



Sygn. akt IV CSK 333/08

**WYROK  
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 28 stycznia 2009 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Mirosława Wysocka (przewodniczący)

SSN Gerard Bieniek (sprawozdawca)

SSN Barbara Myszka

Protokolant Katarzyna Jóskowiak

w sprawie z powództwa B.R.

przeciwko Skarbowi Państwa – Wojewodzie [...] i Uniwersytetowi [...]

o ustalenie i wydanie,

po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Cywilnej

w dniu 28 stycznia 2009 r.,

skargi kasacyjnej strony pozwanej Skarbu Państwa - Wojewody [...]

od wyroku Sądu Apelacyjnego

z dnia 31 stycznia 2008 r., sygn. akt [...],

**uchyla zaskarżony wyrok i sprawę przekazuje Sądowi  
Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania i  
orzeczenia o kosztach postępowania kasacyjnego.**

## Uzasadnienie

Wyrokiem z dnia 28.09.2007 r. Sąd Okręgowy ustalił bezskuteczność zrzeczenia się przez powoda B.R. własności nieruchomości, oznaczonej jako działka nr [...] o powierzchni 8.90 ha, położonej w S., dla której prowadzona jest przez Sąd Rejonowy w B. księga wieczysta KW [...], dokonanego oświadczeniem złożonym w dniu 10.XI.1989 r. w Państwowym Biurze Notarialnym w B. W sprawie tej ustalono, że powód w 1989 r. uzyskał decyzję o wydaniu mu paszportu. W dniu 10.11.1989 r. w Państwowym Biurze Notarialnym w B. powód złożył – w formie aktu notarialnego – oświadczenie, że zrzeka się na rzecz Skarbu Państwa własności nieruchomości o obszarze 8,90 ha, oznaczonej jako działka ewidencyjna [...], położonej w miejscowości S. Zgodę na zrzeczenie się wyraził Naczelnik Gminy K. w formie decyzji administracyjnej z dnia 20.07.1989 r. Powód ostatecznie zrezygnował z wyjazdu, gdyż jego chora matka nie chciała opuszczać kraju. W 2006 r. powód wniósł o ustalenie nieważności zrzeczenia się podnosząc, że w chwili składania oświadczenia woli znajdował się w stanie wyłączającym świadome i swobodne powzięcie decyzji i wyrażenie woli. Powództwo to prawomocnie oddalono. Od dnia 1.09.2005 r. właścicielem spornej nieruchomości jest Uniwersytet. Sąd Okręgowy uwzględniając roszczenie o ustalenie bezskuteczności zrzeczenia się podniósł, że według obowiązującej wówczas treści art. 179 k.c. niezbędną przesłanką skuteczności zrzeczenia była zgoda właściwego organu prezydium powiatowej (miejskiej) rady narodowej. Zgoda ta miała charakter czynności cywilnoprawnej i wymagała formy aktu notarialnego. Skoro w niniejszej sprawie zgodę wyraził Naczelnik Gminy w formie decyzji administracyjnej, to oświadczenie o zrzeczeniu jest bezskuteczne.

Pogląd Sądu Okręgowego podzielił Sąd Apelacyjny, który wyrokiem z dnia 31.01.2008 r. oddalił apelacje wniesione przez Skarb Państwa – Wojewodę oraz Uniwersytet. Sąd ten dodatkowo podniósł, że złożona na rozprawie apelacyjnej zgoda starosty olsztyńskiego na zrzeczenie się własności nieruchomości, przy zachowaniu formy aktu notarialnego, nie może być uznane za potwierdzenie czynności, bowiem nie dokonano tego w rozsądnym terminie, a nadto sytuacja powoda uległa istotnej zmianie.

