

**Wyrok z dnia 5 października 1994 r.  
III ARN 48/94**

**Gmina, jako następca prawny nieistniejącej w dniu wejścia w życie ustawy z dnia 7 października 1992 r. zmieniającej ustawę o zmianie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczeniu nieruchomości (Dz. U. Nr 91, poz. 455) komunalnej osoby prawnej, nie może uzyskać nie nabytego przez swego poprzednika prawa użytkowania wieczystego gruntów.**

Przewodniczący SSN: Walery Masewicz, Sędziowie SN: Adam Józefowicz (sprawozdawca), Jerzy Kwaśniewski, Janusz Łętowski, Andrzej Wróbel,

Sąd Najwyższy, z udziałem prokuratora Włodzimierza Skoniecznego, po rozpoznaniu w dniu 5 października 1994 r. sprawy ze skargi Prezydenta Miasta K. na decyzję Kolegium Odwoławczego przy Sejmiku Samorządowym Województwa K. z dnia 7 maja 1993 r. [...] w przedmiocie nabycia prawa użytkowania wieczystego gruntów na skutek rewizji nadzwyczajnej Ministra Sprawiedliwości [...] od wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego-Ośrodek Zamiejscowy w Gdańsku z dnia 12 stycznia 1994 r., [...]

u c h y l i ł zaskarżony wyrok i o d d a l i ł skargę.

**U z a s a d n i e n i e**

Zarząd Gminy K. decyzją z dnia 4 marca 1993 r. [...] odmówił wydania decyzji stwierdzającej nabycie przez Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w K. prawa wieczystego użytkowania gruntów w miejscowości N., będących w zarządzie Zarządu Gospodarki Mieszkaniowej w K.

Kolegium Odwoławcze przy Sejmiku Samorządowym Województwa K. po rozpoznaniu odwołania Prezydenta Miasta K. od powyższej decyzji Zarządu Gminy K. z dnia 4 marca 1993 r., decyzją z dnia 7 maja 1993 r., [...] utrzymało w mocy zaskarżoną decyzję. W uzasadnieniu decyzji Kolegium Odwoławcze stwierdziło, że Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w K. utraciło osobowość prawną oraz stało się Zarządem Gospodarki Mieszkaniowej, tj. zakładem budżetowym Gminy Miejskiej. Na skutek tego utraciło prawo do ubiegania się o nabycie wieczystego użytkowania z mocy prawa. Z tego względu wnioszek Gminy Miejskiej w K. Kolegium Odwoławcze uznało za bezprzedmiotowy.

Prezydent Miasta K., działając w imieniu Gminy Miejskiej w K. złożył w dniu 26 maja 1993 r. skargę na powyższą decyzję Kolegium Odwoławczego z dnia 7 maja 1993 r. do Naczelnego Sądu Administracyjnego i wniósł o uchylenie zaskarżonej decyzji i poprzedzającej ją decyzji Zarządu Gminy K. z dnia 4 marca 1993 r.

Naczelnny Sąd Administracyjny-Ośrodek Zamiejscowy w Gdańsku wyrokiem z dnia 12 stycznia 1994 r., [...] uchylił zaskarżoną decyzję oraz poprzedzającą ją decyzję Zarządu Gminy K. z dnia 4 marca 1993 r. W uzasadnieniu wyroku Sąd stwierdził, że w dniu 5 grudnia 1990 r. Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w K. posiadało w zarządzie działki gruntu nr 234/1, 213/B, 256/1, 260/1, 213/7 i 150/5,

położone w obrębie ewidencyjnym N., Przedsiębiorstwo to działało na podstawie ustawy o przedsiębiorstwach państwowych i posiadało osobowość prawną. Przekształcenie tego Przedsiębiorstwa w zakład budżetowy Gminy K. nastąpiło - według strony skarżącej - w dniu 1 września 1991 r., co dokumentują znajdujące się w aktach uchwały Rady Miejskiej w K. z dnia 18 marca 1991 r. i Zarządu Miejskiego w K. z dnia 4 września 1991 r. Według twierdzeń organu odwoławczego, zawartych w odpowiedzi na skargę, Przedsiębiorstwo to utraciło osobowość prawną w dniu 5 grudnia 1990 r. i stało się zakładem budżetowym Gminy, władającym nieruchomościami komunalnymi w formie zarządu. Zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego jest to okoliczność istotna dla sprawy i wymaga wyjaśnienia w toku jej ponownego rozpoznania. Z uwagi na to, że w decyzji organu I instancji z dnia 4 marca 1993 r., Zarząd Gminy K. przyznał, że wymienione przedsiębiorstwo posiadało osobowość prawną w dniu 5 grudnia 1990 r., to - zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego - decyzje podjęte przez organ I i II instancji zapadły z naruszeniem art. 2 ust. 1 oraz art. 2a ustawy z dnia 29 września 1990 r. o zmianie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 7 października 1992 r. (Dz. U. Nr 91, poz. 455).

