

Wyrok z dnia 7 sierpnia 1996 r.
III ARN 28/96

Przepis art. 10 ust. 1 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.) nie uzależnia podziału nieruchomości od wydzielenia działek pod budowę ulic, lecz jedynie od zgodności z planem zagospodarowania przestrzennego.

Przewodniczący SSN: Jerzy Kwaśniewski, Sędziowie SN: Józef Iwulski, Andrzej Kijowski, Janusz Łętowski, Andrzej Wróbel (sprawozdawca).

Sąd Najwyższy, z udziałem prokuratora Włodzimierza Skoniecznego, po rozpoznaniu w dniu 7 sierpnia 1996 r. sprawy ze skargi Zarządu Miasta L. na decyzję Wojewody L. z dnia 23 listopada 1994 r. [...] w przedmiocie zatwierdzenia projektu podziału nieruchomości, na skutek rewizji nadzwyczajnej Prezesa NSA w Warszawie [...] od wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego-Ośrodka Zamiejscowego w Poznaniu z dnia 26 października 1995 r. [...]

o d d a l i ł rewizję nadzwyczajną.

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

Kierownik Urzędu Rejonowego w L. decyzją z dnia 30 maja 1994 r. [...] zatwierdził projekt podziału nieruchomości, będącej w użytkowaniu wieczystym Spółdzielni Budowy Domów Jednorodzinnych AJ.@ w L., położonej w L.-G., oznaczonej jako działka nr 493. W uzasadnieniu decyzji stwierdzono, że projekt podziału został dokonany w oparciu o aktualną mapę ewidencyjną oraz zgodnie z opinią Urzędu Miasta L. co do możliwości i sposobu podziału nieruchomości oraz że w wyniku tego podziału powstają działki nr 493/21 i 493/23 przeznaczone pod budowę ulicy.

Wojewoda L. decyzją z dnia 30 listopada 1994 r. [...] utrzymał w mocy zaskarżoną odwołaniem Zarządu Miasta L. decyzję. W uzasadnieniu decyzji organu odwoławczego stwierdzono, że decyzja zatwierdzająca projekt podziału nieruchomości jest zgodna z przepisem art. 10 ust. 1 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.). Zarzut Zarządu Miasta L. dotyczący braku uprawnienia Spółdzielni Mieszkaniowej AJ.@ do wystąpienia z wnioskiem o podział nieruchomości jest bezzasadny, bowiem Spółdzielnia jako użytkownik wieczysty tej nieruchomości ma interes prawny w żądaniu wszczęcia postępowania administracyjnego, co potwierdza także treść przepisu art. 233 KC.

Naczelnny Sąd Administracyjny-Ośrodek Zamiejscowy w Poznaniu wyrokiem z dnia 26 października 1995 r. [...] uchylił zaskarżone decyzje organów obu instancji. W ocenie Sądu organ odwoławczy w uzasadnieniu decyzji nie dokonał wyczerpujących wyjaśnień przesłanek swego rozstrzygnięcia, a w szczególności nie określił swego stanowiska odnośnie przyjętej przez siebie interpretacji art. 10 ust. 5 ustawy o

gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości. Ponadto organy administracji państwowej przyjęły szeroką interpretację powyższego przepisu wbrew jego wykładni dokonanej przez Trybunał Konstytucyjny w uchwale z dnia 29 marca 1993 r., W 13/92 (Dz. U. Nr 27, poz. 126).

Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego zaskarżył powyższy wyrok rewizją nadzwyczajną, w której zarzucił rażące naruszenie przepisów art. 10 ust. 1, 3 i 5 ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości oraz art. 207 § 5 KPA, wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i oddalenie skargi.

