

Uchwała z dnia 28 kwietnia 2004 r., III CZP 17/04

Sędzia SN Antoni Górski (przewodniczący, sprawozdawca)

Sędzia SN Bronisław Czech

Sędzia SN Mirosława Wysocka

Sąd Najwyższy w sprawie z wniosku Skarbu Państwa – Starosty R. przy uczestnictwie Skarbu Państwa – Dyrektora Delegatury Ministra Skarbu Państwa w K. o wpis w księdze wieczystej, po rozpoznaniu w Izbie Cywilnej na posiedzeniu jawnym w dniu 28 kwietnia 2004 r., zagadnienia prawnego przedstawionego przez Sąd Okręgowy w Gliwicach postanowieniem z dnia 3 lutego 2004 r.:

"Czy protokół zdawczo-odbiorczy sporządzony na podstawie art. 57 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (jedn. tekst: Dz.U. z 2000 r. Nr 46, poz. 543 ze zm.) pomiędzy Dyrektorem Delegatury Ministra Skarbu Państwa a Starostą jako organem Skarbu Państwa, a dotyczący przekazania nieruchomości do zasobu Skarbu Państwa stanowi podstawę do wykreślenia prawa wieczystego użytkowania nieruchomości wpisanej w księdze wieczystej, w sytuacji, gdy w księdze wieczystej jako dysponent tego prawa jest wpisany Minister Skarbu Państwa a prawo wieczystego użytkowania nieruchomości wchodziło w skład mienia przedsiębiorstwa, które uległo likwidacji w celu prywatyzacji ?"

podjął uchwałę:

Użytkowanie wieczyste gruntu ustanowione na rzecz przedsiębiorstwa państwowego podlegającego ustawie z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji (jedn. tekst: Dz.U. 2002 r. Nr 171, poz. 1397 ze zm.) wygasa z mocy prawa w chwili rozwiązania przez Skarb Państwa przed terminem umowy o oddanie tego przedsiębiorstwa do odpłatnego korzystania.

Uzasadnienie

Starosta R., działający w charakterze reprezentanta Skarbu Państwa, wniósł o wpisanie go w księdze wieczystej nr (...) jako władającego nieruchomością i jednocześnie wykreślenie wpisu o tym, że nieruchomość pozostaje w dyspozycji Ministra Skarbu Państwa. Do wniosku dołączył decyzję tego Ministra z dnia 10 grudnia 2002 r. o przekazaniu nieruchomości do zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, którym gospodaruje Starosta R., i protokół z dnia 14 stycznia o przekazaniu tej nieruchomości Staroście.

Sąd Rejonowy w Raciborzu postanowieniem z dnia 17 czerwca 2003 r. oddalił wniosek, ustalając, że księga wieczysta nr (...) prowadzona jest dla nieruchomości położonej w K., składającej się z dwóch działek o numerach 1396/5 i 1396/7. Właścicielem nieruchomości jest Skarb Państwa, ale obciąża ją wieczyste użytkowanie na rzecz przedsiębiorstwa "C.B.", S.A., powstałego w ramach prywatyzacji likwidacyjnej byłego przedsiębiorstwa państwowego o nazwie Przedsiębiorstwo Zaopatrzenia Farmaceutycznego "C." w B.

Jest bezsporne, że decydując się na prywatyzację przedsiębiorstwa państwowego o nazwie Przedsiębiorstwo Zaopatrzenia Farmaceutycznego "C." w B., wybrano wariant prywatyzacji likwidacyjnej, polegający na oddaniu tego Przedsiębiorstwa w odpłatne użytkowanie zawiązanej spółce pracowniczej o nazwie Przedsiębiorstwo Zaopatrzenia Farmaceutycznego "C.B.", S.A. w B. Umowa notarialna w tym przedmiocie została zwarta w dniu 1 lipca 1996 r. Decyzją z dnia 28 czerwca 1996 r. Minister Zdrowia uznał dotychczasowe Przedsiębiorstwo Państwowe za zlikwidowane, a sąd rejestrowy postanowieniem z dnia 24 lipca 1996 r. wykreślił je z rejestru. Aktem notarialnym z dnia 8 marca 2001 r. Skarb Państwa rozwiązał w trybie natychmiastowym umowę z dnia 1 lipca 1996 r. o oddanie Przedsiębiorstwa Państwowego do odpłatnego korzystania Przedsiębiorstwu Farmaceutycznemu "C.B.", S.A. w B.

