kompetencje te przysługiwać będą Ministrowi Skarbu Państwa zgodnie z ustawą z dnia 8 sierpnia 1996 roku o urzędzie Ministra Skarbu Państwa (Dz. U. z 1996 r., Nr 106, poz. 489 ze zm.). Wynika to z art. 1 ust. 3 i 4, w myśl którego: ust. 3 – "Minister Skarbu Państwa jest właściwy w sprawach dotyczących gospodarowania mieniem Skarbu Państwa i ochrony interesów Skarbu Państwa, z wyjątkiem spraw, które na mocy odrębnych przepisów należą do innych organów administracji rządowej i państwowych jednostek organizacyjnych", ust. 4 – "Minister Skarbu Państwa reprezentuje Skarb Państwa w zakresie określonym w ust. 3".

Wskazanie organu uprawnionego do gospodarowania nieruchomościami pozostałymi po zlikwidowanym przedsiębiorstwie państwowym zależy od tego, jakiego rodzaju likwidacja miała miejsce.

Do czasu wejścia w życie ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych<sup>10</sup>, zwanej dalej nową ustawą prywatyzacyjną, na gruncie polskiego ustawodawstwa wyróżniano dwa rodzaje likwidacji:

- 1) tzw. **likwidację z przyczyn ekonomicznych**, którą reguluje ustawa z dnia 25 września 1981 roku o przedsiębiorstwach państwowych<sup>11</sup>, zwana dalej ustawą o przedsiębiorstwach,
- 2) tzw. **likwidację prywatyzacyjną**, którą normowała ustawa z dnia 13 lipca 1990 roku o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych<sup>12</sup>, zwana dalej dawną ustawą prywatyzacyjną.

W toku prowadzenia obu wymienionych likwidacji mogło dochodzić do "pozostania" nieruchomości po tych procesach. Likwidator przedsiębiorstwa państwowego nie miał i nie ma obowiązku np. sprzedaży wszystkich nieruchomości wchodzących w skład majątku przedsiębiorstwa.

Również likwidacja prywatyzacyjna nie musiała obejmować wszystkich składników majątkowych przedsiębiorstwa. Polegała ona na sprzedaży, wniesieniu do spółki lub oddaniu na czas oznaczony do odpłatnego korzystania, tak przedsiębiorstwa w całości, jak i zorganizowanej jego części.

A zatem, który organ będzie uprawniony do zagospodarowania nieruchomości pozostałych po tych procesach?

Art. 49 ustawy o przedsiębiorstwach, dotyczący mienia przedsiębiorstwa państwowego pozostałego po likwidacji z przyczyn ekonomicznych, stanowi, iż mienie to przejmuje Minister Skarbu Państwa lub Agencja Własności Rolnej Skarbu Państwa<sup>13</sup>.

Jak z powyższego wynika organ założycielski nie jest uprawniony do dysponowania tym mieniem. Kompetencję do zagospodarowania każdej pojedynczej nieruchomości pozostałej po tej likwidacji przedsiębiorstwa państwowego posiada Minister Skarbu Państwa, może też on, jak już wspomniano, przekazać ją do zasobu, a gospodarowanie przejmuje wówczas kierownik urzędu rejonowego.

Podobne rozwiązanie dotyczy mienia pozostałego po sprywatyzowanym, w drodze likwidacyjnej, przedsiębiorstwie państwowym na podstawie dawnej ustawy prywatyzacyjnej. Tu również kompetencje do zagospodarowania ustawodawca przyznał Ministrowi Skarbu Państwa. I tak:

- 1) uprawnienia Skarbu Państwa w stosunku do mienia oddanego do odpłatnego korzystania, zostały przyznane Ministrowi na podstawie ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 roku – Przepisy wprowadzające ustawy reformujące funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej<sup>14</sup>.

<sup>10</sup> Ustawa z dnia 30 sierpnia 1996 roku (Dz. U. z 1996 r., Nr 118, poz. 561 ze zm.).

<sup>11</sup> T.j. Dz. U. z 1991 r., Nr 18, poz. 80 ze zm.

