

OPINIA NR 21/2024 PREZYDENTA MIASTA KRAKOWA Z DNIA 2 KWIETNIA 2024 R.

do projektu uchwały Rady Miasta Krakowa w sprawie wyrażenia zgody na zbycie w trybie bezprzetargowym nieruchomości – targowiska „Tandeta” przy ul. Krzywda 1 w Krakowie na rzecz dzierżawcy, Krakowskie Centrum Handlowo Targowe sp. z o.o. w Krakowie – druk nr 4128.

Na podstawie § 30 ust. 4 pkt 4 Statutu Miasta Krakowa stanowiącego załącznik do uchwały nr XLVIII/435/96 Rady Miasta Krakowa z dnia 24 kwietnia 1996 r. (Dz. Urz. Woj. Małop. z 2019 r. poz. 7074, z 2020 r. 919) oraz § 4 ust. 2 i 4 uchwały nr II/9/2018 Rady Miasta Krakowa z dnia 13 grudnia 2018 r. w sprawie obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej (Dz. Urz. Woj. Małop. z 2018 r., poz. 8898, z 2021 r., poz. 2494, z 2022 r., poz. 651) postanawia się, co następuje:

Opiniuje się negatywnie projekt uchwały Rady Miasta Krakowa wniesiony przez Grupę Mieszkańców Miasta Krakowa w sprawie wyrażenia zgody na zbycie w trybie bezprzetargowym nieruchomości – targowiska „Tandeta” przy ul. Krzywda 1 w Krakowie na rzecz dzierżawcy, Krakowskie Centrum Handlowo Targowe sp. z o.o. w Krakowie – **druk nr 4128.**

UZASADNIENIE

Projekt uchwały Rady Miasta Krakowa przewiduje wyrażenie zgody na zbycie w trybie bezprzetargowym nieruchomości obejmujących teren targowiska „Tandeta” przy ul. Krzywda 1 w Krakowie na rzecz dotychczasowego dzierżawcy Krakowskiego Centrum Handlowo Targowego Sp. z o.o.

Zgodnie z aktualnie obowiązującymi przepisami prawa zbywanie nieruchomości stanowiących własność Gminy Miejskiej Kraków odbywa się w oparciu o przepisy ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity: Dz. U. z 2023 r., poz. 344 z późn. zm.). Generalną zasadą ww. ustawy jest zbywanie nieruchomości w drodze przetargu. Regulacja proponowana w uchwale Rady Miasta Krakowa mogłaby nastąpić jedynie w trybie art. 37 ust. 3 ww. ustawy, który stanowi, że wojewoda albo minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa - w odniesieniu do nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa, albo odpowiednia rada lub sejmik województwa, w odniesieniu do nieruchomości stanowiących własność jednostek samorządu terytorialnego, mogą podjąć odpowiednio zarządzenie albo uchwałę o odstąpieniu od zbycia w drodze przetargu nieruchomości zabudowanych na podstawie zezwolenia na budowę, lub których zabudowa została zalegalizowana zgodnie z procedurami przewidzianymi w odrębnych przepisach, jeżeli o nabycie nieruchomości ubiega się osoba, która dzierżawi lub użytkuje nieruchomość na podstawie umowy zawartej na co najmniej 10 lat.

Projekt uchwały przewiduje wyrażenie zgody na zbycie w trybie bezprzetargowym nieruchomości obejmujących teren targowiska „Tandeta” przy ul. Krzywda 1 w Krakowie składających się z działek nr: 322/51, 322/33, 322/20, 324/28, 322/64, 322/62, 322/59, 305/6 obręb 15 Płaszów o powierzchni łącznej 23410 m².

Nadmieniam, że działka nr 324/28, wymieniona w treści projektu uchwały, nie jest i nigdy nie była przedmiotem umowy dzierżawy zawartej przez Spółkę z Wydziałem Spraw Administracyjnych Urzędu Miasta Krakowa. Użytkowana jest ona przez Spółkę w oparciu o odrębną umowę dzierżawy zawartą z Zarządem Dróg Miasta Krakowa. Umową zawartą

z Wydziałem Spraw Administracyjnych UMK objęte są natomiast, niewymienione w treści projektu uchwały, działki nr 322/61 oraz nr 305/7.