Z powołanych wyżej przepisów nie wynika, aby warunkiem uzyskania prawa wieczystego użytkowania gruntów było istnienie podmiotu uprawnionego do złożenia wniosku. W związku z tym Naczelny Sąd Administracyjny uznał, że prawo zarządu istniejące w dniu 5 grudnia 1990 r. po stronie państwowych i komunalnych osób prawnych w stosunku do gruntów, stanowiących własność Skarbu Państwa lub własność Gminy przekształciło się z mocy prawa z tym dniem w prawo użytkowania wieczystego w rozumieniu kodeksu cywilnego. Zdaniem Sądu zaskarżona decyzja i poprzedzająca ją decyzja organu I instancji wydane zostały z naruszeniem prawa materialnego, które miało istotny wpływ na wynik sprawy. Dlatego z mocy art. 207 § 2 k.p.a. Sąd obie decyzje uchylił.

Minister Sprawiedliwości zaskarżył powyższy wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w drodze rewizji nadzwyczajnej, w której zarzucił temu wyrokowi rażące naruszenie przepisów art. 207 § 2 pkt 1 k.p.a. oraz art. 2 ust. 1 i art. 2a ustawy z dnia 29 kwietnia 1990 r. o zmianie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (Dz. U. Nr 79, poz. 464 ze zm.). Skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy temu Sądowi do ponownego rozpoznania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zarzuty rewizji nadzwyczajnej są uzasadnione w świetle ustalonych w sprawie faktów, mających istotne znaczenie prawne. Z zebranego w sprawie materiału i ustaleń organów orzekających i Naczelnego Sądu Administracyjnego wynika, że było Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w K. posiadało w zarządzie działki gruntu w obrębie ewidencyjnym N., położone w granicach administracyjnych Miasta i Gminy K. Na działkach tych nie było ustanowione użytkowanie wieczyste na rzecz innych osób fizycznych lub prawnych, ani na rzecz wymienionego wyżej Przedsiębiorstwa, które nie miało tych działek w użytkowaniu wieczystym, lecz w zarządzie. Stosownie do przepisu art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 10 maja 1990 r. - Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 32, poz. 191 ze zm.) mienie Przedsiębiorstwa Gospodarki

Komunalnej i Mieszkaniowej w K., dla którego pełniły funkcję organu założycielskiego rady narodowe lub terenowe organy administracji państwowej stało się z dniem wejścia w życie ustawy (tj. 27 maja 1990 r.) z mocy prawa mieniem właściwej jednostki organizacyjnej samorządu terytorialnego tj. Miasta i Gminy K. W związku z tym nie wchodzi w rachubę stosowanie w sprawie przepisu art. 9 powyższej ustawy o przejściu praw i obowiązków wymienionego Przedsiębiorstwa, wynikających z użytkowania wieczystego na Miasto i Gminę K., bowiem Przedsiębiorstwo to takich praw nie miało i nie chodzi w sprawie o kontynuację ich wykonywania z tego tytułu. Ponadto według art. 8 ust. 1 powołanej wyżej ustawy Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w K. stało się z mocy prawa przedsiębiorstwem komunalnym z dniem wejścia w życie tej ustawy, tj. z dniem 27 maja 1990 r., zachowując nadal swą osobowość prawną.

Z kolei według art. 8 ust. 2 omawianej ustawy rady gminy zobowiązane zostały w terminie do dnia 31 grudnia 1991 r. do podjęcia postanowień o wyborze organizacyjno-prawnej formy prowadzenia działalności gospodarczej. Bezsporne między stronami jest, że takie postanowienie w odniesieniu do wymienionego wyżej Przedsiębiorstwa podjęła Rada Miasta i Gminy w K., przekształcając je z dniem 1 września 1991 r. w zakład budżetowy gminy o nazwie Zarząd Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w K. Na skutek uchwały Rady Miasta i Gminy w tym przedmiocie Przedsiębiorstwo to zostało zlikwidowane i utraciło osobowość prawną.

