

**Wyrok z dnia 23 listopada 1994 r.
III ARN 55/94**

Jako dowolne należy traktować ustalenia faktyczne znajdujące wprawdzie potwierdzenie w materiale dowodowym, ale niekompletnym, czy nie w pełni rozpatrzonym. Zarzut dowolności wykluczają dopiero ustalenia dokonane w całokształcie materiału dowodowego (art. 80 k.p.a.), zgromadzonego i zbadanego w sposób wyczerpujący (art. 77 § 1 k.p.a.), a więc przy podjęciu wszelkich kroków niezbędnych dla dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego, jako warunku niezbędnego wydania decyzji o przekonującej treści (art. 7 k.p.a.)

Przewodniczący SSN: Jerzy Kwaśniewski, Sędziowie SN: Adam Józefowicz, Janusz Łętowski, Andrzej Wróbel, Sędzia SA: Andrzej Kijowski (sprawozdawca),

Sąd Najwyższy, przy udziale prokuratora Włodzimierza Skoniecznego, po rozpoznaniu w dniu 23 listopada 1994 r. sprawy ze skargi Zarządu Gminy w B. na decyzję Wojewody K. z dnia 1 lutego 1993 r. [...] w przedmiocie przeniesienia prawa własności działki na skutek rewizji nadzwyczajnej Ministra Sprawiedliwości [...] od wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego-Ośrodek Zamiejscowy w Krakowie z dnia 3 marca 1994 r. [...]

1. u c h y l i ł zaskarżony wyrok
2. u c h y l i ł zaskarżoną decyzję Wojewody K. z dnia 1 lutego 1993 r. [...].

U z a s a d n i e n i e

Kierownik Oddziału Geodezji i Gospodarki Gruntami Urzędu Rejonowego w S., działający z upoważnienia Kierownika tegoż Urzędu, decyzją z dnia 4 grudnia 1992 r. wydaną na podstawie art. 118 ust. 2a ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz. U. z 1991 r., Nr 7, poz. 24 ze zm.), orzekł o nieodpłatnym przekazaniu na rzecz Janiny D. prawa własności działek oznaczonych nr 4573/1 i 4575 o łącznej powierzchni 0,19 ha, położonych we wsi B. i stanowiących mienie komunalne Gminy B., a ponadto odmówił przeniesienia prawa własności działki nr 4773 o powierzchni 0,18 ha. W motywach tej decyzji podano, że wymienione działki oraz działkę nr 4769 wydzielono do dożywotniego bezpłatnego użytkowania przez Ludwika i Stanisławę H. w związku z przejęciem na podstawie decyzji Naczelnika Gminy B. z dnia 1 czerwca 1977 r na rzecz Skarbu Państwa w zamian za rentę gospodarstwa rolnego o powierzchni 9,09 ha, stanowiącego własność Ludwika H. W grudniu 1980 r. Ludwik H. darował notarialnie córce Janinie D. i zięciowi Eugeniuszowi D. budynek mieszkalno-gospodarczy położony na działce nr 4769, którą małżonkowie nabyli notarialnie w 1987 r od Skarbu Państwa.

Nieodpłatne przeniesienie prawa własności działek nr 4573/1 i 4575 uzasadniono w decyzji faktem ich użytkowania przez Janinę D. W odniesieniu do działki nr 4773 podano natomiast, że w dniu 11 czerwca 1991 r. Zarząd Gminy zdecydował o rozdysponowaniu jej w postępowaniu scaleniowym na rzecz Stanisława K. i Tadeusza Ż., którym Wójt Gminy oddał tę działkę w bezumowne użytkowanie.