W uzasadnieniu projektu uchwały zwrócono uwagę, cyt. *Rada Miasta Krakowa już w 2006 r. pojęła uchwałę nr CXV/1189/06 „Program wspierania rozwoju małej i średniej przedsiębiorczości” a jej następstwem była Uchwała nr XXXIV/452/11 Rady Miasta Krakowa z dnia 21.12 2011 r. „o przygotowaniu do sprzedaży bezprzetargowej nieruchomości dla dzierżawców”.*

Podkreślić należy, że podjęta w dniu 21 grudnia 2011 r. uchwała nr XXXIV/452/11 Rady Miasta Krakowa dotyczyła ustalenia kierunków działania dla Prezydenta Miasta Krakowa w zakresie przygotowania do sprzedaży w drodze bezprzetargowej nieruchomości stanowiących własność Gminy Miejskiej Kraków na rzecz ich dzierżawców – osób fizycznych i prawnych prowadzących działalność gospodarczą. Uchwała ta zobowiązała Prezydenta Miasta Krakowa do przygotowania i przedstawienia analiz: formalno-prawnej zasad i trybu sprzedaży nieruchomości, ekonomiczno-finansowej, zabezpieczenia utrzymania dotychczasowego charakteru wykorzystania nieruchomości dla drobnej przedsiębiorczości. Analizy wraz załącznikami zostały przekazane do ówczesnego Przewodniczącego Rady Miasta Krakowa.

W dokonanej analizie formalno-prawnej zasad i trybu sprzedaży nieruchomości przedstawione zostały przepisy prawa stanowiące podstawę regulacji objętych ww. uchwałą oraz szczegółowo wyjaśniony stan faktyczny funkcjonowania targowisk na terenie Miasta Krakowa. Jednocześnie powyższa analiza zawierała stanowisko Prezydenta Miasta Krakowa, z którego wynikało, że sprzedaż terenów targowisk jest nieuzasadniona.

Pomimo ww. stanowiska Komisja Mienia i Przedsiębiorczości Rady Miasta Krakowa podjęła wniosek dotyczący spowodowania sporządzenia operatu szacunkowego określającego wartość dzierżawionych przez Spółkę nieruchomości, a następnie w 2018 r. Komisja Mienia i Rozwoju Gospodarczego Rady Miasta Krakowa pozytywnie zaopiniowała możliwość sprzedaży placu targowego „Tandeta” aktualnemu dzierżawcy.

Mając na względzie działania podejmowane przez ww. Komisję Rady Miasta Krakowa dokonano szczegółowej analizy prawnej możliwości zbycia terenu składającego się na targowisko miejskie „Tandeta”.

W opinii prawnej w przedmiotowej sprawie zwrócono uwagę na treść art. 7 ust. 1 pkt 11 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o *samorządzie gminnym* (tekst jednolity: Dz. U. z 2023 r., poz. 40 z późn. zm.), który stanowi, że zadania własne gminy obejmują m.in. sprawy targowisk i hal targowych. Targowisko miejskie, jakim jest plac targowy „Tandeta”, jest formą realizacji zadań własnych gminy w zakresie użyteczności publicznej. Realizacja tego zadania gminnego nastąpiła, w niniejszym przypadku, poprzez oddanie nieruchomości w dzierżawę profesjonalnemu podmiotowi, który zajmuje się prowadzeniem targowisk.

Z zawartych umów dzierżawy oraz aneksów do tych umów wynika, iż dla realizacji nałożonego ustawowo zadania w zakresie użyteczności publicznej, jakim jest targowisko, Gmina Miejska Kraków powinna kontynuować realizację ww. zadania w formie umowy dzierżawy. Drugim argumentem przemawiającym za kontynuowaniem umowy dzierżawy jest okoliczność, że dzierżawca przez wiele lat był i nadal jest beneficjentem pomocy jakiej udzieliła mu Gmina w ramach zawartych umów dzierżawy w postaci obniżenia, czy też zwolnienia z czynszu dzierżawnego.

Z istoty zawartej w 2002 r. umowy dzierżawy (jak wskazano w opinii prawnej), wynikała konieczność ustalenia długiego terminu jej obowiązywania (początkowo 20 lat, a następnie przedłużono umowę do 2032 r.) gdyż już wtedy kierowano się intencją umożliwienia dzierżawcy wykonywania swych uprawnień na terenie zmodernizowanego targowiska, a wydzierżawiającemu realizację zadania własnego i uzyskiwanie godziwego dochodu z nieruchomości.

Powyższe stanowisko oraz niżej wymienione okoliczności:

- organizacja targowisk miejskich stanowi zadanie własne gminy,

- utrata przez właściciela, tj. Gminę Miejską Kraków kontroli nad dzierżawionym obecnie gruntem - brak możliwości zapisu w umowie sprzedaży warunku dotyczącego sposobu korzystania ze zbywanego gruntu,
- stosowane przez lata ulgi w stosunku do dzierżawcy (co miało zapewnić dzierżawcy opłacalność inwestowania na przedmiotowym terenie),
- zainwestowanie przez Gminę własnych środków w nieruchomość dokonując jej częściowej przebudowy,

stanowiły podstawę do stwierdzenia, iż brak uzasadnienia zbycia przedmiotowego terenu.

Analizie prawnej poddane zostały również zmiany, jakie zostały wprowadzone do umowy dzierżawy zawartej pomiędzy Gminą Miejską Kraków a Krakowskim Centrum Handlowo Targowym Sp. z o.o.