Wyrok ten zaskarżył w całości pozwany Skarb Państwa. W skardze kasacyjnej zarzucono naruszenie:

- art. 189 k.p.c. przez przyjęcie, że powód ma interes prawny w żądaniu ustalenia bezskuteczności zrzeczenia się własności nieruchomości;
- art. 179 § 1 k.c. (w brzmieniu obowiązującym w dacie zrzeczenia) przez przyjęcie, że wymagana tym przepisem zgoda właściwego organu nie mogła być udzielona w formie decyzji administracyjnej;
- art. 63 § 2 i 58 § 1 k.c. przez przyjęcie, że zgoda ta wymagała formy aktu notarialnego;
- art. 63 § 1 i 179 § 1 k.c. przez przyjęcie, że zgoda osoby trzeciej (właściwego organu) nie może być wyrażona po znacznym upływie czasu od dokonania czynności i tym samym, iż zgoda Starosty O. nie usunęła bezskuteczności zawieszzonej zrzeczenia się;
- art. 328 § 2 k.p.c. przez niewskazanie podstawy prawnej wyroku.

Wskazując na powyższe pozwany Skarb Państwa wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i orzeczenie co do istoty sprawy przez oddalenie powództwa w stosunku do Skarbu Państwa względnie przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Apelacyjnemu.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zrzeczenie się nieruchomości uznane jest zgodnie za jedną formę rozporządzania nieruchomością przez właściciela. Formę tę regulował już art. 60 Prawa rzeczowego (dekret z dnia 11.10.1946 r.) stanowiąc w pierwotnym brzmieniu, że „Nieruchomość, której własności właściciel się zrzekł, staje się własnością Skarbu Państwa; Skarb Państwa odpowiada z nieruchomości za jej obciążenia”. Zrzeczenie się wymagało formy aktu notarialnego, nie wymagało natomiast zgody żadnego organu Skarbu Państwa. Wymaganie takiej zgody pojawiło się pierwszy raz w art. 41 nieobowiązującej już ustawy z dnia 28.06.1967 r. o przejmowaniu nieruchomości rolnych na własność Państwa za zaległe należności (Dz.U. z 1969 r. Nr 17, poz. 130). To zapewne wpłynęło na zmianę art. 60 Prawa rzeczowego przez dodanie w nim zastrzeżenia, że zrzeczenie się własności nieruchomości rolnej wymaga zgody organu właściwego d/s rolnych ówczesnego prezydium powiatowej rady narodowej. Dalsze ograniczenie wprowadzono w art. 179 k.c. Zgodnie z art.

179 § 1 k.c. – według jego treści obowiązującej do 27.12.1996 r. (z dniem 28.12.1996 r. weszła w życie ustawa z 23.08.1996 r. nowelizująca kodeks cywilny) – „jeżeli nieruchomości jest przedmiotem własności indywidualnej lub osobistej, właściciel może wyzbyć się własności przez to, że jej się zrzeknie. Zrzeczenie wymaga formy aktu notarialnego. Do zrzeczenia się własności nieruchomości potrzebna jest zgoda właściwego organu prezydium powiatowej (miejskiej) rady narodowej.” W niniejszej sprawie zrzeczenie nastąpiło w dniu 10.11.1989 r., a więc pod rządem art. 179 k.c. w brzmieniu wyżej podanym. Jest to istotne, gdyż w odniesieniu do zrzeczenia się własności nieruchomości następowały dalsze, istotne zmiany legislacyjne, zaś z dniem 15.07.2006 r. przepis ten stracił moc obowiązującą na podstawie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15.03.2005 r. K 9/06 (Dz. U. Nr 48, poz. 462). Wskazana wyżej treść art. 179 § 1 k.c. jest więc miarodajna przy dokonywaniu oceny prawnej żądania. Wstępnie należy zauważyć, że ustawodawca w art. 179 § 1 k.c. nie określił w jakiej formie prawnej ma być wyrażona zgoda właściwego organu prezydium powiatowej rady narodowej. Jest to o tyle istotne, że zrzeczenie się własności zawsze było i jest uważane za jednostronną czynność prawną, o charakterze rozporządzającym, a nie przysparzającym, a zatem wprowadzenie jako wymogu skuteczności tej czynności zgody organu administracji państwowej, naruszało niewątpliwie czystość konstrukcji prawnej jednostronnego oświadczenia woli. Art. 179 § 1 k.c. wyraźnie przy tym stanowił, że owo jednostronne oświadczenie woli wymaga formy aktu notarialnego, zaś jak wspomniano nie wskazywał w jakiej formie ma być udzielona zgoda właściwego organu. Reguły stosowania tego przepisu ukształtowała więc praktyka, wsparta doktryną. Nie można zaprzeczyć, że stanowisko praktyki i doktryny było jednolite i sprowadzało się do tezy, iż zgoda organu państwowego, o której stanowił art. 179 § 1 k.c. wyrażona była w formie decyzji administracyjnej. Wystarczy tu powołać stanowisko wyrażone przez: J. Majorowicza (w) Kodeks cywilny. Komentarz tom 1, Warszawa 1972 r., s. 484; S. Breyera; Przeniesienie własności nieruchomości, Warszawa 1966, s. 171; Z. K. Nowakowskiego: Prawo rzeczowe. Zarys wykładu Warszawa 1969 r. s. 95; J. S. Piątowskiego (w) System prawa cywilnego t. II Ossolineum 1977 s. 359; Z. Radwańskiego (w) System prawa cywilnego tom I Ossolineum 1985 s. 582; E. Skowrońskiej (w) Kodeks cywilny.

