

**Wyrok z dnia 1 grudnia 1994 r.  
III ARN 64/94**

**Najwyższej Izbie Kontroli przysługuje skarga do sądu administracyjnego (art. 199 pkt 1 k.p.a.) na decyzję administracyjną, stwierdzającą komunalizację nieruchomości, która służyła do wykonywania jej zadań.**

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

Sąd Najwyższy, z udziałem prokuratora Włodzimierza Skoniecznego, po rozpoznaniu w dniu 1 grudnia 1994 r. sprawy ze skargi Najwyższej Izby Kontroli na decyzję Krajowej Komisji Uwłaszczeniowej z dnia 20 lipca 1993 r., [...] w przedmiocie stwierdzenia nabycia z mocy prawa przez Gminę Miasta K. własności nieruchomości zabudowanej oznaczonej jako działka nr 270/6 o powierzchni 0,1256 ha, na skutek rewizji nadzwyczajnej Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego [...] od wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 14 kwietnia 1994 r. [...]

u c h y l i ł zaskarżony wyrok i przekazał sprawę Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu w Warszawie do ponownego rozpoznania.

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

W zaskarżonym rewizją nadzwyczajną wyroku z dnia 14 kwietnia 1994 r. Naczelnny Sąd Administracyjny poddał ocenie następujące okoliczności:

W ramach przewidzianego w art. 5 ust. 1 pkt 1 oraz art. 18 ust. 1 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.) postępowania w przedmiocie komunalizacji określonych składników mienia państwowego, Wojewoda K., decyzją z dnia 11 marca 1991 r. [...], stwierdził nabycie przez Gminę Miasta K. z mocy prawa nieodpłatnie własności nieruchomości oznaczonej w ewidencji gruntów jako działka nr 270/6 o powierzchni 0,1256 ha. W dołączonej do tej decyzji jako jej integralna część, karty inwentaryzacyjnej nieruchomości, opisano ją jako nieruchomość zabudowaną budynkiem mieszkalnym o 2 kondygnacjach i 7 lokalach mieszkalnych.

W dniu 30 kwietnia 1993 r. Delegatura w K. Najwyższej Izby Kontroli, powołując się na informację uzyskaną w dniu 13 kwietnia 1993 r. od Urzędu Miejskiego w K. o stanie prawnym nieruchomości, wystąpiła z wnioskiem o wznowienie z urzędu postępowania w sprawie wyżej wymienionej komunalizacyjnej decyzji Wojewody K. z dnia 11 marca 1991 r. w zakresie działki nr 270/9. W uzasadnieniu tego wniosku wskazano, że na powołanej działce znajduje się budynek, z którego - na podstawie najmu - poczynając od 1974 r. korzysta Najwyższa Izba Kontroli, przy czym w budynku tym znajdują się lokale użytkowe przeznaczone na biuro, a nie lokale mieszkalne, jak to błędnie przyjęto w decyzji komunalizacyjnej. W tej sytuacji, skoro przedmiotowa nieruchomość [...] służyła NIK, to nie podlegała - według wnioskodawcy - komunalizacji zgodnie z art. 11 ust. 1 pkt 1 powołanej ustawy z dnia 10 maja 1990 r. W następstwie

tego wniosku, dzielając jego przesłanki, Wojewoda K., postanowieniem z dnia 7 maja 1993 r. wznowił postępowanie w określonej we wniosku części, a następnie decyzją z dnia 1 czerwca 1993 r. uchylił ostateczną decyzję z dnia 11 marca 1992 r. i stwierdził, że Gmina Miasta K. nabyła z mocy prawa działkę nr 270/8 o powierzchni 0,0018 ha oraz działkę nr 270/7 o powierzchni 0,0019 ha natomiast przedmiotowa działka nr 270/9 o powierzchni 0,1219 ha nie stała się mieniem komunalnym ale nadal pozostaje własnością Skarbu Państwa. W uzasadnieniu tej decyzji Wojewoda K. stwierdził, że skoro Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w K. w budynku położonym na działce nr 270/9 ma swą siedzibę i wykonuje tam zadania publiczne należące do właściwości organów władzy państwowej i skoro charakter prawny oraz faktyczny nieruchomości odpowiada tym potrzebom, to nieruchomość ta podlega ustawowemu wyłączeniu spod komunalizacji stosownie do art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 10 maja 1990 r. Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych.