W aneksie z dnia 18 września 2018 r. do umowy dzierżawy placu targowego „Tandeta” zawarto przepis, iż dzierżawca dokonuje inwestycji na terenie targowiska na własny koszt i ryzyko. Dodatkowo określono, iż w przypadku rozwiązania umowy dzierżawy przez wydzierżawiającego za wypowiedzeniem, z zachowaniem ustawowych terminów wypowiedzenia, po upływie 30 lat od chwili jej zawarcia, na dzień zakończenia umowy nastąpi zwrot jedynie wartości niezamortyzowanych nakładów dzierżawcy poniesionych na obiekty trwale związane z gruntem Gminy, wchodzące w infrastrukturę techniczną targowiska, do których zrealizowania zobowiązywała dzierżawcę umowa. Pozostałe nakłady (w tym ulepszenia) nie podlegają zwrotowi, a dzierżawca zrzeka się prawa dochodzenia zwrotu ich wartości od wydzierżawiającego. Ponadto dzierżawcy nie przysługują żadne roszczenia z tytułu zwrotu jakichkolwiek nakładów (w tym ulepszeń) oraz wydatków poniesionych na dzierżawioną nieruchomość, zarówno w okresie obowiązywania umowy, jak i w przypadku jej zakończenia z przyczyn innych niż określonych powyżej.

W opinii prawnej w przedmiotowej sprawie jednoznacznie stwierdzono, iż w przypadku ewentualnej sprzedaży, cena nieruchomości winna obejmować również nakłady znajdujące się na dzierżawionym terenie, stanowiące część składową gruntu.

Pomimo przedstawionego powyżej stanowiska, w dniu 25 września 2018 r. Komisja Mienia i Rozwoju Gospodarczego Rady Miasta Krakowa przygotowała projekt uchwały Rady Miasta Krakowa stanowiący podstawę do sprzedaży bez przetargu przedmiotowego terenu na rzecz jego dzierżawcy. Projekt ten nie zyskał akceptacji Prezydenta Miasta Krakowa, ponadto został negatywnie zaopiniowany przez Zespół Radców Prawnych ze względu na wady formalno-prawne i na wniosek ówczesnego Przewodniczącego Rady Miasta Krakowa został wycofany z porządku obrad na sesji Rady Miasta Krakowa.

W tym miejscu podkreślić należy, że jedną z głównych zasad gospodarowania nieruchomościami publicznymi, wyrażoną w przepisach o zasadach ogólnych ustawy *o gospodarce nieruchomościami* jest zasada racjonalności gospodarowania. Zgodnie z art. 12 ww. ustawy organy reprezentujące jednostki samorządu terytorialnego są zobowiązane do gospodarowania nieruchomościami w sposób zgodny z zasadami prawidłowej gospodarki. W procesie decyzyjnym muszą zatem zostać uwzględnione wszelkie reguły zarządzania, korzystania oraz rozporządzania nieruchomościami, określone w dziale II ww. ustawy, z jednoczesnym uwzględnieniem ich racjonalności z ekonomicznego punktu widzenia.

Argumentem przemawiającym za kontynuowaniem umowy dzierżawy jest fakt, iż przynosi ona wymierne dochody do budżetu Miasta. W 2023 r. wpływy z czynszu za dzierżawę targowiska stanowiły kwotę netto w wysokości 1 102 873,10 zł.

Istotnym również jest, że dzierżawca targowiska „Tandeta” przez wiele lat był i nadal jest beneficjentem pomocy, jakiej udzielała mu Gmina w ramach zawartych umów dzierżawy (czasowe zwolnienie z czynszu dzierżawnego, obniżenie jego wysokości, zainwestowanie przez Gminę własnych środków finansowych w częściową przebudowę targowiska). Ponadto organizacja targowisk należy do zadań własnych gminy. Obecność targowisk odgrywa znaczącą rolę w planowaniu miast zgodnym z założeniami zrównoważonego rozwoju:

- to lokalne obszary aktywności gospodarczej, cechujące się niskimi kosztami pracy, niskim progiem wejścia, niewielkim ryzykiem inwestycyjnym, stanowiące często swoiste inkubatory przedsiębiorczości, wspierające funkcjonowanie małych lokalnych firm,
- przyczyniają się do dbania o środowisko – wiele oferowanych produktów na targowiskach transportowanych jest na niewielkie odległości, charakteryzuje je więc niski ślad węglowy,
- w wymiarze społecznym targowiska mają istotne znaczenie dla budowania poczucia przynależności do lokalnej społeczności.

Uwzględniając ww. okoliczności sprzedaż przedmiotowych nieruchomości stanowiłaby naruszenie zasad prawidłowego gospodarowania mieniem Gminy Miejskiej Kraków.

Mając na uwadze powyższe opiniuje negatywnie projekt uchwały według druku nr 4128.