

Wyrok z dnia 17 kwietnia 1997 r.
III RN 13/97

Brak zagospodarowania nieruchomości przez wiele lat może oznaczać, że stała się ona zbędna na cel określony w decyzji o wywłaszczeniu. Taki wniosek może być zakwestionowany przez wykazanie aktualności przyczyn wywłaszczenia oraz usprawiedliwionych przyczyn niezagospodarowania nieruchomości.

Przewodniczący SSN: Jerzy Kwaśniewski (sprawozdawca), Sędziowie SN: Andrzej Wasilewski, Andrzej Wróbel.

Sąd Najwyższy, z udziałem prokuratora Prokuratury Krajowej Waldemara Grudzieckiego, po rozpoznaniu w dniu 17 kwietnia 1997 r. sprawy ze skargi Rektora Uniwersytetu [...] w P. na decyzję Wojewody P. z dnia 6 lutego 1996 r. [...] w przedmiocie zwrotu nieruchomości, na skutek rewizji nadzwyczajnej Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie [...] od wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego-Ośrodka Zamiejscowego w Poznaniu z dnia 19 września 1996 r. [...]

u c h y l i ł zaskarżony wyrok i przekazał sprawę Nacelnemu Sadowi Administracyjnemu-Ośrodkowi Zamiejscowemu w Poznaniu do ponownego rozpoznania.

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

Zaskarżonym rewizją nadzwyczajną Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego wyrokiem z dnia 19 września 1996 r. Naczelny Sąd Administracyjny oddalił skargę Rektora Uniwersytetu [...] w P. na decyzję Wojewody P. z dnia 6 lutego 1996 r. utrzymującą w mocy decyzję Kierownika Urzędu Rejonowego w P. o zwrocie Jerzemu K. w trybie art. 69 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.) działki [...] o powierzchni 7400 m² położonej w P.

Rewidujący zarzucił rażące naruszenie powołanego wyżej przepisu oraz art. 22 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 11 maja 1995 r. o Nacelnym Sądzie Administracyjnym (Dz.U. Nr 74, poz. 368 ze zm.) i wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku oraz przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania. Zdaniem Prezesa NSA w zaskarżonym wyroku niewłaściwa jest ocena prawna w stosunku do przyjętych faktów, które - wbrew tej ocenie - oznaczają, że nie spełniły się ustawowe warunki zwrotu wywłaszczonej nieruchomości. Bezpodstawnie bowiem Sąd oparł swą ocenę prawną wyłącznie na założeniu dotyczącym znacznego upływu czasu od wywłaszczenia (1976 r.) i niewykonania inwestycji stanowiącej cel wywłaszczenia. Jednakże sam upływ czasu nie ma takiego znaczenia skoro zwrot wywłaszczonej nieruchomości uzasadniałaby dopiero zbędność wywłaszczonej nieruchomości na cel określony w decyzji o wywłaszczeniu. Tymczasem z innych ustalonych okoliczności wynika, że wywłaszczona nieruchomość przeznaczona pierwotnie na realizację I etapu budowy miasteczka uniwersyteckiego w M., pomimo dokonywanych zmian w planie realizacyjnym inwestycji i w planie zagospodarowania przestrzennego, jest nadal potrzebna dla realizacji celu wynikającego z decyzji o wywłaszczeniu. Chodzi wszak o wielką inwestycję, która wy-

maga długotrwałego procesu realizacji, a liczne modyfikacje i zatwierdzenie kolejnych zmian planu realizacyjnego świadczą raczej o aktualności celu wywłaszczenia. Okolicznością, która również sama przez się nie świadczy o zbędności nieruchomości, nie jest fakt nieutrzymywania jej w należytym stanie. Nie dostrzegł - według rewidującego - Sąd, iż działka [...] znajduje się w kompleksie gruntów przeznaczonych pod budowę miasteczka uniwersyteckiego, precyzyjnie określonego także w nowym planie zagospodarowania przestrzennego z 1994 r. Tego rodzaju inwestycja, z względu na jej rozmiary, nie jest przedsięwzięciem, które może być zrealizowane w okresie kilku czy nawet kilkunastu lat. Przygotowanie takiej inwestycji wymaga nie tylko prac studyjnych, lecz przede wszystkim licznych uzgodnień i etapów jej przygotowania. Istotne jest to, że decyzja lokalizacyjna nie utraciła swej ważności, zaś plan realizacyjny jest ważny do czasu zakończenia inwestycji. Wreszcie, nie bez znaczenia jest twierdzenie Uniwersytetu, iż na terenie obrębów geodezyjnych U., M. i częściowo N. pod budowę miasteczka uniwersyteckiego zarezerwowano wszystkie działki Skarbu Państwa, komunalne i stanowiące własność prywatną.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

