

**Wyrok z dnia 6 kwietnia 199 r.
III ARN 8/95**

1. Prawa majątkowe osób trzecich do nieruchomości stanowią przeszkodę w nabyciu przez państwową osobę prawną użytkowania wieczystego nieruchomości pozostającej w jej zarządzie (art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1990 r. o zmianie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczeniu nieruchomości - Dz. U. Nr 79, poz. 464 ze zm.).

2. Jeśli skutki prawne decyzji administracyjnej mogą być zniesione w drodze postępowania administracyjnego oznacza to, iż nie mają one charakteru nieodwracalnego (art. 156 § 2 k.p.a.).

Przewodniczący SSN: Teresa Romer, Sędziowie SN: Kazimierz Jaśkowski, Jerzy Kwaśniewski, Maria Mańkowska (sprawozdawca), Andrzej Wróbel,

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu w dniu 6 kwietnia 1995 r. sprawy ze skargi Polskiej Akademii Nauk na decyzję Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa z dnia 13 maja 1994 r., [...] w przedmiocie odmowy wszczęcia postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji, na skutek rewizji nadzwyczajnej Ministra Sprawiedliwości [...] od wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 24 października 1994 r., [...]

o d d a l i ł rewizję nadzwyczajną.

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

Mieczysław B. powołując się na zaświadczenie Wydziału Hipotecznego Sądu Grodzkiego z 24 maja 1948 r., że jest jawnym właścicielem nieruchomości położonej w W. przy ul. M. w podaniu z dnia 3 czerwca 1948 r. skierowanym do Wydziału Gospodarki Gruntami Zarządu Miejskiego W., wnosił o przyznanie mu własności czasowej tej nieruchomości.

W piśmie tego Wydziału z 7 maja 1958 r. potwierdzono, że Wydział nie odmówił dotychczasowemu właścicielowi prawa własności czasowej do gruntu tej nieruchomości i budynek mieszkalny przy ul. M. stanowi prywatną własność Mieczysława B. w rozumieniu przepisu art. 5 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy (Dz. U. Nr 50, poz. 279). Od listopada 1963 r. nieruchomością tą interesował się KC PZPR i decyzją z 13 grudnia 1966 r. odmówiono Mieczysławowi B. ustanowienia wieczystego użytkowania.

Na wniosek Komitetu [...] PZPR z 30 lipca 1968 r. Wydział Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej Prezydium Rady Narodowej m.st. W. decyzją z 31 grudnia 1968 r. na podstawie art. 3, 4 i 10 ustawy z 14 lipca 1961 r. o gospodarce terenami w miastach i osiedlach (Dz. U. Nr 82, poz. 159) przekazał KW PZPR w użytkowanie teren przy ul. M. Następnie, wobec przeniesienia agend Komitetu do innego budynku, zrezygnowano z nieruchomości przy ul. M. i decyzją z 27 września 1971 r. Wydział Gospodarki Komunalnej orzekł o wygaśnięciu prawa użytkowania wobec zbędności tego terenu dla

użytkownika.

Na wniosek Polskiej Akademii Nauk z dnia 16 kwietnia 1971 r. Wydział Spraw Lokalowych Prezydium Dzielnicowej Rady Narodowej W.Ś. decyzją o przydziale lokalu użytkowego z dnia 13 października 1971 r. przydzielił na podstawie art. 32 ust. 2 i art. 44 ustawy z 30 stycznia 1959 r. Prawo lokalowe (jednolity tekst: Dz. U. z 1962 r., Nr 47, poz. 227) Polskiej Akademii Nauk lokal użytkowy w budynku [...] przy ul. M. w W. (887 m² pow. użytkowej).

Decyzją Wydziału Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej Prezydium Rady Narodowej m.st. W. z 26 października 1971 r. przekazano powyższy teren przy ul. M. w użytkowanie PAN na podstawie art. 3, 4 i 8 ustawy z 14 lipca 1961 r. o gospodarce terenami w miastach i osiedlach. Użytkownikiem terenu stał się Instytut Matematyczny PAN.

Dom przy ul. M. został wpisany do rejestru zabytków w dniu 15 listopada 1970 r. pod Nr rej. 919.

Decyzją z 28 czerwca 1993 r. Minister Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa na podstawie art. 156 § 1 pkt 2, 157 § 1 i 2 oraz art. 158 § 1 k.p.a. stwierdził nieważność orzeczenia administracyjnego Prezydium Rady Narodowej m.st. W. z dnia 13 grudnia 1966 r., odmawiającego Mieczysławowi B. ustanowienia użytkowania wieczystego nieruchomości [...] przy ul. M. i stwierdzającej, że wszystkie budynki znajdujące się na powyższym gruncie przeszły na własność Skarbu Państwa.