<sup>12</sup> Dz. U. z 1990 r., Nr 51, poz. 298 ze zm., uchylona przepisami ustawy wymienionej w przypisie 10.

<sup>13</sup> Z wyłączeniem mienia pozostałego po likwidacji przedsiębiorstwa państwowego, którego organem założycielskim był Minister Obrony Narodowej (mienie to podlega przekazaniu na zasadach i w trybie określonym w cytowanej ustawie z dnia 30 maja 1996 roku o gospodarowaniu niektórymi składnikami mienia Skarbu Państwa oraz o Agencji Mienia Wojskowego).

<sup>14</sup> Dz. U. Nr 106, poz. 497.

2) mienie, w tym pojedyncze nieruchomości, pozostałe likwidacji prywatyzacyjnej w trybie innym niż oddanie do odpłatnego korzystania, zagospodarowuje również Minister Skarbu Państwa, lecz na podstawie powyżej powołanej ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 roku o Ministrze Skarbu Państwa. Organ założycielski utracił te kompetencje, gdyż dawna ustawa o prywatyzacji została uchylona (porównaj uwagi w przypisie 9).

Zgodnie z cytowanymi powyżej aktami prawnymi, odpowiadając na pytanie wcześniej postawione należy stwierdzić, że organ założycielski nie ma generalnie żadnych kompetencji w stosunku do mienia pozostałego po zlikwidowanych lub sprywatyzowanych przedsiębiorstwach państwowych; kompetencje te przysługują Ministrowi Skarbu Państwa.

Podstawowym przepisem jest tu art. 16 wspomnianej ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 roku – Przepisy wprowadzające ustawy reformujące funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej, który stanowi iż: ust. 1 – “Prawa i obowiązki Skarbu Państwa wynikające z umów o oddanie mienia przedsiębiorstwa państwowego do odpłatnego korzystania, zawartych przed dniem wejścia w życie ustawy (1 styczeń 1997 roku), przejmuje Minister Skarbu Państwa.” i ust. 2 – “Umowy, o których mowa w ust. 1, organ założycielski, który reprezentował w nich Skarb Państwa, przekazuje Ministrowi Skarbu Państwa”. Od powyższego przejścia kompetencji nowa ustawa prywatyzacyjna przewiduje jeden wyjątek. Art. 64 tej ustawy stanowi między innymi, że “organ założycielski może, na wniosek Spółki będącej stroną umowy o oddanie mienia Skarbu Państwa do odpłatnego korzystania, złożony w terminie trzech miesięcy od dnia wejścia w życie rozporządzenia, o którym mowa w art. 54 ust. 1 (...) zawrzeć umowę sprzedaży...”. Uprawnienie do zawarcia umowy sprzedaży przysługuje więc wyjątkowo organowi założycielskiemu, a nie Ministrowi Skarbu Państwa. Wnioski w tej sprawie należało składać od dnia 8 listopada 1997 roku do dnia 8 lutego 1998 roku, zgodnie z publikacją rozporządzenia w sprawie szczegółowych zasad ustalania należności za korzystanie z przedsiębiorstwa, sposobu zabezpieczenia nie spłaconej części należności oraz warunków oprocentowania nie spłaconej należności (Dz. U. z 1997 r., Nr 130, poz. 855). Nadmienić można, że na podstawie delegacji ustawowej zawartej w art. 16 ust. 3 ustawy – Przepisy wprowadzające ustawy reformujące funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej, wydano rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 1996 roku w sprawie szczegółowych zasad i trybu przejścia przez Ministra Skarbu Państwa wykonywania praw i obowiązków Skarbu Państwa wynikających z umów o oddanie mienia przedsiębiorstwa państwowego do odpłatnego korzystania (Dz. U. Nr 157, poz. 790). W rozporządzeniu tym organy założycielskie zostały zobowiązane do niezwłocznego przekazania Ministrowi Skarbu Państwa przedmiotowych umów wraz ze związanymi z nimi dokumentami. Jeżeli więc Spółki będące stronami umów o oddanie mienia Skarbu Państwa do odpłatnego korzystania, na podstawie art. 64 nowej ustawy prywatyzacyjnej złożyły wnioski o zawarcie umów sprzedaży, stroną sprzedającą będzie organ założycielski, a Minister Skarbu Państwa wydać musi z powrotem wszystkie dokumenty. Sytuację tą spowodowało zbyt późne wydanie rozporządzenia na podstawie art. 54 ust. 1 nowej ustawy prywatyzacyjnej.