Komentarz t. I Warszawa 1997 s. 344. Takie też stanowisko prezentował Sąd Najwyższy (por. uchwała z 8.09.1992 r. III CZP 89/92, OSNC 1993, nr 4, poz. 53). Zmiana stanowiska nastąpiła w latach dziewięćdziesiątych XX wieku, kiedy pojawiły się poglądy, że organ administracji rządowej wypowiadając się w przedmiocie wyrażenia zgody na zrzeczenie się nieruchomości, nie działa jako organ załatwiający sprawę administracyjną, lecz występuje jako przyszły właściciel nieruchomości, czyli działa w sferze dominium jako podmiot prawa cywilnego. Zmienił też stanowisko Sąd Najwyższy, co znalazło wyraz w wyroku z dnia 31.01.2002 r. IV CKN 1325/00 (Lex 33149). Należy jednak zauważyć, że zmiana stanowiska nastąpiła po nowelizacji art. 179 k.c. dokonanej ustawą z dnia 23.08.1996 r. Pod rządem art. 179 § 1 k.c. w pierwotnym brzmieniu, ani w orzecznictwie, ani w doktrynie nie było rozbieżności; przeciwnie, powszechnie przyjmowano, że zgoda organu państwowego, o której mowa w tym przepisie, powinna być wyrażona w postaci decyzji administracyjnej. Tak też postąpiono w niniejszej sprawie, w której organ wyraził zgodę w formie decyzji administracyjnej. Nie można więc do oceny prawnej zrzeczenia, które miało miejsce w 1989 r. i zostało dokonane zgodnie z powszechnie przyjmowaną wówczas wykładnią art. 179 k.c., stosować odmiennej wykładni, która pojawiła się ponad 10 lat później. Nie można też nie zauważyć, że ani w pierwotnym brzmieniu art. 179 k.c., ani po nowelizacji dokonanej w 1996 r. ustawodawca nie określił, w jakiej postaci ma być wyrażona zgoda organu administracji państwowej. Nastąpiła jedynie zmiana wykładni tego przepisu z tym, że jeszcze w 2003 r. prezentowano także pogląd, iż zgoda organu ma przybrać postać decyzji administracyjnej (por. A. Stelmachowski (w) System prawa prywatnego, tom 3 Warszawa 2003 r. s. 418). Z tego też względu nie można akceptować stanowiska Sądu Apelacyjnego, który przyjął bezskuteczność zrzeczenia się nieruchomości dokonanego w 1989 r. Taki pogląd stanowi realne zagrożenie dla bezpieczeństwa obrotu prawnego nieruchomościami i stabilności stosunków własnościowych.

Z tych względów, na podstawie art. 398<sup>15</sup> k.p.c., orzeczono jak w sentencji.