

## **Uchwała z dnia 28 października 2010 r., III CZP 73/10**

*Sędzia SN Krzysztof Strzelczyk (przewodniczący)*

*Sędzia SN Mirosław Bączyk (sprawozdawca)*

*Sędzia SN Teresa Bielska-Sobkowicz*

Sąd Najwyższy w sprawie z wniosku Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w W. przy uczestnictwie Skarbu Państwa reprezentowanego przez Ministra Skarbu Państwa o wyrażenie zgody na zbycie nieruchomości, po rozstrzygnięciu w Izbie Cywilnej na posiedzeniu jawnym w dniu 14 października 2010 r. zagadnienia prawnego przedstawionego przez Sąd Apelacyjny w Warszawie postanowieniem z dnia 1 kwietnia 2010 r.:

„Czy sąd rozpoznający na podstawie art. 5c ust. 5 w związku z art. 5c ust. 6 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa (Dz.U. Nr 106, poz. 493 ze zm.) odwołanie państwowej osoby prawnej od postanowienia Ministra Skarbu Państwa o nieuwzględnieniu jej sprzeciwu na odmowę wyrażenia zgody na dokonanie czynności prawnej w rozumieniu art. 5a ust. 1 tej ustawy jest uprawniony do wydania postanowienia o udzieleniu takiej zgody?”

podjął uchwałę:

**W postępowaniu sądowym, wywołanym wniesieniem przez uczelnię publiczną odwołania na podstawie art. 5c ust. 5 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa (Dz.U. Nr 106, poz. 493 ze zm.), sąd może wydać postanowienie o udzieleniu zgody na dokonanie czynności prawnej.**

### **Uzasadnienie**

Do Ministra Skarbu Państwa wpłynął wniosek Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w W. o wyrażenie zgody na dokonanie czynności prawnej polegającej na zbyciu własności nieruchomości gruntowej. Minister odmówił wyrażenia zgody

(art. 5a ust. 1, art. 5c ust. 3 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa, Dz.U. Nr 106, poz. 493 ze zm. – dalej: "ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 r."), szkoła wniosła więc sprzeciw, który nie został uwzględniony. W konsekwencji Szkoła złożyła odwołanie od tego rozstrzygnięcia do Sądu Okręgowego, który postanowieniem z dnia 9 września 2009 r. wyraził zgodę na sprzedaż tej nieruchomości.

Rozpoznając apelację Skarbu Państwa Sąd Apelacyjny powziął poważną wątpliwość, czy sąd rozpoznający odwołanie jest uprawniony także do wydania postanowienia obejmującego udzielenie zgody, czy jedynie – jak wywodził apelujący – do wydania orzeczenia o oddaleniu odwołania lub uchylenia rozstrzygnięcia ministra.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje: (...)

Przepis art. 5a ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. przewiduje obowiązek uzyskania przez państwowe osoby prawe zgody właściwego ministra do spraw Skarbu Państwa na dokonanie czynności prawnych m.in. obejmujących sprzedaż nieruchomości należących do tych osób. Czynność prawna dokonana z naruszeniem tego obowiązku jest nieważna (art. 5a ust. 2 ustawy).

W art. 5b i 5c ustawy przewidziano procedurę i przesłanki uzyskiwania zgody ministra, czas i warunki jej skuteczności. W razie odmowy wyrażenia zgody przez ministra, państwowa osoba prawna może wnieść sprzeciw do tego ministra (art. 5c ust. 4 ustawy), a w przypadku nieuwzględnienia sprzeciwu osobie tej przysługuje prawo złożenia odwołania do sądu (art. 5c ust. 5 ustawy). Do postępowania wywołanego wniesieniem odwołania stosuje się odpowiednio art. 691<sup>1</sup>-691<sup>9</sup> k.p.c. (art. 5c ust. 6 ustawy). Zgodnie z art. 90 ust. 4 ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz.U. Nr 164, poz. 1365 ze zm.), rozporządzenie przez uczelnię publiczną składnikami aktywów trwałych w rozumieniu przepisów o rachunkowości, w zakresie określonym w ustawie z dnia 8 sierpnia 1996 r., wymaga zgody ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa. Sąd Apelacyjny trafnie przyjął, że do uczelni wyższej ma zastosowanie procedura wyrażania zgody dotycząca sprzedaży nieruchomości gruntowej, przewidziana w art. 5a-5c ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r., z możliwością otwarcia sądowej kontroli odmowy udzielenia zgody w wyniku wniesienia odwołania (art. 5c ust. 5 i 6 ustawy).