Po rozpatrzeniu odwołania Prezydenta Miasta K., Krajowa Komisja Uwłaszczeniowa decyzją z dnia 20 lipca 1993 r. uchyliła zaskarżoną decyzję Wojewody K. z dnia 1 czerwca 1993 r., stwierdzając w uzasadnieniu swej decyzji, że w sprawie brak było podstawy faktycznej do zastosowania powołanego art. 11 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 10 maja 1990 r. Najwyższa Izba Kontroli pod rządem obowiązującej w dniu 27 maja 1990 r. Konstytucji z 1952 r. nie była ani organem administracji rządowej ani organem władzy państwowej.

Po rozpoznaniu skargi Najwyższej Izby Kontroli Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z dnia 14 kwietnia 1994 r. skargę oddalił wyłącznie - jak to wynika z uzasadnienia wyroku - ze względu na brak legitymacji Najwyższej Izby Kontroli do wniesienia skargi w niniejszej sprawie. Jeżeli bowiem Najwyższa Izba Kontroli korzysta z pomieszczeń w budynku położonym na przedmiotowej działce w oparciu o umowę najmu lokali, to - zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego - nie ma ona interesu prawnego w postępowaniu dotyczącym własności nieruchomości. Wynika to stąd, że zmiana właściciela nieruchomości w czasie trwania najmu pozostaje bez wpływu na prawa lub obowiązki najemcy. Można co najwyżej uważać, że pozostawienie nieruchomości we własności Skarbu Państwa może mieć wpływ na interes faktyczny NIK, lecz ten nie mieści się w kategorii interesu prawnego legitymującego status prawny strony w rozumieniu art. 28 k.p.a. W konsekwencji takiego stanowiska Naczelny Sąd Administracyjny przyjął, że skarga została wniesiona przez osobę do tego nieuprawnioną i tylko z tego powodu podlegała oddaleniu bez rozważenia kwestii legalności zaskarżonej decyzji.

Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego we wniesionej rewizji nadzwyczajnej zarzucił zaskarżonemu wyrokowi Naczelnego Sądu Administracyjnego rażące naruszenie prawa poprzez obrazę: art. 197 k.p.a. w związku z art. 28, 29, 30 § 1 k.p.a., 67 § 2 k.p.c. (w związku z art. 211 k.p.a.) oraz art. 11 ust. 1 pkt 1 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.) a także art. 207 § 5 k.p.a., oraz ewentualnie art. 196 § 1 k.p.c. w związku z art. 211 k.p.a.

Najwyższa Izba Kontroli - zdaniem Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego - powinna być uznawana za jeden z organów państwa, o jakim jest mowa w art. 11 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 10 maja 1990 r. - Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie

terytorialnym (...), jako że w dniu 27 maja 1990 r. nieruchomości będąca przedmiotem postępowania komunalizacyjnego służyła wykonywaniu zadań publicznych należących do właściwości tego organu państwa.

W świetle poglądów Trybunału Konstytucyjnego zawartych w uzasadnieniu uchwały z dnia 1 lutego 1994 r., W. 12/92 należy przyjmować, iż słowo "służyły", jakim posłużył się ustawodawca w art. 11 ust. 1 pkt 1 ustawy - Przepisy wprowadzające (...) oznacza pewien stan faktyczny, a nie tytuł prawny. Bez względu na to, czy tytuł ten stanowiło powierzenie zarządu składnikami mienia państwowego określonej państwowej jednostce organizacyjnej, czy tytuł ten był umowny, np. quasi najem, czy w tym wypadku umowa najmu.

Za niekwestionowane w tej sprawie należy uznać, iż nieruchomości będąca przedmiotem postępowania komunalizacyjnego od 1974 r. służyła - i służy - wykonywaniu zadań publicznych należących do właściwości Najwyższej Izby Kontroli. Jest to sytuacja odpowiadająca założeniom powoływanego przepisu, którego intencją było wyłączenie z komunalizacji tych składników mienia ogólnonarodowego, które w dniu 27 maja 1990 r. służyły wykonywaniu zadań publicznych przez różne państwowe jednostki organizacyjne, których to zadań nie przejęły organy samorządu terytorialnego. Za takim ustaleniem przemawia też pośrednio brzmienie art. 16 ust. 2 przedmiotowej ustawy, w którym przewidziana została możliwość zwrotnego, nieodpłatnego przekazania przez gminy Skarbowi Państwa mienia w przypadku podziału zadań i kompetencji między organami Państwa i samorządu terytorialnego.