W tych okolicznościach Prezydent Miasta K. wystąpił z wnioskiem o stwierdzenie na podstawie art. 2 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 29 września 1990 r. o zmianie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (Dz. U. Nr 79, poz. 464) nabycia prawa użytkowania wieczystego gruntu przez Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w K. Z treści tych przepisów wynika, że grunty stanowiące własność Skarbu Państwa lub własność gminy, będące w dniu wejścia w życie ustawy (tj. 13 października 1990 r.) w zarządzie państwowych osób prawnych innych niż Skarb Państwa stają się z tym dniem z mocy prawa przedmiotem użytkowania wieczystego. W dniu wejścia w życie tej ustawy Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w K. nie było już państwową osobą prawną - jak to wskazano wyżej - od 27 maja 1990 r. lecz przedsiębiorstwem komunalnym. W związku z tym nie mogło nabyć z mocy prawa użytkowania wieczystego działek, które posiadało w zarządzie. Przepis art. 2 ust. 1 wymienionej wyżej ustawy z dnia 29 września 1990 r. przewidywał nabycie prawa użytkowania wieczystego gruntów tylko przez państwowe osoby prawne. Takie stanowisko zajął Sąd Najwyższy w uzasadnieniu uchwały z dnia 18 czerwca 1991 r., III CZP 38/91 (OSNCP 1991 z. 10-12 poz. 118) i z dnia 29 stycznia 1993 r., III CZP 171/92 (OSNCP 1993 z. 6 poz. 109). Dopiero art. 2 ust. 1 i 3 w związku z art. 2a tej ustawy w brzmieniu ustalonym ustawą z dnia 7 października 1992 r. zmieniającą ustawę o zmianie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (Dz. U. Nr 91, poz. 455) zmieniły w sposób istotny stan prawny ukształtowany art. 2 ust. 1 i 3 poprzedniej ustawy z dnia 29 września 1990 r. o zmianie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości, dopuszczając możliwość nabycia przez komunalne osoby prawne prawa użytkowania wieczystego gruntów, a także własności budynków i innych urządzeń oraz lokali z mocy prawa z dniem 5 grudnia 1990 r. Powyższa ustawa z dnia 7 października 1992 r. weszła w życie 23 grudnia 1992 r. Dopiero z tą datą stało się możliwe nabycie praw rzeczowych przez komunalne osoby prawne.

Jednakże w tym czasie nie istniało Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w K. i nie mogło nabyć prawa użytkowania wieczystego gruntów, a także własności budynków. Skoro wymienione Przedsiębiorstwo nie nabyło tych praw, to także nie mógł ich nabyć jego następca prawny. Nie był on objęty regulacją ustawową i podmiotem praw przyznanych przez ustawodawcę tylko istniejącym i funkcjonującym komunalnym osobom prawnym w celu umocnienia ich odrębności i samodzielności oraz sytuacji majątkowej i prawnej w stosunku do mienia komunalnego będącego w ich zarządzie. Nieistniejące osoby prawne, które utraciły swą podmiotowość nie mogły więc nabyć praw w czasie, kiedy późniejsze przepisy przewidywały możliwość nabycia określonych praw przez komunalne osoby prawne.

Ustawodawca przyznał uprawnienie dla istniejących osób prawnych, a nie innym komunalnym osobom prawnym, np. gminom. Ponadto skoro gmina stała się właścicielem gruntów i mienia zlikwidowanego przedsiębiorstwa komunalnego, nie byłaby logicznie uzasadniona możliwość nabycia przez tę gminę, także na tych samych gruntach ograniczonego prawa rzeczowego, jakim jest użytkowanie wieczyste.

Reasumując należy stwierdzić, że gmina, jako następca prawny nieistniejącego przedsiębiorstwa komunalnego nie może uzyskać nie nabytego przez swego poprzednika prawa użytkowania wieczystego gruntów, a także własności budynków, ustanowionego przez ustawodawcę na rzecz istniejących komunalnych osób prawnych w czasie, gdy nie istniało już przedsiębiorstwo komunalne, z którego uprawnień następca wywodzi swój wniosek.

W tym świetle okazuje się, że zaskarżone orzeczenie Naczelnego Sądu Administracyjnego wydane zostało z rażącym naruszeniem przepisów prawa, wskazanych w zarzutach rewizji nadzwyczajnej, skoro decyzje administracyjne organu I instancji i Kolegium Odwoławczego przy Sejmiku Samorządowym Województwa K., wymienione na wstępie okazały się zgodne z prawem, pomimo wadliwych uzasadnień, nie odpowiadających wymaganiom, przewidzianym w art. 107 k.p.a. Zaskarżony wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego oparty na odmiennych poglądach prawnych, wydany został więc z rażącym naruszeniem art. 207 § 2 k.p.a. Z tych względów Sąd Najwyższy na zasadzie art. 422 § 1 k.p.c. orzekł, jak w sentencji.

=====