Decyzja ta uprawomocniła się wobec nie złożenia przez Polską Akademię Nauk skargi do Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Na podstawie tej decyzji - Sąd Rejonowy dla W.M. Wydział [...] Ksiąg Wieczystych postanowieniem z 7 marca 1994 r. w dziale III księgi wieczystej [...] prowadzonej dla omawianej nieruchomości dokonał następującego wpisu: "Treść tej księgi co do wpisu własności Skarbu Państwa w dziale II jest niezgodna z rzeczywistym stanem prawnym w wyniku stwierdzenia nieważności orzeczenia administracyjnego z 13 grudnia 1966 r. decyzją Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa z 28 czerwca 1993 r." [...].

W dniu 18 kwietnia 1994 r. pełnomocnik Akademii złożył wniosek o wszczęcie postępowania w sprawie stwierdzenia na podstawie art. 156 § 1 k.p.a. nieważności decyzji Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa z 28 czerwca 1993 r. wobec naruszenia art. 156 § 2 in fine k.p.a.

Podniesione zostało, że zarząd, którym legitymowała się PAN wygaś w dniu 5 grudnia 1990 r., a na to miejsce powstało użytkowanie wieczyste z mocy art. 2 ust. 1 i 2 ustawy z 29 września 1990 r. o zmianie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (Dz. U. Nr 79, poz. 464). Fakty te wywołały nieodwracalne skutki prawne w tym sensie, że przywrócenie poprzedniego stanu prawnego nie jest możliwe, bowiem powrót do stanu prawnego sprzed 5 grudnia 1990 r. wymagałby nowej normy ustawowej. Wobec tego, że art. 156 § 2 k.p.a. ma charakter bezwzględnie obowiązujący, to chociaż orzeczenie administracyjne dotknięte było wadą nieważności, to skoro nie można zniwelować wywołanych przez nie skutków prawnych, stwierdzenie nieważności tego orzeczenia nie było możliwe, a wydanie takiej decyzji rażąco narusza art. 156 § 2 k.p.a.

Decyzją z dnia 13 maja 1994 r. Minister Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa odmówił wszczęcia postępowania w sprawie, uznając brak podstaw prawnych do

stwierdzenia nieważności decyzji, określonych w art. 156 § 1 k.p.a. Zdaniem Ministra, pogląd wnioskodawcy o nieodwracalności skutków prawnych praw nabytych z mocy art. 2 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 29 września 1990 r., jest wadliwy w świetle art. 2 tej ustawy, który wprowadził również ograniczenie w "uwłaszczeniu" w postaci nienaruszalności praw osób trzecich. Według tej zasady, jeżeli przejęcie nieruchomości nastąpiło z rażącym naruszeniem prawa, co miało miejsce w rozpatrywanej sprawie, to osoby prawne posiadające takie nieruchomości w zarządzie, nie mogą korzystać z prawa "uwłaszczenia" i w tym wypadku powrót do stanu sprzed 5 grudnia 1990 r. nie wymaga zmiany normy ustawowej.

Skargę Akademii na powyższą decyzję oddalił Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie wyrokiem z dnia 24 października 1994 r., [...] i dzieląc stanowisko zawarte w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji uznał, że po stronie skarżącej nie mogło nastąpić przekształcenie zarządu gruntu w prawo wieczystego użytkowania z uwagi na istnienie praw majątkowych osób trzecich. Decyzja ta nie naruszyła również art. 156 § 2 k.p.a. wobec tego, że w sprawie nie występują nieodwracalne skutki, których nie można byłoby odwrócić przy pomocy aktów administracyjnych.

Naczelny Sąd Administracyjny nie podzielił również zarzutów podniesionych w skardze Polskiej Akademii Nauk, kwestionujących przyjętą przez organ nadzoru w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji metody wykładni art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1990 r. Ratio legis formuły "nie narusza to praw osób trzecich", ustalonej w tym przepisie, nie stanowi bowiem samoistnej dyspozycji włączonej przez ustawodawcę do tego przepisu, zapewniającej ochronę praw majątkowych do nieruchomości osób trzecich, która funkcjonowałaby niezależnie od dyspozycji zawartej w zdaniu pierwszym: "grunty...stają się z tym dniem z mocy prawa przedmiotem użytkowania wieczystego". Zwrot ten nie może być zatem traktowany, jako niezależna od zdania pierwszego formuła stwierdzająca, a powinien być odczytywany jako warunek wystąpienia bądź nie wystąpienia z mocy prawa skutku w postaci przekształcenia się zarządu w użytkowanie wieczyste. Logiczna wykładnia tego przepisu nakazuje przyjąć, że wykazane prawa majątkowe osób trzecich do nieruchomości mogą stać na przeszkodzie w nabyciu przez państwową osobę prawną wieczystego użytkowania gruntu pozostającego w jej zarządzie.