Uwzględnienie tego poglądu prowadzi - według rewidującego - do oczywistego ustalenia, że skoro organy samorządu terytorialnego z dniem 27 maja 1990 r. nie przejęły do swojej właściwości jakichkolwiek zadań i kompetencji należących do właściwości Najwyższej Izby Kontroli, to nie mogła nastąpić też komunalizacja jakiegokolwiek składnika mienia ogólnonarodowego, które służyło wykonywaniu zadań należących do właściwości Najwyższej Izby Kontroli, nawet jeżeli dany składnik tego mienia w jakiejś mierze był administrowany przez byłe terenowe organy administracji państwowej.

Jeżeli chodzi o legitymację procesową NIK do występowania przed Naczelnym Sądem Administracyjnym w przedmiotowej sprawie, to rewidujący uważa ją za wykazaną w świetle powyższej interpretacji art. 11 ust. 1 pkt 1 ustawy - Przepisy wprowadzające (...), a także w świetle art. 67 § 2 k.p.c. w związku z art. 211 k.p.a. Mając na uwadze brak odpowiedniej regulacji prawnej w zakresie reprezentacji interesów Skarbu Państwa w procesie komunalizacji mienia ogólnonarodowego, na co zwrócił uwagę między innymi Sąd Najwyższy w uzasadnieniu uchwały składu siedmiu sędziów z dnia 27 listopada 1993 r., III AZP 8/93 (OSNCP 1994 z. 1 poz. 3), wypada uznać, że legitymowaną do reprezentowania interesów Skarbu Państwa w procesie komunalizacji określonego składnika mienia ogólnonarodowego jest ta państwowa jednostka organizacyjna wykonująca zadania publiczne, której w dniu 27 maja 1990 r. służył dany składnik mienia ogólnonarodowego.

Uchylenie się przez Naczelnego Sądu Administracyjnego od zajęcia merytorycznego stanowiska w sprawie ważnej z punktu widzenia ochrony interesów Skarbu Państwa przez ograniczenie się do błędnego zakwestionowania legitymacji NIK do występowania w tej sprawie, a zarazem niewykorzystania możliwości procesowych jakie daje art. 196 § 1 k.p.c. w zw. z art. 211 k.p.a. w zakresie wprowadzenia do sprawy w roli strony

skarżącej ewentualnie innej państwowej jednostki organizacyjnej, np. prokuratury do reprezentowania interesów Skarbu Państwa stanowi rażące naruszenie prawa.

W reasumpcji zgłoszonych zarzutów, Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu do ponownego rozpoznania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Dotychczasowy przebieg postępowania przed organami administracyjnymi, a następnie przed Naczelnym Sądem Administracyjnym ujawnił dwa zagadnienia prawne, które chociaż pozostają ze sobą w pewnym związku, to jednak są odrębne, zwłaszcza w zakresie aspektów procesowych postępowania przed Sądem Najwyższym. Pierwsze z nich dotyczy zastosowania norm prawa materialnego - art. 5 ust. 1 pkt 1 oraz art. 11 ust. 1 pkt 1 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.), zwanej dalej ustawą z dnia 10 maja 1990 r. - do bezspornie ustalonego stanu faktycznego. Sprowadza się ono do pytania, czy z mocy pierwszego z powołanych wyżej przepisów ustawy z dnia 10 maja 1990 r. została skomunalizowana nieruchomość [...], która w dniu wejścia w życie tej ustawy służyła, na podstawie najmu, wykonywaniu zadań należących do Najwyższej Izby Kontroli (jej Delegatury w K.), czy też nieruchomość ta została wyłączona z komunalizacji wobec spełnienia przesłanek zastosowania drugiego z wymienionych wyżej przepisów. Zagadnienie to wyłoniło się dopiero w ramach postępowania wznowionego postanowieniem Wojewody K. z dnia 7 maja 1993 r., z udziałem Najwyższej Izby Kontroli Delegatury w K. Natomiast w poprzednio zakończonym postępowaniu w przedmiocie komunalizacji nieruchomości, o którą chodzi, wydana przez Wojewodę K. decyzja z dnia 11 marca 1991 r. nie uwzględniała wskazanych okoliczności faktycznych. We wznowionym postępowaniu administracyjnym wyrażona została przez organy rozstrzygające pierwszej i drugiej instancji zasadniczo różna ocena prawna. Wojewoda K. uznał, że ustalony stan faktyczny w pełni odpowiada warunkom określonym w art. 11 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 10 maja 1990 r. Korzystanie przez Najwyższą Izbę Kontroli z nieruchomości [...], na podstawie najmu, na jej potrzeby związane z siedzibą i działalnością Delegatury w K., odpowiada dyspozycji powołanego przepisu, według którego nie podlegają skomunalizowaniu składniki mienia, państwowego jeżeli służą wykonywaniu zadań publicznych należących m.in. do właściwości organów władzy państwowej. Zupełnie inaczej oceniła to zagadnienie Krajowa Komisja Uwłaszczeniowa w ostatecznej decyzji z dnia 20 lipca 1993 r., przyjmując, że Najwyższa Izba Kontroli nie jest organem władzy państwowej i że z tego wyłącznie powodu nie ma zastosowania w sprawie art. 11 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 10 maja 1990 r.