Powyższą decyzję, wskutek odwołania Janiny D., uchylił w dniu 1 lutego 1993 r. Zastępca Dyrektora Wydziału Geodezji i Gospodarki Gruntami Urzędu Wojewódzkiego w K., który z upoważnienia Wojewody K. orzekł o nieodpłatnym przeniesieniu na rzecz skarżącej prawa własności działek nr 4573/1, 4575 i 4773 o łącznej powierzchni 0,37 ha. W

uzasadnieniu decyzji przyjęto, że wspomniane działki pozostawały w faktycznym użytkowaniu Janiny D., w związku z czym nabyła ona ex lege uprawnienie do przyznania ich własności na podstawie ustawy z dnia 20 czerwca 1992 r. o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz. U. Nr 58, poz. 280), obowiązującej od dnia 21 sierpnia 1992 r.

Tę ostateczną decyzję zaskarżył Wójt Gminy B., który w imieniu Zarządu Gminy podniósł zarzut błędnych ustaleń faktycznych, pomijających okoliczność, że Janina D. w dniu 20 czerwca 1992 r. nie była użytkownikiem działki nr 4773 i na tej podstawie domagał się uchylecia zaskarżonej decyzji oraz przekazania sprawy do ponownego rozpatrzenia. W odpowiedzi na skargę Wojewoda K., reprezentowany przez Dyrektora Wydziału Geodezji i Gospodarki Gruntami Urzędu Wojewódzkiego w K., wniósł o jej oddalenie.

Naczelny Sąd Administracyjny-Ośrodek Zamiejscowy w Krakowie, wyrokiem z dnia 3 marca 1994 r. [...] skargę oddalił, zaś w uzasadnieniu swego orzeczenia podał, że zaskarżona decyzja nie narusza prawa materialnego, względnie prawa procesowego. Ustalenia faktyczne dotyczące użytkowania przez Janinę D. spornej działki nr 4773 znajdują bowiem potwierdzenie w materiale dowodowym (zeznaniach świadków Jana i Olgi B.), a więc nie są dowolne, wobec czego zarzuty skargi stanowią niedopuszczalną polemikę z kompetencją organów orzekających do swobodnej oceny materiału dowodowego (art. 80 k.p.a.).

Od wspomnianego wyżej wyroku rewizję nadzwyczajną w dniu 26 sierpnia 1994 r. wniósł z urzędu [...] Minister Sprawiedliwości, który zaskarżonemu orzeczeniu zarzucił rażące naruszenie art. 207 § 1 i § 2 pkt 1 i 3 k.p.a. w związku z art. 7 i 77 § 1 k.p.a. oraz art. 118 ust. 2a ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz. U. z 1991 r., Nr 7, poz. 24 ze zm.), w brzmieniu określonym ustawą z dnia 20 czerwca 1992 r. o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz. U. Nr 58, poz. 280). W uzasadnieniu tych zarzutów skarżący podał, że organy administracji państwowej nie dokonały wyczerpującego zebrania i dokładnego rozpatrzenia materiału dowodowego sprawy. Jej stan faktyczny pozostawia wiele niejasności co do faktycznego władania przez wnioskodawczynię sporną nieruchomością, a tym samym uniemożliwia kontrolę, czy zaskarżona do Naczelnego Sądu Administracyjnego decyzja jest zgodna z hipotezą normy prawa materialnego.

W konkluzji zarzutów i wywodów rewizji nadzwyczajnej skarżący wniósł na podstawie art. 210 k.p.a. o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Nacelnemu Sądowi Administracyjnemu-Ośrodek Zamiejscowy w Krakowie do ponownego rozpoznania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Rewizja nadzwyczajna jest uzasadniona. Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że ustalenia faktyczne dotyczące użytkowania spornej działki przez Janinę D. znajdują potwierdzenie w materiale dowodowym sprawy, a więc nie są dowolne, lecz oceny takiej nie sposób zaakceptować.

Jako "dowolne" należy traktować również ustalenia faktyczne znajdujące wprawdzie potwierdzenie w materiale dowodowym, ale niekompletnym, czy nie w pełni rozpatrzonym. Zarzut dowolności wykluczają dopiero ustalenia dokonane w całokształcie materiału dowodowego (art. 80 k.p.a.), zgromadzonego i zbadanego w sposób wyczerpujący (art. 77 § 1 k.p.a.), a więc przy podjęciu wszelkich kroków niezbędnych dla dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego, jako warunku sine qua non wydania decyzji o przekonującej treści (art. 7 k.p.a.).