## V. PROBLEM "POZOSTAWANIA" NIERUCHOMOŚCI PO PRYWATYZACJI PRZEDSIĘBIORSTW PAŃSTWOWYCH W ŚWIEŁIE USTAWY Z DNIA 30 SIERPNIA 1996 ROKU O KOMERCJALIZACJI I PRYWATYZACJI PRZEDSIĘBIORSTW PAŃSTWOWYCH

Problematyka "pozostawania" nieruchomości po prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych w świetle aktualnej ustawy prywatyzacyjnej jest bardzo dyskusyjna, a wskazanie organu uprawnionego do ewentualnego gospodarowania tymi nieruchomościami budzi poważne wątpliwości.

Ustawa ta przewiduje dwie drogi prywatyzacji. Pierwsza to tzw. prywatyzacja pośrednia, która polega na zbywaniu należących do Skarbu Państwa akcji lub udziałów spółek powstałych w wyniku komercjalizacji. Druga to tzw. prywatyzacja bezpośrednia, polegająca na rozporządzeniu **wszystkimi składnikami** materialnymi i niematerialnymi **majątku** przedsiębiorstwa państwowego poprzez:

- 1) sprzedaż przedsiębiorstwa,
- 2) wniesienie przedsiębiorstwa do spółki,
- 3) oddanie przedsiębiorstwa do odpłatnego korzystania.

Czy w świetle nowej ustawy prywatyzacyjnej może dojść do "pozostawania" nieruchomości po zakończeniu procesu prywatyzacji?

Wydaje się, że ustawodawca nie przewidział takiej możliwości.

Bezspornie wykluczone jest takie "pozostawanie" nieruchomości po prywatyzacji pośredniej. W wyniku komercjalizacji przedsiębiorstwa państwowego dochodzi bowiem do przekształcenia państwowej osoby prawnej. "Powstaje" jednoosobowa Spółka Skarbu Państwa, która między innymi wstępuje we wszystkie prawa rzeczowe przedsiębiorstwa państwowego, w tym w prawo użytkowania wieczystego gruntu oraz prawo własności budynków i innych urządzeń znajdujących się na tym gruncie. Powyższą zasadę sukcesji generalnej wyraża art. 1 nowej ustawy prywatyzacyjnej, a potwierdza aktualne do dziś orzecznictwo<sup>15</sup>. Sukcesja generalna obejmuje "całość praw", nie może więc nic "pozostać". Z chwilą zbycia choćby jednej akcji lub udziału, kończy się byt państwowej osoby prawnej<sup>16</sup>. Likwidacja takiej Spółki, odbywać się będzie zgodnie z regulacją Kodeksu handlowego<sup>17</sup>.

Aby odpowiedzieć na pytanie, czy po prywatyzacji bezpośredniej może dojść do "pozostania" nieruchomości przedsiębiorstwa państwowego, należy

<sup>15</sup> A. Chróścicki, *Komentarz do ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych*, s. 26. Tam też orzeczenia: uchwała SN z dnia 19 maja 1992 roku III CZP 49/92 oraz uchwała SN z dnia 14 marca 1995 roku III CZP 165/94.

<sup>16</sup> Uchwała SN z dnia 10 stycznia 1992 roku III CZP 140/91, OSNCP 1992, Nr 6, poz. 109.