Potwierdzenie powyższego ujęcia konstrukcji i treści normy art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1990 r. znajduje Naczelny Sąd Administracyjny w dotychczasowym orzecnictwie tego Sądu (wyrok z 7 lutego 1992 r., IV SA 1348/91, ONSA 1993 z. 2 poz. 38, wyrok z 2 czerwca 1992 r., IV SA 1404/92) a także pośrednio w uchwale Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 grudnia 1992 r., sygn. akt W. 10/91, w której Trybunał ustalił, że przepisy art. 2 ust. 1 i 2 omawianej ustawy nie dotyczą osób, o których mowa w art. 8 ust. 1 i 2 ustawy, co oznacza wyłączenie możliwości nabycia przez państwowe osoby prawne użytkowania wieczystego gruntu zarządzanego przez te osoby.

Z logicznej wykładni omawianego art. 2 ust. 1 nie można, zdaniem Sądu, wyciągnąć wniosku, aby ustawodawca w normie prawa materialno-administracyjnego konstruował roszczenia cywilno-prawne bez zaznaczenia, że mogą one być dochodzone w postępowaniu cywilnym. Naczelny Sąd Administracyjny nie dopatrywał się również negatywnej przesłanki z art. 156 § 2 in fine k.p.a. w postaci nieodwracalnego skutku prawnego, który według skarżącej miał powstać z mocy art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1990 r. o zmianie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu

nieruchomości. W sytuacji, gdy po stronie skarżącej nie mogło nastąpić przekształcenie zarządu gruntem w prawo wieczystego użytkowania z uwagi na istnienie praw majątkowych osób trzecich, to nie można zarzucić zaskarżonej decyzji, iż pozostaje ona w sprzeczności z uchwałą składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 28 maja 1992 r. sygn. akt III AZP 4/92 (OSNCP 1992 z. 12 poz. 211), zawierającej wykładnię pojęcia nieodwracalnych skutków prawnych. Zakwestionowana bowiem przez organ nadzoru decyzja z dnia 13 grudnia 1966 r. nie wywołała takich skutków prawnych, których nie możnaby odwrócić przy pomocy aktów administracyjnych. Orzeczenie b. Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy z dnia 13 grudnia 1966 r., odmawiające przyznania prawa użytkowania wieczystego gruntu na rzecz poprzedniego właściciela zapadło z rażącym naruszeniem art. 7 ust. 2 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy Stwierdzenie nieważności powyższego orzeczenia decyzją z dnia 28 czerwca 1993 r., na które Polska Akademia Nauk nie wniosła skargi, powoduje, że jego skutki mają moc ex tunc, co stoi na przeszkodzie w przekształceniu się zarządu gruntem w prawo wieczystego użytkowania. Sąd nie podzielił poza tym zarzutu skarżącej, że obowiązujący w dacie wydania decyzji z dnia 13 grudnia 1966 r. przepis art. 54 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości (jednolity tekst: Dz. U. z 1991 r., Nr 18, poz. 94) przemawiał za odmową przyznania wnioskodawcy tego prawa.

Powyższy wyrok zaskarżył w drodze rewizji nadzwyczajnej Minister Sprawiedliwości, zarzucając rażące naruszenie art. 156 § 1 i 2 oraz art. 207 § 5 k.p.a. a także art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1990 r. o zmianie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (Dz. U. Nr 79, poz. 464 ze zm.).

Rewidujący uważa, że w oparciu o art. 157 § 3 k.p.a. organ nadzoru nie był władny odmówić wszczęcia postępowania, jedynie bowiem w drodze decyzji merytorycznej, wydanej po rozpatrzeniu sprawy, dopuszczalna byłaby odmowa stwierdzenia nieważności decyzji. Ponadto Minister Sprawiedliwości nie podzieli dokonanej przez Naczelną Sąd Administracyjny wykładni art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1990 r. uznając, że zdanie pierwsze tego przepisu jest podstawą prawną "uwłaszczenia" państwowej osoby prawnej, jaką jest Polska Akademia Nauk, niezależnie od zdania drugiego tego przepisu, że "nie narusza to praw osób trzecich".