Powstaje podstawowa kwestia dotycząca określenia przede wszystkim charakteru prawnego postępowania w sprawie wywołanej wniesieniem odwołania

przez szkołę wyższą na podstawie art. 5c ust. 5 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. w związku z art. 90 ust. 4 ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym. Chodzi o to, czy sądowe postępowanie nieprocesowe stanowi w jakimś sensie kontynuację procedury wyrażanie zgody, przewidzianej w art. 5b-5c tej ustawy, czy też wniesienie odwołania oznacza zainicjowanie autonomicznego postępowania rozpoznawczego przed sądem powszechnym, w którym ma zapaść definitywne rozstrzygnięcie sprawy. Należy wyjaśnić także to, czy przedmiotem sądowego postępowania rozpoznawczego jest właśnie „wniosek żądania o wyrażenie zgody” na dokonanie określonej czynności prawnej, czy tylko prawna weryfikacja (kontrola) rozstrzygnięcia stanowiska ministra nieuwzględniającego sprzeciwu w zakresie wskazanym we wniesionym odwołaniu (art. 5c ust. 5 ustawy).

Przewidziane w art. 5a ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. wymaganie zgody Ministra Skarbu Państwa na dokonywanie umownych rozporządzeń m.in. własną nieruchomością przez szkołę wyższą stanowi przejaw szczególnych, ustawowych uprawnień przysługujących wobec państwowych osób prawnych i wykonywanych według reguł przewidzianych w art. 5b-5c ustawy. Uzyskanie zgody według tych reguł stanowi niezbędne wymaganie ważności podejmowanych przez szkołę wyższą czynności prawnych (art. 5a ust. 2 ustawy). Szczegółowa regulacja prawna uzyskiwania omawianej zgody – w tym także kryteriów prawnych wyrażania stanowiska przez ministra oraz kwestionowania pierwotnego stanowiska odmownego ministra – może świadczyć o tym, że prawna regulacja omawianego sposobu wykonywania uprawnień Skarbu Państwa (art. 44<sup>1</sup> § 2 k.c.) ma charakter pełny i wyczerpujący; postępowanie zmierzające do uzyskania zgody ministra Skarbu Państwa kończy się definitywnie drugim stanowiskiem tego ministra, sformułowanym ostatecznie po wniesieniu sprzeciwu przez szkołę wyższą (art. 5c ust. 4 ustawy). Brak regulacji prawnej, która mogłaby wskazywać na to, że wspomniana ustawowa procedura uzyskiwania zgody mogłaby być w jakiejś sytuacji kontynuowana lub podjęta na nowo. Zakończenie omawianego etapu ubiegania się o zgodę negatywnym stanowiskiem ministra otwiera z kolei możliwość prawnej weryfikacji tego stanowiska już w toku postępowania nieprocesowego, zainicjowanego wniesieniem odwołania (art. 506 k.c. i art. 5c ust. 5 i 6 ustawy).

Należy stwierdzić, że przedmiotem postępowania wywołanego wniesieniem odwołania (art. 5c ust. 5 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r.) jest rozpoznanie sprawy (żądania) w przedmiocie wyrażenia zgody na dokonanie zindywidualizowanej

czynności prawnej, a nie inicjowanie swoistego „postępowania odwoławczego”, służącego jedynie kontroli negatywnego stanowiska Ministra Skarbu Państwa. W tym postępowaniu sąd ocenia, czy istnieją prawne podstawy wydania rozstrzygnięcia pozytywnego lub negatywnego, kierując się m.in. kryteriami określonymi w art. 5b i nast. ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. (legalność i gospodarcza racjonalność czynności prawnej wymagającej zgody). Nie ogranicza się zatem jedynie do zbadania samej legalności negatywnego stanowiska Ministra, które zostało zakwestionowane w stosownym odwołaniu. Oznacza to, że nie może mieć w omawianym zakresie decydującego znaczenia sama nazwa i forma środka prawnego służącego do wywołania postępowania w przedmiocie wyrażenia zgody; środek ten inicjuje tylko nowe autonomiczne postępowanie przed sądem cywilnym. Skoro postępowanie wywołane wniesieniem odwołania uregulowano bardzo ogólnie, do rozstrzygnięcia wielu kwestii proceduralnych niezbędne jest odwołanie się do ogólnych przepisów dotyczących funkcji i przebiegu postępowania nieprocesowego (zob. np. uzasadnienie uchwały Sądu Najwyższego z dnia 4 sierpnia 1996 r., III CZP 50/06). Oznacza to, że sąd rozpoznający wniosek w przedmiocie wyrażenia zgody ma możliwość wydania każdej postaci rozstrzygnięcia przewidzianego dla sądu *meriti* w postępowaniu nieprocesowym.

Z przedstawionych względów należało przyjąć, że w postępowaniu sądowym, wywołanych wniesieniem przez uczelnię publiczną odwołania na podstawie art. 5c ust. 5 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r., sąd może wydać także postanowienie o udzieleniu zgody na dokonanie czynności prawnej obejmującej zbycie nieruchomości.

Z tych względów podjęto uchwałę, jak na wstępie (art. 390 § 1 k.p.c.).