



Sygn. akt I CSK 485/07

## WYROK

### W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 17 kwietnia 2008 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

*SSN Mirosław Bączyk (przewodniczący)*

*SSN Irena Gromska-Szuster*

*SSN Zbigniew Strus (sprawozdawca)*

w sprawie z powództwa A.(...) w W.

przeciwko Gminie K.

o złożenie oświadczenia woli,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej w dniu 17 kwietnia 2008 r.,

skargi kasacyjnej strony powodowej od wyroku Sądu Apelacyjnego z dnia 5 lipca 2007 r., sygn. akt I ACa (...),

**oddala skargę kasacyjną i zasądza od A.(...) w W. na rzecz Gminy K. 3 600 (trzy tysiące sześćset) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.**

#### Uzasadnienie

Powód domagał się wydania wyroku zastępującego oświadczenie woli pozwanej Gminy K. obejmującego zawarcie przez strony umowy oddania w użytkowanie wieczyste nieruchomości położonej w K. stanowiącej teren lotniska oraz bezpłatnego przekazania budynków. Żądał również orzeczenia zwalniającego z pierwszej opłaty, określenia opłaty rocznej w wysokości 0,3% wartości i zastosowania bonifikaty

przewidzianej w art. 73 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Uzasadniając roszczenie, wskazywał, że w dniu 31 marca 1971 r. został złożony wniosek do Prezydium Rady Narodowej w K. o oddanie w użytkowanie wieczyste lotniska w K. i wniosek ten, mimo nalegań, nie został nigdy załatwiony.

Sąd ustalił, że właścicielem nieruchomości jest Gmina K. od 20 grudnia 2005 r., a żądanie powoda oparte zostało na art. 207 w zw. z art. 233 u.g.n. i art. 64 k.c.

Powołując treść art. 207 § 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, Sąd pierwszej instancji zwrócił uwagę na art. 233 u.g.n. i uznał, że ten przepis przejściowy dotyczy spraw załatwianych w drodze administracyjnej, natomiast oddanie w użytkowanie wieczyste, o którym mowa w art. 207 § 1 u.g.n. oznacza czynność cywilnoprawną, tj. zawarcie umowy objętej roszczeniem. Według oceny Sądu Okręgowego, roszczenie o oddanie gruntu na tej podstawie wygasło z końcem 2005 r.

Sąd Apelacyjny po rozpoznaniu sprawy na skutek apelacji strony powodowej wyrokiem z 5 lipca 2007 r. oddalił apelację.

W skardze kasacyjnej powód zarzucił naruszenie przepisów art. 207 i art. 233 ustawy o gospodarce nieruchomościami i domagał się uchylenia wyroków sądów obydwu instancji oraz orzeczenia co do istoty sprawy i zasądzenia kosztów procesu.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje.

Tryb oddawania gruntów państwowych w okresie obowiązywania ustawy z dnia 14 lipca 1961 r. o gospodarce terenami w miastach i osiedlach wyjaśniała m.in. uchwała SN z 16.01.1970 r., III CZP 101/69, OSNC 1970/10/175 wskazująca, że ówczesne przepisy przewidywały dwustopniowy tryb oddawania gruntów państwowych w użytkowanie wieczyste: najpierw wydanie decyzji a następnie zawarcie umowy. Art. 20 ustawy o gospodarce terenami w miastach i osiedlach stanowił, że umowę użytkowania wieczystego zawiera się na podstawie decyzji organu gospodarki komunalnej i mieszkaniowej prezydium rady narodowej. Ze sformułowania tego wynikało, że umowa zawarta bez wydania w pierw decyzji byłaby nieważna. Do koniecznych elementów decyzji organu gospodarki komunalnej i mieszkaniowej prezydium właściwej rady narodowej o oddaniu terenu państwowego w użytkowanie wieczyste należało określenie osoby wieczystego użytkownika, przedmiotu wieczystego użytkowania oraz istotnych warunków umowy wieczystego użytkowania, tj. przeznaczenia gruntu oddanego w wieczyste użytkowanie, czasu trwania tego prawa, jeżeli ma ono trwać krócej aniżeli 99 lat, i opłaty, jaką miał uiszczać użytkownik wieczysty. Pominięcie w decyzji

któregokolwiek z powyższych elementów powodowało nieważność umowy wieczystego użytkowania zawartej na jej podstawie.