Sąd Rejonowy odwołał się do poglądu orzecznictwa i doktryny, zgodnie z którym przy prywatyzacji likwidacyjnej nie dochodzi do przewidzianej w art. 247 k.c. konfuzji prawa wieczystego użytkowania oraz własności i dlatego w dziale II księgi wieczystej wpisane jest nadal prawo użytkowania wieczystego. Załączona do wniosku decyzja Ministra Skarbu nie precyzuje, którym prawem Minister rozporządza – prawem własności, czy wieczystego użytkowania, Sąd zaś nie mając pewności w tym zakresie, nie mógł uwzględnić wniosku, skoro w dziale II wpisane są dwa prawa.

Rozpoznając apelację wnioskodawcy od tego orzeczenia, Sąd Okręgowy w Gliwicach powziął wątpliwości sformułowane w przedstawionym do rozstrzygnięcia na podstawie art. 390 § 1 k.p.c. zagadnieniu prawnym.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Ustawa z dnia 13 lipca 1990 r. o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych (Dz.U. Nr 51, poz. 298) przewidywała, podobnie jak obowiązująca ustawa z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji (jedn. tekst: Dz.U. 2002 r. Nr 171, poz. 1397 ze zm. – dalej: "u.k.p."), że jednym ze sposobów prywatyzacji likwidacyjnej przedsiębiorstwa państwowego jest jego oddanie do odpłatnego korzystania na czas określony utworzonej spółce pracowniczej. W uchwale składu siedmiu sędziów z dnia 14 marca 1995 r., III CZP 165/94 (OSNC 1995, nr 6, poz. 87) Sąd Najwyższy wyjaśnił, że przysługujące prywatyzowanemu w ten sposób przedsiębiorstwu państwowemu prawo użytkowania wieczystego nie wygasa w chwili jego likwidacji, lecz przechodzi na tę spółkę. W związku z tym powstaje problem, co się dzieje z tym użytkowaniem wieczystym – jak to miało miejsce w sprawie niniejszej – w razie rozwiązania przed terminem przez Skarb Państwa umowy o oddanie przedsiębiorstwa państwowego do odpłatnego korzystania.

Zdaniem Sądu Okręgowego, wątpliwość w tej mierze wypływa z brzmienia art. 53 ust. 2 u.k.p. w zestawieniu z art. 57 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (jedn. tekst: Dz.U. 2000 r., Nr 46, poz. 543, ze zm. – dalej: "u.g.n."). Zgodnie z treścią pierwszego z tych przepisów, w przypadku rozwiązania umowy przed końcem terminu, na który została zawarta, Skarb Państwa przeprowadza prywatyzację przedsiębiorstwa albo odpłatnie zbywa przejęte składniki mienia pozostałe po tym przedsiębiorstwie. Prywatyzacja przedsiębiorstwa następuje wtedy przez sprzedaż albo przez wniesienie przedsiębiorstwa do spółki, w trybie określonym w art. 48 ust. 1 ustawy. Z kolei art. 57 ust. 1 u.g.n. stanowi, że prawa do nieruchomości, które pozostały po zlikwidowanej lub sprywatyzowanej państwowej osobie prawnej, przechodzą z mocy prawa na rzecz Skarbu Państwa odpowiednio z dniem likwidacji lub zakończenia prywatyzacji. Skoro zaś stosownie do treści art. 53 ust. 2 u.k.p., po rozwiązaniu umowy o przekazaniu przedsiębiorstwa państwowego do odpłatnego użytkowania, Skarb Państwa może zdecydować o „przeprowadzeniu jego prywatyzacji”, to – w ocenie Sądu Okręgowego – może to oznaczać, że mimo rozwiązania tej umowy, użytkowanie wieczyste nie wygasa, lecz trwa nadal, gdyż

proces prywatyzacji nie został zakończony. Takie stanowisko byłoby prostą konsekwencją poglądu, wyrażonego w powołanej uchwale siedmiu sędziów Sądu Najwyższego, zgodnie z którym prywatyzacja likwidacyjna nie prowadzi do wygaśnięcia użytkowania wieczystego.