W skardze, która była przedmiotem sprawy przed Naczelnym Sądem Administracyjnym Rektor Uniwersytetu [...] zarzucił, że zaskarżona decyzja nakazując zwrot nieruchomości ze względu na jej zbędność na cel określony w decyzji o wywłaszczeniu pozostaje w sprzeczności z faktami. W rzeczywistości bowiem cel decyzji jest aktualny pomimo upływu wielu lat od jej wydania. Wynika to z zachowania ważności decyzji lokalizacyjnej oraz ze zmienionego, ale ciągle przewidującego budowę miasteczka uniwersyteckiego, planu zagospodarowania przestrzennego miasta P. Realizacja miasteczka uniwersyteckiego, jak twierdził Rektor, jest inwestycją kilkudziesięcioletnią i pierwotny plan realizacyjny - lokalizacja poszczególnych obiektów - może ulec zmianie według potrzeb uczelni, za zgodą władz budowlanych, a ponadto jest to inwestycja realizowana z budżetu Państwa i ze względu na znane trudności finansowe realizacja poszczególnych obiektów przesunęła się znacznie w czasie.

W podstawie faktycznej wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego znalazły się powyższe okoliczności, na których została oparta skarga Rektora, za wyjątkiem tej - której znaczenie jest bardzo istotne - że chodzi o "inwestycję kilkudziesięcioletnią".

W istocie rzeczy niewyjaśnienie przez Naczelnego Sądu Administracyjnego tej ostatniej kwestii przesądza o zasadności rewizji nadzwyczajnej Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego. Ocena prawna zaskarżonego wyroku przedstawiona bowiem została jako wynik skutecznego przeciwstawienia czynnika czasu wszystkim podniesionym w skardze okolicznościom, które mogłyby przemawiać za aktualnością celu określonego w decyzji o wywłaszczeniu. Inwestor wszak nadal trwa w swym zamiarze, który zdecydował w 1976 r. o wywłaszczeniu, nadal dysponuje ważną decyzją lokalizacyjną oraz powołuje się na aktualny plan zagospodarowania przestrzennego, który do zamierzonej inwestycji w zakresie działki [...] nie wprowadził żadnych zmian. Wszystko to, według Naczelnego Sądu Administracyjnego, nie pozwala na uznanie dalszej niezbędności wywłaszczonej nieruchomości dla realizacji celu wywłaszczenia dlatego, że budowa miasteczka uniwersyteckiego - mimo upływu 20 lat - nie została zrealizowana, a była od początku przedsięwzięciem nie do końca prze-

myślanym. Przykładem trafności takiej oceny mogą być wprowadzone w trakcie realizacji przedsięwzięcia zmiany w planie generalnym inwestycji w stosunku do działek sąsiadujących z przedmiotową działką... [...].

Powyższe wnioski Sąd zasadnie zakwestionował Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego w rewizji nadzwyczajnej, której argumenty w tym zakresie Sąd Najwyższy podzielił. Pozostawienie przedmiotowej nieruchomości w obrębie inwestycji budowy miasteczka uniwersyteckiego uzasadniało analizę tej inwestycji jako całości. Jednakże nie wiadomo dlaczego powołane przez Sąd zmiany co do zakresu inwestycji miałyby wpływać na ocenę sytuacji odnoszącej się wprost do nieruchomości będącej przedmiotem postępowania, co do której ustalono po pierwsze, że leży na skraju lokalizacji inwestycji z przeznaczeniem na zaplecze techniczno-magazynowe i pod zieleń leśną, tworząc specyficzną strefę ochronną oraz po drugie, że to zadanie faktycznie nie uległo zmianie. Opierając się na tych przesłankach należałoby raczej przyjąć, że zmiany dotyczące generalnego "przedsięwzięcia inwestycyjnego" nie wywołują zmian funkcji przewidzianej dla działki [...], o którą w sprawie chodzi. W każdym razie z dotychczasowych ustaleń Sądu nie wynika, ażeby cele przewidziane dla tej działki w decyzji z 1976 r. przestały być aktualne na skutek wprowadzonych zmian w realizacji miasteczka uniwersyteckiego.

W tym kontekście budzi szczególnie silne zastrzeżenia brak odniesienia się przez Naczelnego Sąd Administracyjny do przytoczonego wyżej twierdzenia Rektora Uniwersytetu [...], że realizacja miasteczka uniwersyteckiego jest inwestycją kilkudziesięcioletnią oraz przesunęła się ona w czasie ze względu na przyczyny dotyczące budżetu Państwa. Bez wyjaśnienia powyższych okoliczności, które wobec aktualnego planu zagospodarowania przestrzennego nie mogą być bagatelizowane nie można przyjąć, tak jak to uczynił Sąd w zaskarżonym wyroku, że brak zagospodarowania wywłaszczonej działki przez okres 20 lat od wywłaszczenia, jest wystarczającą przyczyną do ustalenia, iż działka ta stała się zbędna na cel określony w decyzji o wywłaszczeniu w rozumieniu art. 69 ust. 1 ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości.

Z powyższych przyczyn uznając, że zarzuty rewizji nadzwyczajnej okazały się usprawiedliwione, należało orzec zgodnie z wnioskiem tej rewizji w myśl art. 393¹³ KPC w związku z art. 10 ustawy z dnia 1 marca 1996 r. o zmianie Kodeksu postępowania cywilnego... (Dz. U. Nr 43, poz. 189).

=====