Ocena legalności powołanej wyżej decyzji Krajowej Komisji Uwłaszczeniowej została poddana kompetencji Naczelnego Sądu Administracyjnego na podstawie skargi wniesionej w trybie art. 196 § 1 i art. 197 pkt 1 k.p.a. przez uczestniczącą w postępowaniu administracyjnym Najwyższą Izbę Kontroli. Jednakże Naczelny Sąd Administracyjny odmówił dokonania kontroli legalności zaskarżonej decyzji i nie wyraził swej oceny w tym zakresie, przyjmując, że nie może tej kontroli dokonać wobec wniesienia skargi przez podmiot do tego nieuprawniony. W tym właśnie punkcie wyłonione zostało

drugie zagadnienie, które ma charakter procesowy, czy Najwyższa Izba Kontroli, w konkretnym stanie faktycznym sprawy, o czym była mowa wyżej, jest ewentualnie nie jest, stroną w rozumieniu art. 197 pkt 1 k.p.a., uprawnioną do wniesienia skargi na decyzję Krajowej Komisji Uwłaszczeniowej.

Rozważając w świetle zarzutów rewizji nadzwyczajnej odrębne, przedstawione wyżej aspekty sprawy trzeba było mieć na uwadze podstawę zaskarżonego wyroku, ograniczoną wyłącznie do zagadnienia procesowego. Czy Naczelny Sąd Administracyjny zasadnie uznał, że Najwyższa Izba Kontroli nie jest uprawnioną stroną do zaskarżenia decyzji? Do odpowiedzi na to pytanie ogranicza się zakres postępowania przed Sądem Najwyższym. Nie byłoby bowiem właściwe, ażeby Sąd Najwyższy zamiast Sądu Administracyjnego dokonał kontroli legalności zaskarżonej decyzji administracyjnej.

W pierwszym rzędzie trzeba zająć stanowisko do przedstawionej w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku argumentacji, że w art. 197 pkt 1 k.p.a. chodzi o "stronę" zdefiniowaną w art. 28 k.p.a., przy czym o tym, czy ktoś ma interes prawny w postępowaniu decydują przepisy prawa materialnego. Odnosząc powyższe założenia do stanu faktycznego sprawy Naczelny Sąd Administracyjny uznał, że w sprawie o stwierdzenie komunalizacji mienia państwowego na podstawie wymienionych wyżej przepisów ustawy z dnia 10 maja 1990 r. stronami, a więc podmiotami mającymi prawny interes mogą być tylko właściciele, tj. Skarb Państwa, będący dotychczasowym właścicielem oraz gmina jako osoba prawna, która ma interes prawny w stwierdzeniu, że nabyła określone mienie państwowe. W tym układzie normatywnym prawa materialnego, Najwyższa Izba Kontroli jako najemca nieruchomości - zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego - nie ma interesu prawnego, gdyż zmiana właściciela nieruchomości w czasie trwania najmu pozostaje bez wpływu na prawa lub obowiązki najemcy.