Wymaganiom tym nie odpowiada ostateczna decyzja wydana w niniejszej sprawie,

więc Sąd Najwyższy uchylił nie tylko zaskarżony wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego, ale - wychodząc poza granice wniosku rewizji nadzwyczajnej - również rozstrzygnięcie organu administracyjnego drugiego stopnia. Ocena legalności decyzji Wojewody Krośnieńskiego zależy bowiem od stwierdzenia, czy istnieje przesłanka, aby wobec wnioskodawczyni Janiny D. zastosować przepis art. 118 ust. 2a ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz. U. z 1991 r., Nr 7, poz. 24 ze zm.), wprowadzony ustawą nowelizacyjną z 20 czerwca 1992 r. (Dz. U. Nr 58, poz. 280). Przesłankę tę stanowiłoby "faktyczne władanie" sporną działką gruntu do dnia 21 sierpnia 1992 r., tj. do wejścia w życie wspomnianej ustawy nowelizacyjnej, co w świetle materiału dowodowego zebranego i ocenionego w postępowaniu administracyjnym, nasuwa nie dające się rozstrzygnąć wątpliwości.

Wątpliwości tych nie usuwają bynajmniej zeznania świadków Jana i Olgi B., które Janina D. załączyła do swego wniosku z dnia 16 września 1992 r. Świadkowie ci potwierdzili jedynie oświadczenie wnioskodawczyni, że na działce nr 4773 zbierała owoce z rosnących tam jabłoni, które zostały wszakże ścięte wiosną 1992 r. Protokół z wizji terenowej, przeprowadzonej w dniu 20 kwietnia 1993 r. z inicjatywy Urzędu Wojewódzkiego w K. zawiera z kolei sformułowanie, że na działce nr 4773 "znajdują się jedynie kilkuletnie pniaki po wyciętych drzewach" (k. 23 akt administracyjnych).

Jan i Olga B. zeznali ponadto, że część spornej działki zajmuje przybudówka do stodoły, wykonana przez Tadeusza Ż. oraz ogródek warzywno-kwiatowy, urządzony przez Stanisława K. Potwierdza to również protokół z wizji terenowej, informujący poza tym, że Stanisław K. w zgodzie z uchwałą Zarządu Gminy B. rozpoczął budować drogę dojazdową przez działkę nr 4773, w związku z czym składa w niej kręgi betonowe oraz naczepy samochodowe. Protokół z wizji wskazuje wreszcie, że sporna działka była wykorzystywana jako pastwisko.

Niejasności odnośnie do faktycznego władania sporną nieruchomością pogłębia fakt, że w dniu 11 czerwca 1991 r., a więc na rok przed uchwaleniem wspomnianej ustawy nowelizacyjnej, Zarząd Gminy B. podjął uchwałę o rozdysponowaniu działki w postępowaniu scaleniowym na rzecz Stanisława K. i Tadeusza Ż., którym Wójt Gminy oddał ją w bezumowne użytkowanie.

W niejednoznaczny sposób o swym stosunku do spornego gruntu wypowiadała się zresztą sama zainteresowana, która przed Urzędem Gminy B. oświadczyła w dniu 1 grudnia 1992 r., że brak drzew na działce stwierdziła wiosną 1992 r. choć "nie wiedząc, że będzie możliwość odzyskania działki, nie dochodziła kto i za czyją zgodą te drzewa wyciął" (k. 12 akt administracyjnych). Zainteresowana podała też, że w budynku na działce nr 4769 mieszka w B. jej córka Dorota. Wnioskodawczyni mieszka natomiast w S., choć w postępowaniu administracyjnym brakuje ustaleń, czy i jakie ewentualnie znaczenie mogło to mieć dla kwestii faktycznego władania sporną działką.

Z wyżej wskazanych względów Sąd Najwyższy na podstawie art. 422 § 2 k.p.c. orzekł jak w sentencji.

=====