Takiej decyzji wymagało rozstrzygnięcie wniosku A.(...) z 31 marca 1971 r., powołującego się na art. 3 ust. 1 ustawy o gospodarce terenami /.../ dopuszczający m. in. oddawanie gruntów osobom prawnym i osobom fizycznym w użytkowanie wieczyste.

Oddawanie gruntów osobom fizycznym lub prawnym w użytkowanie wieczyste, jako sposób zarządzania mieniem państwowym, przewidywała również (art. 4 ust. 3 pkt 1 – 4 ) ustawa z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (Dz.U.85.22.99).

Zmiana mająca znaczenie dla rozpoznawanej sprawy została dokonana z mocy art. 1 pkt 32 ustawy z dnia 13 lipca 1988 r. o zmianie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (Dz.U.88.24.170), dodającego ust. 2 do art. 87, w następującym brzmieniu: Posiadaczom gruntów państwowych, którzy w dniu 1 sierpnia 1988 r. nie legitymują się dokumentami o przekazaniu gruntów wydanymi w formie prawem przewidzianej i nie wystąpią w terminie do dnia 31 grudnia 1988 r. o uregulowanie stanu prawnego, mogą być przekazane grunty będące w ich posiadaniu odpowiednio w zarząd, użytkowanie lub użytkowanie wieczyste. Przekazanie następuje na podstawie decyzji terenowych organów administracji państwowej, wydanych bez konieczności uprzedniego złożenia wniosków o przekazanie, w granicach określonych liniami rozgraniczającymi i ustalonymi w miejscowych planach szczegółowych zagospodarowania przestrzennego lub w planach realizacyjnych. Dodać należy, że według zmienionego art. 87 ust. 4 posiadacze, o których mowa w ust. 2, uzyskali zwolnienie z pierwszej opłaty stanowiącej wielokrotność opłat rocznych, pod warunkiem złożenia wniosków o przekazanie gruntów w terminie do dnia 31 grudnia 1988 r.

Dodany w rozdziale obejmującym przepisy przejściowe ust. 2 art. 87 miał charakter porządkujący stany faktyczne powstałe poza ustawowym zwykłym trybem uzyskiwania prawa użytkowania wieczystego.

Ponowna możliwość uregulowania stanu posiadania gruntów państwowych nieopartych na tytułach prawnych uzyskanych w trybie określanym wyżej jako „zwykły”, otwarta została przez ustawę z dnia 21 października 1994 r. o zmianie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości oraz ustawy zmieniającej ustawę o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (Dz.U.94.123.601). W art. 1 pkt 7 tej ustawy dodano do art. 80 (numeracja według tekstu jednolitego z 1991 r.) ustęp „1a” w następującym brzmieniu: Posiadaczom gruntów stanowiących własność Skarbu

Państwa lub własność gminy, którzy w dniu 5 grudnia 1990 r. nie legitymowali się dokumentami o przekazaniu gruntów wydanymi w formie prawem przewidzianej i nie legitymują się nimi w dniu wejścia w życie niniejszej ustawy, grunty te mogą być oddane odpowiednio w zarząd, użytkowanie lub użytkowanie wieczyste na ich wniosek złożony do dnia 31 grudnia 1995 r. Rejonowe organy rządowej administracji ogólnej w odniesieniu do gruntów stanowiących własność Skarbu Państwa i zarządy gmin w odniesieniu do gruntów stanowiących własność gmin, zawierając umowę lub wydając decyzję o oddaniu gruntu w zarząd, mogą nie pobierać pierwszej opłaty, o której mowa w art. 41, jeżeli wniosek został złożony w terminie.

Uprawnienie do uregulowania przez dotychczasowych posiadaczy tytułów prawnych do gruntów państwowych lub gminnych, które można określić mianem „szczególnego” zostało przeniesione do ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U.97.115.741) jako art. 207 zamieszczony również wśród przepisów przejściowych i utrzymane przez kilka lat, po czym wygasło z mocy art. 14 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2004 r., poz. 1492). Przepis ten postanawiał bowiem, że uprawnienie, o którym mowa w art. 207 ust. 1 i 1a ustawy o gospodarce nieruchomościami wygasa, jeżeli żądanie o oddanie nieruchomości w użytkowanie wieczyste w drodze umowy nie zostanie zgłoszone do dnia 31 grudnia 2005 r.