<sup>17</sup> Może wystąpić sytuacja, w której Skarbowi Państwa w wyniku rozliczeń między współnikami, czy akcjonariuszami przypadnie własność nieruchomości. Ponieważ taka nieruchomość nie była uprzednio własnością państwowej osoby prawnej, lecz Spółki prawa handlowego, nie znajduje zastosowania norma zawarta w art. 57 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Kompetencje co do mienia pozostającego po likwidacji spółki z udziałem Skarbu Państwa wykonuje Minister Skarbu Państwa, zgodnie z powołaną ustawą o urzędzie Ministra Skarbu Państwa – art. 2 pkt 5 lit. b. Po likwidacji nieruchomości ta wejdzie do zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, nie na podstawie art. 21 ust. 5 w zw. z art. 57, lecz na podstawie art. 21 pkt. 7 lub na mocy szczególnego przepisu znaleźć się w innym zasobie.



określić w pierwszym rzędzie znaczenie słowa "przedsiębiorstwo", które występuje w tym akcie prawnym.

W ustawodawstwie słowo "przedsiębiorstwo" występuje w dwóch znaczeniach tj. w znaczeniu podmiotowym i w znaczeniu przedmiotowym<sup>18</sup>. "Przedsiębiorstwo" w znaczeniu podmiotowym oznacza podmiot gospodarczy – przedsiębiorcę, który prowadzi działalność gospodarczą<sup>19</sup>. Podmiotem tym jest przedsiębiorstwo państwowe, jako osoba prawna, istniejąca od momentu wpisu do rejestru przedsiębiorstw państwowych do momentu wykreślenia z niego<sup>20</sup>. Natomiast "przedsiębiorstwo" w znaczeniu przedmiotowym definiuje art. 55 -1 Kodeksu cywilnego, do którego odsyła wprost art. 2 pkt 3 nowej ustawy prywatyzacyjnej. Cytując za M. Bednarek można stwierdzić, że "przedsiębiorstwo" w znaczeniu przedmiotowym to "... zorganizowany kompleks majątkowy przeznaczony do prowadzenia działalności produkcyjnej, handlowej lub usługowej, w którym decydującą rolę odgrywają więzi funkcjonalne i organizacyjne łączące poszczególne i różnorodne zarazem składniki w jednolitą całość"<sup>21</sup>.

W literaturze podkreśla się, że na gruncie nowej ustawy prywatyzacyjnej (np. art. 1 ust. 2 pkt 2 i art. 39), ustawodawca posługuje się słowem "przedsiębiorstwo" jedynie w sensie przedmiotowym, natomiast gdy używa określenia "przedsiębiorstwo państwowe" – oznacza to osobę prawną (przedsiębiorstwo w znaczeniu podmiotowym). Można więc posługiwać się określeniem "przedsiębiorstwo przedsiębiorstwa państwowego"<sup>22</sup>.

Czy przedsiębiorstwo państwowe – państwowa osoba prawna może mieć więcej niż jedno przedsiębiorstwo w sensie przedmiotowym?

Choć na gruncie doktryny zdania są podzielone<sup>23</sup>, przeważa pogląd, iż każdy przedsiębiorca może mieć więcej niż jedno przedsiębiorstwo, w tym również przedsiębiorstwo państwowe (tak też orzecznictwo)<sup>24</sup>.

Bez względu jednak na to, ile przedsiębiorstw (w sensie przedmiotowym) posiada konkretne przedsiębiorstwo państwowe, wszystkie one razem stanowią majątek tego podmiotu.

Majątek stanowi ogół aktywów przysługujących określonej osobie (bez pasywów, które tylko ciążą na majątku). Generalną regułą jest, że majątek, zawsze występuje w powiązaniu z określonym podmiotem, a jeden podmiot posiada tylko jeden majątek<sup>25</sup>. Art. 39. nowej ustawy prywatyzacyjnej, formułując definicję prywatyzacji bezpośredniej stanowi, że polega ona na rozporządzeniu **wszystkimi składnikami majątku przedsiębiorstwa państwowego**, poprzez określone dysponowanie przedsiębiorstwem. Jeżeli dane przedsiębiorstwo państwowe dysponuje więcej niż jednym

<sup>18</sup> G. Bieniek i J. Brol, *Ustawa o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych. Komentarz, akty wykonawcze i związkowe*, Warszawa 1997 r., s. 21 i 22.

<sup>19</sup> M. Bednarek, *Mienie. Komentarz do art. 44 - 55(3) Kodeksu cywilnego*, Kraków 1997 r., s. 180 i 181.

