

**Wyrok z dnia 23 sierpnia 1995 r.**  
**III ARN 29/95**

**Sprawy wynikające na tle art. 80 ust. 2 ustawy z 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczeniu nieruchomości (Dz. U. z 1991 r., Nr 30, poz. 127) są sprawami załatwianymi w drodze decyzji rejonowych organów administracji rządowej w odniesieniu do gruntów stanowiących własność Skarbu Państwa lub zarządów gmin w odniesieniu do gruntów stanowiących własność gminy.**

Przewodniczący SSN: Adam Józefowicz, Sędziowie SN: Janusz Łętowski (sprawozdawca), Teresa Romer, Jadwiga Skibińska-Adamowicz, Andrzej Wróbel,

Sąd Najwyższy, z udziałem prokuratora Włodzimierza Skoniecznego, po rozpoznaniu w dniu 23 sierpnia 1995 r. sprawy ze skargi Jadwigi S.-B. i Zygryda Józefa S. na decyzję Kolegium Odwoławczego przy Sejmiku Samorządowym Województwa B. z dnia 2 kwietnia 1992 r. [...] w przedmiocie przekazania w użytkowanie wieczyste działki, na skutek rewizji nadzwyczajnej Ministra Sprawiedliwości [...] od wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego-Ośrodek Zamiejscowy w Gdańsku z dnia 28 października 1992 r. [...]

u c h y l i ł zaskarżony wyrok i sprawę przekazał do ponownego rozpoznania Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu-Ośrodek Zamiejscowy w Gdańsku.

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

Minister Sprawiedliwości wniósł w dniu 15 maja 1995 r. rewizję nadzwyczajną od wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego-Ośrodek Zamiejscowy w Gdańsku z dnia 28 października 1992 r. [...] wydanego w sprawie ze skargi Jadwigi S.-B. i Zygryda Józefa S. na decyzję Kolegium Odwoławczego przy Sejmiku Samorządowym Województwa B. z dnia 2 kwietnia 1992 r. [...].

Wyrokowi powyższemu zarzucił rażące naruszenie art. 207 § 3 w związku z art. 156 § 1 pkt 2 kodeksu postępowania administracyjnego, art. 80 ust. 2 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczeniu nieruchomości (jednolity tekst: Dz. U. z 1991 r., Nr 30, poz. 127 ze zm.) wnosząc w konsekwencji o jego uchylenie i przekazanie sprawy Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu-Ośrodek Zamiejscowy w Gdańsku do ponownego rozpoznania.

Stan faktyczny sprawy przedstawiał się następująco:

Wójt Gminy C. decyzją z dnia 3 marca 1992 r. powołując jako podstawę prawną rozstrzygnięcia art. 80 ust. 2 cyt. ustawy odmówił Jadwidze S.-B. i Zygrydowi Józefowi S. przekazania w użytkowanie wieczyste działki [...] powierzchni 726 m<sup>2</sup> położonej w miejscowości S. Po rozpatrzeniu sprawy w trybie odwoławczym Kolegium Odwoławcze przy Sejmiku Samorządowym Województwa B. decyzją z dnia 2 kwietnia 1992 r. utrzymało w mocy rozstrzygnięcie wydane w pierwszej instancji.

Z uzasadnień tych decyzji wynika, że organy orzekające uznały, iż przepis art. 80

ust. 2 cyt. ustawy dotyczy tylko państwowych jednostek organizacyjnych, o których mowa w ust. 1 tego artykułu, natomiast nie odnosi się do osób fizycznych.

Skargę na wymienioną decyzję ostateczną do Naczelnego Sądu Administracyjnego-Ośrodek Zamiejscowy w Gdańsku wnieśli Jadwiga S.-B. i Zygfryd Józef S.

Wyrokiem z dnia 28 października 1992 r. [...] Naczelny Sąd Administracyjny na podstawie art. 207 § 3 w związku z art. 156 § 1 pkt 2 kodeksu postępowania administracyjnego stwierdził nieważność zaskarżonej decyzji oraz decyzji Wójta Gminy C. z dnia 3 marca 1992 r.

Sąd uznał, że sprawa z wniosku osoby fizycznej o nabycie w trybie art. 80 ust. 2 cyt. ustawy prawa użytkowania wieczystego działki nie jest sprawą o charakterze administracyjnym i wniosek taki nie powinien być załatwiony decyzją merytoryczną lecz wydaną na podstawie art. 105 kodeksu postępowania administracyjnego decyzją o umorzeniu postępowania jako bezprzedmiotowego.

Zgodnie z poglądem wnoszącego rewizję nadzwyczajną Ministra Sprawiedliwości wyrok ten rażąco narusza powołane na wstępie przepisy.

Artykuł 80 ust. 2 cyt. ustawy stanowi, że posiadaczom gruntów stanowiących własność Skarbu Państwa lub własność gminy, którzy w dniu 1 sierpnia 1988 r., nie legitymują się dokumentami o przekazaniu gruntów wydanymi w formie prawem przewidzianej i nie wystąpią w terminie do dnia 31 grudnia 1988 r. o uregulowanie stanu prawnego, mogą być przekazane grunty będące w ich posiadaniu odpowiednio w zarząd, użytkowanie lub użytkowanie wieczyste. Przekazanie następuje na podstawie decyzji rejonowych organów rządowej administracji ogólnej w odniesieniu do gruntów stanowiących własność Skarbu Państwa lub zarządów gmin w odniesieniu do gruntów stanowiących własność gmin.