Rozstrzygając tę wątpliwość trzeba podkreślić, że zgodnie zarówno z ustawą o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych, jak i ustawą o komercjalizacji i prywatyzacji, umowa o oddanie przez Skarb Państwa spółce pracowniczej mienia do odpłatnego korzystania, należącego pierwotnie do przedsiębiorstwa państwowego, jest jednym z trzech sposobów – obok jego sprzedaży i wniesienia do spółki – prywatyzacji likwidacyjnej (bezpośredniej) tego przedsiębiorstwa. Z celu prywatyzacji wynika, że każdy z tych sposobów ma mieć charakter definitywny. Tego stwierdzenia nie podważa fakt, że ustawodawca przewidział możliwość jednostronnego rozwiązania przez Skarb Państwa umowy o oddanie do odpłatnego, okresowego korzystania z mienia należącego do przedsiębiorstwa państwowego. Stosownie do art. 53 ust. 1 u.k.p., może to nastąpić, jeżeli przejmujący nie wykonuje lub nienależyte wykonuje zobowiązania wynikające z zawartej umowy; w takim przypadku przejmującemu nie przysługuje zwrot spełnionych świadczeń ani nakładów poniesionych na przedmiot umowy. Wprowadzenie do ustawy tak wyjątkowego instrumentu prawnego ma na celu konieczność ochrony interesów Skarbu Państwa w procesie prywatyzacji, na co trafnie zwrócił uwagę Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 13 grudnia 1999 r., I CKN 382/99 (OSNC 2000, nr 6, poz. 117). Należy przyjąć, że w razie skorzystania przez przekazującego z tej możliwości i rozwiązania przed terminem umowy przekazania do odpłatnego korzystania przedsiębiorstwa państwowego, mienie należące do tego przedsiębiorstwa, z prawem wieczystego użytkowania włącznie, przechodzi na Skarb Państwa. Występujący tu mechanizm „zwrotnego” przejścia praw jest logicznym następstwem wyjątkowego uprawnienia, w jakie wyposażył przekazującego ustawodawca – jednostronnego rozwiązania umowy. W jego rezultacie dochodzi do przewidzianej w art. 247 k.c. konfuzji użytkowania wieczystego z prawem własności i do wygaśnięcia pierwszego z tych praw.

Wymaga podkreślenia, że wbrew pozorom, sytuacja prawna po rozwiązaniu umowy różni się od sytuacji występujących w początkowym stadium prywatyzacji, w których Skarb Państwa przekazywał umową spółce pracowniczej do odpłatnego korzystania mienie prywatyzowanego przedsiębiorstwa państwowego. Wtedy,

właśnie ze względu na cel rozpoczynanej prywatyzacji, Sąd Najwyższy w powołanej uchwale składu siedmiu sędziów przyjął, że nie dochodzi do konfuzji użytkownika wieczystego przysługującego prywatyzowanemu przedsiębiorstwu z należącym do Skarbu Państwa prawem własności. Wśród argumentów przemawiających za tym stanowiskiem przytoczony został m.in. również argument natury ekonomicznej. Sąd Najwyższy wskazał, że gdyby w ramach prywatyzacji likwidacyjnej Skarb Państwa oddawał spółce pracowniczej grunt w wieczyste użytkowanie, spółka miałaby obowiązek uiszczenia pierwszej opłaty rocznej. Mogłoby to podważyć sens takiej prywatyzacji, gdyż spółki tej z reguły prawdopodobnie nie byłoby na to stać.

