

Postanowienie z dnia 8 stycznia 1998 r.

III PO 10/97

Sprawa zamiany lub wykupu nieruchomości, o której mowa w art. 84 ust. 2 ustawy z dnia 31 stycznia 1980 r. o ochronie i kształtowaniu środowiska (jednolity tekst: Dz.U. z 1994 r. Nr 49, poz. 196) należy do drogi postępowania administracyjnego.

Przewodniczący SSN: Andrzej Wasilewski, Sędziowie SN: Adam Józefowicz, Andrzej Wróbel (sprawozdawca), przedstawiciel Ministra Sprawiedliwości Ewa Chałubińska, przedstawiciel Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa Irena Chojnacka.

Kolegium Kompetencyjne przy Sądzie Najwyższym, po rozpoznaniu w dniu 8 stycznia 1998 r. na posiedzeniu jawnym sprawy z wniosku Mieczysława K. o rozstrzygnięcie sporu o własność między Kierownikiem Urzędu Rejonowego w B.P., Zarządem Miasta B.P. oraz Sądem Rejonowym w B.P. o zamianę nieruchomości

p o s t a n o w i ł:

stwierdzić, że właściwy do rozpatrzenia wniosku Mieczysława K. o zamianę nieruchomości położonej w B.P. przy ul. M. jest Kierownik Urzędu Rejonowego w B.P.

U z a s a d n i e

Mieczysław K. wniósł o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego między Kierownikiem Urzędu Rejonowego w B.P. i „Gminą Miejską” a Sądem Rejonowym w B.P.

W uzasadnieniu wniosku wskazał, że jest użytkownikiem wieczystym działki [...] położonej przy ulicy M. w B.P. Działka ta jest działką zamienną za stanowiącą własność ojca wnioskodawcy nieruchomości „wywłaszczoną decyzją z dnia 25 kwiet-

nia 1974 r. [...]” „Po dokonanej zamianie, na wniosek Urzędu Miasta - nastąpiła zmiana przeznaczenia z terenów budowlanych na użytki zielone części tej nieruchomości. Starania o przywrócenie pierwotnego celu przeznaczenia - nie przyniosły skutku.” Podniósł, że w 1996 r. na podstawie art. 84 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie środowiska zwrócił się ponownie do Kierownika Urzędu Rejonowego w B.P. i Zarządu Miasta o dokonanie zamiany części nieruchomości „przeznaczonej na użytki zielone” na tereny z przeznaczeniem pod budownictwo „zgodnie z decyzjami o zamianie z 1974 i z 1975 r.”

Mieczysław K. oraz E. D. i D. K.-Ł. we wniosku z dnia 14 lipca 1996 r. skierowanym do Przewodniczącego Zarządu Miasta B.P. i Kierownika Urzędu Rejonowego w B.P. domagali się dokonania podziału wymienionych we wniosku działek „poprzez oddzielenie terenu przeznaczonego pod budownictwo (...) od terenu przeznaczonego pod zieleń A II 18 ZP, RZ”, dokonanie zamiany części działek przeznaczonych pod zieleń na działki położone a niezabudowane w obrębie wywłaszczonych terenów (...) i stanowiące własność gminy oraz o wykupienie pozostałej powierzchni działek z terenu przeznaczonego pod zieleń. Zarząd Miasta B.P. pismem z dnia 16 sierpnia 1996 r. [...] stwierdził, że „zapis w tekście planu (miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta B.P.) nie zmienia istniejącej formy użytkowania terenów przez ich właścicieli w jednostce strukturalnej oznaczonej symbolem A II 18 ZP, RZ”. W ocenie Zarządu Miasta zapisy w planie przestrzennym nie zmieniają formy korzystania z terenu i nie zobowiązują do jego przejęcia (wykupu lub zamiany) w powyższej jednostce strukturalnej, zatem brak jest podstaw do zastosowania przepisu art. 84 ustawy o ochronie i kształtowaniu środowiska. Z kolei Kierownik Urzędu Rejonowego w B.P. w piśmie z dnia 17 kwietnia 1997 r. [...] wyjaśnił, że sprawa zamiany części działek na podstawie art. 84 ustawy o ochronie i kształtowaniu środowiska nie może być rozpatrzona przez Urząd Rejonowy, bowiem zgodnie z postanowieniem Kolegium Kompetencyjnego przy Sądzie Najwyższym z dnia 19 marca 1995 r., III PO 10/94 (OSNAPiUS 1995 nr 16 poz. 210) organem właściwym do rozpoznania sprawy zamiany działek w trybie art. 84 tej ustawy jest sąd powszechny. Wniosek o wykupienie terenu przeznaczonego pod zieleń miejską, jako dotyczący kwestii lokalnej, może być załatwiony przez Gminę Miejską B.P.