<sup>20</sup> W. Góralczyk, *Komentarz do ustawy o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych*, Warszawa 1991 r., s. 21.

<sup>21</sup> M. Bednarek, *Mienie...*, s. 182.

<sup>22</sup> G. Bieniek i J. Brol, *Ustawa...*, s. 22.

<sup>23</sup> M. Bednarek, *Mienie...*, s. 201 i 202.

<sup>24</sup> G. Bieniek i J. Brol, *Ustawa...*, s. 26 i 27. Tam też orzeczenie Sądu Apelacyjnego w Krakowie I ACr 115/93.

<sup>25</sup> M. Bednarek, *Mienie...*, s. 30 i 31.



przedsiębiorstwem w znaczeniu przedmiotowym, wówczas prywatyzacja bezpośrednia powinna obejmować wszystkie przedsiębiorstwa, tak by rozporządzić całym majątkiem tego podmiotu.

Z powyższego wynika, że zastosowanie prywatyzacji bezpośredniej nie wiąże się z "pozostawianiem" niesprywatyzowanych nieruchomości. Potwierdza to fakt, że nowa ustawa nie zawiera normy określającej upoważnienie do dysponowania takim pozostałym mieniem, w przeciwieństwie do dawnej ustawy prywatyzacyjnej<sup>26</sup>. Stąd wniosek, że ustawodawca nie liczył się z możliwością pozostawania mienia (w tym nieruchomości) po prywatyzacji prowadzonej w oparciu o aktualną ustawę<sup>27</sup>. Prywatyzacja bezpośrednia może postępować sukcesywnie, np. poprzez sprzedaż poszczególnych przedsiębiorstw przedsiębiorstwa państwowego. Jej efektem powinno jednak być rozporządzenie całym majątkiem przedsiębiorstwa i wykreślenie go z rejestru.

Podsumowując przedstawione w artykule rozważania można sformułować następujące wnioski:

- 1) nieruchomości pozostałe po likwidacji przedsiębiorstw państwowych z przyczyn ekonomicznych zagospodarowuje Minister Skarbu Państwa,
- 2) nieruchomości, które pozostały po zakończonych lub pozostaną po wszczętych na podstawie dawnej ustawy prywatyzacyjnej, procesach prywatyzacyjnych, zagospodarowuje również Minister Skarbu Państwa, z uwagi na przejęcie kompetencji organu założycielskiego,
- 3) kompetencje Ministra Skarbu Państwa wymienione w pkt. 1 i 2 przejmuje kierownik urzędu rejonowego, gdy Minister przekaze nieruchomości protokolarnie do zasobu,
- 4) nowa ustawa prywatyzacyjna nie przewiduje możliwości pozostawania mienia po prywatyzacjach prowadzonych w określonych w niej trybach.

Art. 57 ustawy o gospodarce nieruchomościami dotyczy nieruchomości pozostałych po likwidacji lub prywatyzacji wszystkich państwowych osób prawnych, nie tylko przedsiębiorstw państwowych. Jak już wspomniano, aktualnie obowiązujące ustawodawstwo przewiduje możliwość prywatyzacji jedynie przedsiębiorstw państwowych, nasuwa się więc wniosek, że ustawodawca dopuszcza w przyszłości prywatyzację innych państwowych osób prawnych.

<sup>26</sup> Dawna ustawa prywatyzacyjna dopuszczała możliwość dysponowania tak całym przedsiębiorstwem, jak i jego zorganizowaną częścią, nie odnosząc się w ogóle do majątku przedsiębiorstwa państwowego jako całości (art. 37 tej ustawy). Ustawodawca przewidywał, że w drodze tak prowadzonej prywatyzacji, po wykreśleniu przedsiębiorstwa państwowego z rejestru mogła pozostać część jego majątku. Dlatego art. 41 dawnej ustawy prywatyzacyjnej, zawierał upoważnienie dla organu założycielskiego do dysponowania tym "pozostającym" mieniem.

<sup>27</sup> Odmiennie: G. Bieniek, w: *Komentarz do ustawy o gospodarce...*, Tom I, s. 233 i 234.