To stanowisko, oparte w głównej mierze na argumentacji celowościowej, nie może mieć zastosowania do sytuacji, która powstaje po zakończeniu tego sposobu prywatyzacji, na skutek rozwiązania umowy o przekazanie. Wówczas użytkowanie wieczyste „powraca” do przekazującego, co skutkuje jego wygaśnięciem na podstawie art. 247 k.c. Z art. 53 ust. 2 u.k.p. wynika, że w takiej sytuacji Skarb Państwa może zdecydować się na sprzedaż poszczególnych składników odzyskanego mienia albo ponowić próbę prywatyzacji przedsiębiorstwa przez jego sprzedaż lub wniesienie do spółki. Oznacza to, że Skarbowi Państwa pozostawiono swobodę decyzji, czy do ponowienia próby prywatyzacji w ogóle dojdzie, a jeśli Skarb Państwa się na nią zdecyduje, to nie ma możliwości zastosowania wariantu prywatyzacji polegającego na przekazaniu mienia w okresowe, odpłatne korzystanie. Potwierdza to tezę, że ten sposób prywatyzacji ustawodawca uznaje za zakończony definitywnie. Tym samym przyjąć trzeba, że przez „zakończenie prywatyzacji”, o którym mowa w art. 57 pkt. 1 u.g.n., należy rozumieć także zakończenie wybranego sposobu prywatyzacji, a nie tylko zakończenie prywatyzacji jako takiej.

Jest jasne, że decyzja o wyborze któregośkolwiek z przewidzianych w art. 53 ust. 2 u.k.p. sposobów zadysponowania przez Skarb Państwa odzyskanym mieniem nie będzie już obejmowała użytkownika wieczystego, które uległo konfuzji, do wygaśnięcia użytkownika wieczystego dochodzi bowiem *ex lege* z chwilą rozwiązania umowy o przekazanie przedsiębiorstwa do odpłatnego korzystania. Wykreślenie wpisu użytkownika wieczystego w takim wypadku następuje na podstawie przepisu prawa, którym jest art. 247 k.c. W orzecznictwie Sądu Najwyższego wyjaśniono (por. postanowienia z dnia 24 czerwca 1997 r., II CKN 216/97, OSNC 1998, nr 1, poz. 7 oraz z dnia 7 kwietnia 1998 r., II CKN 632/97, nie

publ.), że w drodze wyjątku podstawą wpisu lub jego wykreślenia w księdze wieczystej może być bezpośrednio przepis prawa, jeżeli stwierdza nabycie prawa, bez wymagania ustawowego poświadczenia tego nabycia (tu wygaśnięcia). Późniejsze dyspozycje przez Skarb Państwa nieruchomością, która była niegdyś obciążona wieczystym użytkowaniem, nie mają z tego punktu widzenia znaczenia. W szczególności należy uznać, że wymieniony przez Sąd Okręgowy w treści przedstawionego zagadnienia prawno protokół przekazania nieruchomości do zasobu Skarbu Państwa, którym dysponuje starosta powiatu, sporządzony na podstawie art. 57 ust. 3 u.g.n., z tego punktu widzenia spełnia jedynie rolę dokumentu techniczno-porządkowego i nie wywiera skutków materialnoprawnych. Nie może być zatem uznany za dokument w rozumieniu art. 31 ust. 1 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (jedn. tekst: Dz.U. 2001 r. Nr 124, poz. 136, ze zm.), który mógłby być podstawą do wykreślenia prawa wieczystego użytkowania nieruchomości wpisanego w księdze wieczystej. Podobnie nie można uznać za taki dokument decyzji Ministra Skarbu Państwa z dnia 10 grudnia 2002 r. o przekazaniu Staroście R. do zasobu Skarbu Państwa nieruchomości pozostałej po zlikwidowanym przedsiębiorstwie państwowym o nazwie Przedsiębiorstwo Zaopatrzenia Farmaceutycznego "C." w B. Jak wyjaśnił Naczelny Sąd Administracyjny w postanowieniu z dnia 16 listopada 1999 r. I SA 1614/99 (ONSA 2000, nr 4, poz. 168), decyzja taka nie ma charakteru decyzji administracyjnej w rozumieniu art. 104 § 1 k.p.a., nie rozstrzyga bowiem „na zewnątrz” konkretnej sprawy określonej osoby w postępowaniu unormowanym przez przepisy proceduralne, lecz jest jedynie aktem wewnętrznym, skierowanym przez organ naczelny do organu samorządowego stopnia powiatowego, wykonującego zlecone przez ustawę zadania administracji rządowej (por. również uzasadnienie uchwały Sądu Najwyższego z dnia 5 lutego 1988 r., III AZP 1/88, OSP 1989, nr 3, poz. 59).

Mając to na względzie, Sąd Najwyższy rozstrzygnął przedstawione zagadnienie prawne, jak w uchwale (art. 390 k.p.c.).