Sąd Rejonowy w B.P. postanowieniem z dnia 17 lipca 1997 r. [...] odrzucił

pozew E. D. i innych o „stwierdzenie zamiany nieruchomości”. W ocenie Sądu sprawa należy do drogi postępowania administracyjnego, co wynika z art.84 ust. 2 ustawy o ochronie i kształtowaniu środowiska.

Kolegium Kompetencyjne przy Sądzie Najwyższym stwierdziło, co następuje:

Z akt sprawy wynika, że przedmiotem sporu kompetencyjnego jest sprawa wykupu lub zamiany nieruchomości na inną na podstawie art. 84 ustawy z dnia 31 stycznia 1980 r. o ochronie i kształtowaniu środowiska (jednolity tekst: Dz. U. z 1994 r. Nr 49, poz. 196 ze zm.). Rozważenia wymaga charakter prawny żądania określonego w tym przepisie. Zgodnie z przepisem art. 84 ust. 2 ustawy właściciel ma prawo żądania wykupu lub zamiany dotychczasowej nieruchomości na inną, jeżeli korzystanie z niej w sposób dotychczasowy byłoby związane z istotnymi ograniczeniami lub utrudnieniami. Z punktu widzenia prawa materialnego żądanie to ma wszelkie znamiona roszczenia majątkowego o charakterze cywilnoprawnym. Za uznaniem sprawy o zamianę lub wykup nieruchomości w trybie art. 84 ustawy o ochronie i kształtowaniu środowiska za sprawę cywilną przemawia także i to, że w szczególności umowa zamiany tworzy z istoty stosunek cywilnoprawny, co trafnie podkreśliło Kolegium Kompetencyjne przy Sądzie Najwyższym w uzasadnieniu postanowienia z dnia 29 marca 1995 r. III PO 10/94 (OSNAPiUS 1995 nr 16 poz. 210). Sprawy o roszczenia wymienione w art. 84 ustawy są sprawami cywilnymi, a ich wyłączenie z drogi postępowania cywilnego wymaga, stosownie do przepisu art. 2 § 3 KPC, istnienia wyraźnego przepisu przekazującego rozpoznawanie takich spraw do właściwości innych organów (zob. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 21 kwietnia 1994 r., III CZP 36/94 - OSNCP 1994 z. 11 poz. 209). Należy stwierdzić, odmiennie niż przyjęto to w uzasadnieniu powyższego postanowienia Kolegium Kompetencyjnego, że za taki przepis należy uznać art. 84 ust. 2 ustawy o ochronie środowiska. Przepis ten, który w dacie orzekania przez organy pozostające w sporze stanowił, że w sprawach wykupu lub zamiany nieruchomości, o której mowa w ust.1, właściwy jest terenowy organ administracji państwowej o właściwości szczególnej do spraw gospodarki gruntami i wywłaszczania nieruchomości stopnia podstawowego, nie wyznaczał bowiem zadań

wymienionym w nim organom, lecz upoważniał te organy do rozstrzygnięcia sprawy zamiany lub wykupu nieruchomości w trybie postępowania administracyjnego w drodze decyzji. W doktrynie i orzecznictwie przyjęty jest pogląd, że dopuszczalność załatwienia sprawy przekazanej do właściwości organów administracji publicznej w formie decyzji nie jest wprost uzależniona od wskazania tej formy rozstrzygnięcia w przepisach prawa materialnego. W szczególności w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 31 sierpnia 1984 r., SA/Wr 430/84 trafnie stwierdzono, że w przypadku, gdy uprawnienie strony nie powstaje bezpośrednio z mocy prawa, lecz w drodze konkretyzacji normy prawnej, organ administracji państwowej - o ile nie jest przewidziana inna forma jego działania - obowiązany jest dokonać tej konkretyzacji w drodze decyzji administracyjnej. Mimo zatem braku wyraźnego określenia w przepisie art. 84 ust. 2 ustawy formy załatwienia sprawy wykupu lub zamiany nieruchomości należy przyjąć, że w rozpoznawanym przypadku to organ administracji publicznej, a nie sąd, jest obowiązany rozstrzygnąć tę sprawę w formie decyzji administracyjnej.

Biorąc powyższe pod rozwagę Kolegium Kompetencyjne przy Sądzie Najwyższym orzekło jak w sentencji

=====