Otóż przedstawiona ocena jest tylko pozornie konsekwentna, w rzeczywistości zaś wynikała ona na tle niepełnego ustalenia elementów definiujących stronę w rozumieniu art. 197 pkt 1 k.p.a. oraz z niedostatków wykładni wchodzących w rachubę przepisów prawa materialnego. Co do pierwszego z tych elementów trzeba zauważyć, że stroną postępowania administracyjnego, a zwłaszcza stroną postępowania sądowo-administracyjnego, nie sposób zdefiniować wyłącznie w ramach norm administracyjnego prawa materialnego. Nie osłabiając ważkości argumentu Naczelnego Sądu Administracyjnego, że ustalenie interesu prawnego osoby uczestniczącej w postępowaniu następuje ostatecznie w wyniku konkretyzacji właściwego przepisu prawa materialnego, nie można przecież tracić z pola widzenia procesowych aspektów zagadnienia. Przecież chodzi tu, z istoty rzeczy, o instytucje procesowe, określone przede wszystkim w kodeksie postępowania administracyjnego. Stroną jest - stosownie do art. 28 k.p.a. - po pierwsze ten, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie oraz po drugie każdy, kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek. Tak więc, zwłaszcza w tym drugim przypadku, przymiot strony w jej aspekcie procesowym, tj. zdolności do występowania w postępowaniu w takim charakterze, uzyskuje każdy, kto wystąpi z odpowiednim procesowym żądaniem. Z kolei ten, kto na skutek swego żądania czynności organu administracyjnego uczestniczy w tym postępowaniu w charakterze strony, nie traci tego procesowego statusu tylko dlatego, że w decyzji organu administracyjnego zostanie ustalone

(rozstrzygnięte), że nie przysługuje mu żadna ochrona. Negatywna dla strony decyzja administracyjna nie kończy procesowego bytu strony, która może kwestionować takie rozstrzygnięcie m.in. w ramach zwykłego postępowania odwoławczego (por. art. 15 k.p.a.), w ramach nadzwyczajnych środków kontroli decyzji ostatecznych, np. tak jak w sprawie niniejszej w drodze wznowienia postępowania (por. art. 145 k.p.a.), a wreszcie poprzez zaskarżenie decyzji do sądu administracyjnego (por. przepisy Działu VI k.p.a.) Niedopuszczalne jest ograniczenie prawa procesowego strony do zaskarżenia do sądu administracyjnego decyzji administracyjnej poprzez swoistą wstępną ocenę jej interesu prawnego w świetle norm prawa materialnego. Przyjęty w sprawie niniejszej pogląd Naczelnego Sądu Administracyjnego pozostaje w istocie rzeczy w zasadniczej sprzeczności z podziałem kompetencji i funkcji pomiędzy czynnościami organów administracyjnych oraz sądu administracyjnego. Tymczasem, stosownie do art. 16 § 2, art. 196 § 1 oraz art. 207 k.p.a. rzeczą sądu administracyjnego jest zbadanie legalności zaskarżonej decyzji. Kompetencji sądu administracyjnego nie odpowiada uchylenie się od kontroli decyzji administracyjnej zaskarżonej przez osobę uczestniczącą w postępowaniu administracyjnym w charakterze strony, poprzez oderwane od oceny legalności tej decyzji ustalenie, że skarżącemu nie przysługują prawa w świetle materialnego przepisu prawa administracyjnego. Takie oderwane od kontroli zaskarżonej decyzji rozstrzygnięcie staje się w istocie swoistą formą bezpośredniego zastosowania przez sąd administracyjny przepisu prawa materialnego.