Prokurator wniósł o uwzględnienie rewizji nadzwyczajnej.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Pogląd wnoszącego rewizję nadzwyczajną, że z wnioskiem o podział nieruchomości, o którym mowa w art. 10 ust. 1 i 3 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.), może wystąpić także użytkownik wieczysty takiej nieruchomości, jest trafny. Z literalnego brzmienia art. 10 ust. 5 tej ustawy mogłoby wyprowadzić wynikać, że uprawnionym do żądania podziału nieruchomości w trybie art. 10 ustawy jest jedynie właściciel nieruchomości, to jednak należy w pełni podzielić stanowisko Sądu Najwyższego wyrażone w wyroku z dnia 25 maja 1995 r., III ARN 16/95 (OSNAPiUS 1995 nr 21 poz. 258), zgodnie z którym prawo do wystąpienia z wnioskiem o podział nieruchomości w trybie art. 10 ust. 1 i 5 ustawy przysługuje podmiotom dysponującym tytułem prawnym własności lub użytkownika wieczystego tej nieruchomości. Za trafnością takiego stanowiska przemawia взгляд na istotę prawa użytkownika wieczystego. W myśl przepisu art. 233 KC w granicach określonych przez ustawy i zasady współżycia społecznego oraz przez umowę o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste, użytkownik wieczysty może korzystać z gruntu z wyłączeniem innych osób i swoim prawem rozporządzać. Uprawnienie do rozporządzania prawem użytkownika wieczystego jest skuteczne również wobec właściciela gruntu i nie wymaga jego zgody, a zatem użytkownik wieczysty jest uprawniony także do żądania podziału nieruchomości będącej przedmiotem użytkownika wieczystego. Właściciel takiej nieruchomości staje się stroną postępowania administracyjnego w sprawie podziału nieruchomości, wszczętego na żądanie użytkownika wieczystego, bowiem postępowanie to niewątpliwie dotyczy jego praw i obowiązków wynikających z prawa własności (art. 28 KPA).

Odnośnie zaś kwestii zakresu stosowania przepisów art. 10 ust. 1, 2, 3 i 5 ustawy, Sąd Najwyższy jest zdania, że przepisy art. 10 ust. 1, 2 i 3 określają przesłanki dopuszczalności podziału nieruchomości w drodze decyzji administracyjnej zatwierdzającej projekt podziału, natomiast przepis art. 10 ust. 5 określa jedynie skutki prawne ostatecznej, względnie prawomocnej decyzji o podziale nieruchomości, z której to nieruchomości zostały wydzielone działki przeznaczone pod budowę ulic. Trafnie wskazuje wnoszący rewizję nadzwyczajną, że przepis art. 10 ust. 1 nie uzależnia podziału nieruchomości od wydzielenia działek pod ulice, lecz jedynie od zgodności z planem zagospodarowania przestrzennego. Przyjęcie odmiennego poglądu byłoby równoznaczne z uznaniem niedopuszczalności podziału nieruchomości w drodze decyzji administracyjnej w każdym przypadku, w którym z nieruchomości nie wydzielono

działek pod budowę ulic, co jest sprzeczne z brzmieniem i celem powołanego przepisu. Należy zatem przyjąć, że przesłanką dokonania podziału nieruchomości w trybie administracyjnym jest zgodność zamierzonego podziału z planem zagospodarowania przestrzennego.

W kwestii zakresu stosowania przepisu art. 10 ust. 5 ustawy Sąd Najwyższy w składzie rozpoznającym niniejszą sprawę w pełni podziela pogląd wyrażony w uzasadnieniu uchwały Sądu Najwyższego z dnia 1 września 1993 r., III CZP 84/93, że zawarte w tym przepisie uregulowanie oznacza, iż przejście własności wydzielonego pod budowę ulic gruntu na rzecz gminy następuje z mocy prawa z dniem, w którym decyzja o zatwierdzeniu projektu podziału stała się ostateczna lub prawomocna, a zatem bez potrzeby wydania odrębnej decyzji rozstrzygającej o takim skutku. Należy w związku z tym przyjąć, że w przypadku, gdy w wyniku podziału nieruchomości powstaną wydzielone z niej działki przeznaczone pod budowę ulic, decyzja administracyjna zatwierdzająca projekt podziału nieruchomości powinna zawierać dokładne oznaczenie takich działek, np. przez wskazanie numeru ewidencyjnego.