Z upływem wskazanego wyżej terminu żądanie oddania nieruchomości w użytkowanie wieczyste zgłoszone na podstawie art. 13 ust. 1 u.g.n. podlega zwykłemu (por. uzasadnienie wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 stycznia 1992 r., IV SA 1190/91., ONSA 1993/1/13) regułom określonym w rozdziałach 3 i 4 ustawy, w których zasadą jest tryb przetargów, a wyjątki podlegają limitacji ustawowej. W aktach znajduje się wniosek A.(...) z 8 czerwca 2001 r. o dokonanie darowizny terenu lotniska na rzecz A.(...), złożony właśnie na podstawie art. 13 ust. 2 u.g.n.

Przedstawiony wyżej okres od 20 lipca 1988 r. do 31 grudnia 2005 r. umożliwiał zatem uzyskanie prawa użytkowania wieczystego na podstawie szczególnej w sposób uproszczony, jako tzw. uwłaszczenie posiadaczy, z pominięciem przetargu i możliwością ustawowego lub uznaniowego zwolnienia z obowiązku uiszczenia pierwszej opłaty. Uwłaszczenie to jednak nie następowało z urzędu, lecz na wniosek (lub w wyniku realizacji roszczenia cywilnoprawnego po wejściu w życie ustawy o gospodarce nieruchomościami) i wymagało spełnienia ustawowych warunków, w tym posiadania

nieruchomości jako przesłanki podstawowej. Trafny jest więc pogląd prawny Sądu Apelacyjnego, iż wnioski o uwłaszczenie wszczynają odrębne postępowanie oparte na innej podstawie prawnej i wymagające odrębnych przesłanek.

Nieuzasadniony jest zarzut naruszenia art. 233 u.g.n. Przepis ten ma charakter ogólny i dotyczy wszelkich postępowań w przedmiocie, którego regulacja materialnoprawna znajduje się w tej ustawie (postanowienie NSA z 9 grudnia 1998 r., sygn. I SA 1296/98, publ. w wydaniach elektronicznych). Wyrażona w nim norma intertemporalna z zakresu postępowania ma istotne znaczenie w związku z nowym podziałem spraw między tryb administracyjny i cywilny. Jeżeli załatwienie sprawy przed dniem 1 stycznia 1998 r. następowało w postępowaniu administracyjnym, a po tym dniu skutek materialnoprawny wymagał dokonania czynności prawnej w rozumieniu prawa cywilnego, to według omawianego przepisu wydanie decyzji administracyjnej stało się niedopuszczalne a postępowanie dotychczasowe podlegało umorzeniu (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 9 kwietnia 1999 r., sygn. SA 1718/98, publ. w wydaniach elektronicznych) i dotyczy to również uprawnienia posiadacza do żądania oddania mu nieruchomości w użytkowanie wieczyste na podstawie art. 207 ust. 1 u.g.n. Omawiany przepis nie mógł być zatem naruszony, skoro powód respektując tę zmianę, domagał się ustanowienia użytkowania wieczystego w procesie cywilnym przed sądem powszechnym.

Podkreślenia jednak wymaga, że oddalenie powództwa oraz apelacji wynikało z wygaśnięcia szczególnego uprawnienia strony powodowej (na podstawie art. 14 ustawy zmieniającej z dnia 28 listopada 2003 r.) i odmowy uznania wniosku z 1971 r. za wniosek odpowiadający przepisom art. 87 ust. 2 ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości lub przepisom późniejszym regulującym tę samą problematykę.

Skarga kasacyjna nie ma zatem usprawiedliwionej podstawy i dlatego została oddalona (art. 398<sup>14</sup> k.p.c.). O kosztach procesu na rzecz strony pozwanej, która złożyła odpowiedź na skargę kasacyjną wraz z wnioskiem o zasądzenie kosztów orzeczone na podstawie art. 99 k.p.c.