Na gruncie konkretnego stanu faktycznego niniejszej sprawy Naczelny Sąd Administracyjny nie miał podstaw do kwestionowania uprawnienia Najwyższej Izby Kontroli do wniesienia skargi od decyzji, która została wydana w postępowaniu administracyjnym wszczętym na żądanie Najwyższej Izby Kontroli i w którym występowała ona w charakterze strony zarówno w postępowaniu przed organem pierwszej jak i drugiej instancji. W szczególności Krajowa Komisja Uwłaszczeniowa swą decyzję z dnia 20 lipca 1993 r. skierowała do Prezydenta Miasta K. oraz do Najwyższej Izby Kontroli wraz z pouczeniem, że stronie przysługuje skarga do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Istotne jest przy tym, że Najwyższa Izba Kontroli miała wyraźny interes procesowy w zaskarżeniu decyzji Krajowej Komisji Uwłaszczeniowej skoro decyzja ta, chociaż została wydana z jej udziałem, to jednak zawierała rozstrzygnięcie sprawy nie odpowiadające zgłoszonemu przez nią żądaniu. Inaczej mówiąc, ta zasada legitymacji procesowej Najwyższej Izby Kontroli, która uzasadniała jej udział w postępowaniu administracyjnym została nadal zachowana przy przeniesieniu sprawy na drogę postępowania sądowo-administracyjnego. Nie było zatem podstaw, ażeby po wydaniu decyzji administracyjnej, niekorzystnej dla określonej strony, właśnie tej stronie odmówić uprawnienia do wniesienia skargi sądowej (art. 196 § 1 i art. 197 pkt 1 k.p.a.). Dodać zresztą trzeba, że - jak to słusznie podkreśla rewizja nadzwyczajna - w toku postępowania administracyjnego Skarb Państwa, którego mienia dotyczyło to postępowanie, nie był osobno reprezentowany i w związku z tym właśnie Najwyższa Izba Kontroli była stroną, która występując w imieniu własnym, działała także w interesie Skarbu Państwa. Jeżeli Naczelny Sąd Administracyjny odmówił Najwyższej Izbie Kontroli prawa do skargi sądowej, to w ten sposób w istocie uniemożliwił zaskarżenie ostatecznej decyzji do sądu administracyjnego, skoro nikt inny z grona uczestników postępowania, (pominięto tu możliwość działania prokuratora) tej skargi wnieść nie mógł. Gmina Miasta K. nie miała wszak interesu procesowego do

zaskarżenia decyzji, która w pełni uwzględniała jej żądanie. Taka konfiguracja uczestników postępowania nakazywała Sądowi Administracyjnemu rozpoznanie sprawy zgodnie z zasadą zaskarżalności decyzji do sądu administracyjnego (art. 16 § 2 k.p.a.). Tymczasem, wydany wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego jest z tą zasadą wyraźnie sprzeczny.

Jeżeli zaś chodzi o dokonaną przez Naczelną Sąd Administracyjny analizę interesu prawnego Najwyższej Izby Kontroli na tle wchodzących w rachubę przepisów ustawy z dnia 10 maja 1990 r., to trzeba stwierdzić, że analiza ta nie uwzględnia wszystkich warunków zastosowania art. 11 ust. 1 pkt 1 tej ustawy. W ostatnio powołanym przepisie mowa jest nie o warunkach komunalizacji mienia państwowego, co zostało uregulowane m.in. w art. 5 ust. 1 pkt 1, ale o jednym z przypadków taką komunalizację wyłączających. Mianowicie chodzi o wyłączenie składników mienia państwowego, jeżeli służą wykonywaniu zadań publicznych należących do właściwości organów administracji rządowej, sądów oraz organów władzy państwowej. Takie ujęcie dyspozycji przepisu wyłączającego komunalizację mienia w zależności od określonej sytuacji, dotyczącej wskazanych organów państwowych, oraz funkcja tego przepisu prowadzą do wniosku, że z jego mocy wynikają określone uprawnienia (interes prawny) nie tylko dla Skarbu Państwa ale także dla wymienionych w tym przepisie organów państwowych. Wszak celem tego przepisu jest zachowanie składników mienia państwowego, które mają służyć na potrzeby określonych organów państwowych, dotyczące wykonywania należących do ich właściwości zadań publicznych. Organy w tym przepisie wymienione znajdujące się w sytuacji faktycznej, o której w tym przepisie mowa, mają zatem nie tylko interes faktyczny, jak to przyjął Naczelną Sąd Administracyjny, ale także interes prawny w tym, ażeby zapewniona w omawianym przepisie stabilizacja ich działania w oparciu o mienie państwowe nie uległa osłabieniu. Przebieg postępowania administracyjnego w rozpatrywanej sprawie dobitnie zresztą wskazuje na to, że udział zainteresowanego organu państwowego w postępowaniu dotyczącym komunalizacji mienia, które służy wykonywaniu zadań publicznych tego organu, jest niezbędnym elementem zabezpieczającym prawidłowe ustalenie podstawy faktycznej komunalizacji.

Z powyższych przyczyn, nie poddając ocenie legalności zaskarżonej decyzji administracyjnej, czego nie dokonał Naczelną Sąd Administracyjny ze względu na przyjęcie wadliwego założenia, że skarżący nie miał uprawnienia do zaskarżenia tej decyzji, Sąd Najwyższy uznając rewizję nadzwyczajną Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego za zasadną na podstawie art. 422 § 2 k.p.c. uchylił zaskarżony wyrok w celu merytorycznego rozpoznania skargi Najwyższej Izby Kontroli.

=====