Zawarte w przepisie art. 10 ust. 5 ustawy sformułowanie: Apod budowę ulic@ zostało wyjaśnione w uchwale Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 marca 1993 r., W. 13/92 w sprawie wykładni art. 10 ust. 5 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (OTK 1993 cz. I poz. 17). W sentencji tej uchwały Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że: Aużyte w przepisie art. 10 ust. 5 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (Dz. U. z 1991 r., Nr 30, poz. 127; zm.: z 1991 r., Nr 83, poz. 373; Nr 103, poz. 446 i Nr 107, poz. 464 oraz z 1992 r., Nr 91, poz. 455) sformułowanie Apod budowę ulic@ oznacza, że wydzielenie gruntów z nieruchomości objętej podziałem na wniosek właściciela następuje pod budowę nowych ulic przeznaczonych do obsługi działek powstałych w wyniku tego podziału". Z sentencji powyższej uchwały wynika, że dyspozycją powołanego przepisu objęte jest wydzielenie gruntów z nieruchomości objętej podziałem pod budowę jakichkolwiek nowych ulic, jeżeli ulice te są przeznaczone do obsługi działek powstałych w wyniku podziału nieruchomości i są przewidziane w planie zagospodarowania przestrzennego.

Sąd Najwyższy podziela pogląd wyrażony w uzasadnieniu powyższej uchwały Trybunału Konstytucyjnego, że przewidziany w art. 10 ust. 5 ustawy tryb pozyskiwania gruntów przez gminę jest równorzędny z wywłaszczeniem nieruchomości, wobec czego konieczna jest wąska interpretacja tego przepisu. W myśl tej reguły interpretacyjnej skutek przewidziany w art. 10 ust. 5 ustawy następuje z mocy prawa wówczas, gdy z nieruchomości podlegającej podziałowi w trybie postępowania administracyjnego zostaną wydzielone działki pod budowę nowych ulic przeznaczonych do obsługi działek powstałych w wyniku takiego podziału. Oznacza to, że w przypadku, gdy z nieruchomości takiej wydzielono działki pod rozbudowę lub modernizację ulic istniejących, wówczas decyzja o zatwierdzeniu projektu podziału nie wywołuje skutku, o którym mowa w przepisie art. 10 ust. 5 in fine.

Oddalając rewizję nadzwyczajną Sąd Najwyższy uwzględnił, że treść uzasadnienia wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego wskazuje na wyraźną intencję tego Sądu do ograniczenia zakresu stosowania art. 10 ust. 5 zgodnie z wykładnią dokonaną przez Trybunał Konstytucyjny w powołanej wyżej uchwale z dnia 29 marca 1993 r., a zatem podniesiony przez wnoszącego rewizję nadzwyczajną zarzut rażącego

naruszenia art. 10 ust. 5 ustawy należy uznać za nietrafny. Odnośnie zaś kwestii uprawnienia użytkownika wieczystego do żądania podziału nieruchomości w drodze decyzji Sąd Najwyższy z przyczyn wymienionych we wstępnej części niniejszego uzasadnienia uznaje za błędny pogląd Naczelnego Sądu Administracyjnego, że uprawnienie takie służy jedynie właścicielowi nieruchomości podlegającej podziałowi. Biorąc jednakże pod rozwagę, że w Kierownik Urzędu Rejonowego w L. decyzją z dnia 4 marca 1996 r. [...] wydaną, po ponownym rozpatrzeniu sprawy podziału przedmiotowej nieruchomości, na wniosek Spółdzielni Budowy Domów Jednorodzinnych AJ.@ w L. oraz Urzędu Miasta L., orzekł o zatwierdzeniu podziału tej nieruchomości, Sąd Najwyższy stwierdza, że uchylenie zaskarżonego niniejszą rewizją nadzwyczajną wyroku tylko ze względu na błędny pogląd prawny wyrażony w uzasadnieniu tego wyroku, byłoby w tych warunkach nieuzasadnione.

Biorąc powyższe pod rozwagę Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji.

=====