Rewidujący twierdzi, iż powołany przepis jest wyjątkiem w stosunku do trybu oddawania gruntów w użytkowanie wieczyste przewidzianego w art. 19 i następnych ustawy, a w użytym określeniu "posiadacze gruntów państwowych" mieszczą się wszystkie kategorie posiadaczy, w tym osoby fizyczne. Zatem złożony przez Jadwigę S.-B. i Zygfryda Józefa S. na podstawie art. 80 ust. 2 cyt. ustawy wniosek o przekazanie działki w użytkowanie wieczyste winien być załatwiony przez wydanie decyzji merytorycznej.

Minister Sprawiedliwości wyraża też pogląd, iż wyrok ten narusza także interes Rzeczypospolitej Polskiej, gdyż pozbawia skarżących możliwości dochodzenia przysługujących im praw i zawiera ocenę prawną mogącą prowadzić do wydawania orzeczeń administracyjnych contra legem, co nie da się pogodzić z obowiązującymi w państwie prawnym zasadami praworządności. To zaś - zdaniem rewidującego - uzasadnia wniesienie rewizji nadzwyczajnej, mimo upływu terminu przewidzianego w art. 421 § 2 kodeksu postępowania cywilnego w związku z art. 211 kodeksu postępowania administracyjnego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Rewizję nadzwyczajną należy uznać za uzasadnioną. Przepis art. 80 ust. 2 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (jednolity tekst: Dz. U. z 1991 r., Nr 30, poz. 127 ze zm.) został wprowadzony do tego aktu prawnego ustawą z dnia 13 lipca 1988 r. o zmianie ustawy o gospodarce

gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (Dz. U. Nr 24, poz. 170) właśnie w tym celu by umożliwić, przy użyciu stosunkowo uproszczonej procedury, uregulowanie stanu prawnego gruntów państwowych lub gminnych będących w dniu 1 sierpnia 1988 r. w posiadaniu rozmaitych podmiotów (nie wyłączając osób fizycznych). Piśmiennictwo (E. Drozd, Z. Truszkiewicz, Gospodarka gruntami i wywłaszczanie nieruchomości - Komentarz, Poznań-Kluczborg 1994, s. 193-194) wyraża nawet pogląd, że wybór formy przekazania gruntu nie jest zależny od rodzaju posiadania, jakim winien legitymować się wnioskodawca, lecz jedynie od formy ustrojowej posiadającego, a jeśli jest to osoba fizyczna, to niezbędne jest również uwzględnienie celu, w jakim następuje przekazanie gruntów. Przepis art. 80 ust. 2 wspomnianej ustawy, obok ustanowienia wyraźnie uproszczonych zasad proceduralnych (szczególnie w zakresie dowodów) stanowi, iż przekazanie gruntów w tym właśnie trybie dokonywać się ma na podstawie decyzji rejonowych organów rządowej administracji ogólnej. Stwarza więc wyjątek od przyjętej w art. 14 ust. 1 zasady formy umownej, niezbędnej przy sprzedaży lub oddaniu w użytkowanie wieczyste. Ustawodawca dopuścił nawet możliwość decyzyjnego przekazania posiadaczowi gruntu z urzędu, a więc bez jego wniosku i skorygowania przedmiotu przekazania odpowiednio do planów zagospodarowania przestrzennego lub planów realizacyjnych. Można też zwrócić uwagę, że rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 16 lipca 1991 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (Dz. U. Nr 72, poz. 311 ze zm.) wyraźnie stwierdza w § 4 ust. 3, iż sprzedaż lub oddanie nieruchomości w drodze bezprzetargowej następuje m.in. w wypadku przewidzianym w art. 80 ust. 2 wskazanej ustawy. Nie może być zatem wątpliwości, jaka była w tym zakresie intencja prawodawcy. Sprawy na tle art. 80 ust. 2 ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości są sprawami załatwianymi w drodze decyzji rejonowych organów administracji. Pogląd NSA, iż nie jest to sprawa o charakterze administracyjnym, a przeto postępowanie administracyjne w sprawie powinno zostać umorzone, musi być uznany za nieuzasadniony. Sąd Najwyższy zgadza się też z tezą rewidującego, iż rozstrzygnięcie NSA prowadzi do naruszenia interesu RP. Konsekwencją orzeczenia NSA było to, że skarżący w rezultacie zostali pozbawieni prawa do rozstrzygnięcia ich sprawy przez właściwy sąd (art. 6 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności). Sprawa wnioskodawców powinna być rozpoznana przez NSA i poddana kontroli co do zgodności z prawem ostatecznej decyzji wydanej w II instancji.

Biorąc powyższe okoliczności pod uwagę Sąd Najwyższy orzekł, jak w sentencji.

=====