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Rewizja nadzwyczajna nie jest zasadna. Nie można przede wszystkim podzielić stanowiska Ministra Sprawiedliwości, że decyzja Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa z dnia 13 maja 1994 r. wydana została bez merytorycznego rozpatrzenia sprawy. Brak podstaw prawnych do stwierdzenia nieważności decyzji Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa z dnia 28 czerwca 1993 r. został bowiem wykazany w zaskarżonej decyzji po zbadaniu materiału dowodowego zebranego w sprawie i dokonaniu jego oceny w uzasadnieniu tej decyzji. Świadczą o tym, między innymi, stwierdzenia ze str. 2 tego uzasadnienia: "Badając wniosek pełnomocnika strony oraz całość materiałów dowodowych sprawy stwierdzić należy, iż nie ma żadnych podstaw do wzruszenia (chodzi o poprzednią decyzję) w trybie art. 156 § 1 k.p.a. Stanowisko to znajduje potwierdzenie w ogólnej zasadzie określającej stabilność decyzji administracyjnej wyrażonej w art. 16 k.p.a. Ustosunkowując się do podnoszonych we

wniosku zarzutów należy stwierdzić, że nie zasługują one na uwzględnienie, bowiem nie zachodzą w sprawie okoliczności określone w art. 156 § 2 k.p.a. a pogląd wnioskodawcy, że nie stwierdza się nieważności decyzji jeżeli wywołała ona nieodwracalne skutki prawne, w sprawie rozpatrywanej nie ma zastosowania". Dalej w tym uzasadnieniu następuje wywód prawny, że teza o nieodwracalności skutków prawnych nabytego z mocy art. 2 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 29 września 1990 r. o zmianie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (Dz. U. Nr 79, poz. 464 ze zm.) prawa użytkowania wieczystego tej nieruchomości, jest poglądem wadliwym w świetle powołanego przepisu, który wprowadził również ograniczenie w "uwłaszczaniu" w postaci nienaruszalności praw osób trzecich.

Zarówno powyższe rozważania, jak i skonfrontowanie tego stanowiska z utrwalonym w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego poglądem, wyrażonym m.in. w wyroku I SA 1406/86 z dnia 23 listopada 1987 r. świadczy o tym, że zaskarżona decyzja z dnia 13 maja 1994 r. wydana została po wszechstronnym rozpatrzeniu sprawy i dokonaniu oceny prawnej okoliczności faktycznych.

W sprawie nie było potrzeby przeprowadzenia jakiegokolwiek postępowania wyjaśniającego, co zarzuca się w rewizji nadzwyczajnej, skoro cały materiał dowodowy został zebrany w sprawie, zresztą strona odwołująca nie wnioskowała uzupełnienia tego materiału, co nasuwa wniosek, że uznała ten materiał za wystarczająco kompletny.

Mimo zatem, użytego w decyzji z dnia 13 maja 1994 r. sformułowania "odmawiam wszczęcia postępowania...", faktycznie doszło do merytorycznego rozpoznania sprawy, co spowodowało, de facto, oddalenie wniosku pełnomocnika Polskiej Akademii Nauk z dnia 18 kwietnia 1994 r.

W tej sytuacji, zarzut rewizji nadzwyczajnej o naruszeniu art. 157 § 3 k.p.a. okazał się bezpodstawny, bowiem omawiana decyzja, w istocie swej, była decyzją merytoryczną i prawidłowo uzasadniała przyczyny odmowy stwierdzenia nieważności poprzedniej decyzji Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa z dnia 28 czerwca 1993 r.

Naczelny Sąd Administracyjny prawidłowo również przyjął, że w rozpoznawanej sprawie nie można mówić o istnieniu negatywnej przesłanki z art. 156 § 2 in fine k.p.a. w postaci nieodwracalnego skutku. Z wywołaniem przez decyzję nieodwracalnych skutków mamy bowiem do czynienia wtedy, gdy wykonanie decyzji spowodowało powstanie takiego stanu faktycznego lub prawnego, że nie jest już możliwy powrót do stanu pierwotnego, to znaczy sprzed wykonania decyzji. W decyzji Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa z dnia 13 maja 1994 r. trafnie przytoczony został wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 25 listopada 1987 r., I SA 1406/86, w którym stwierdzono, że "nieodwracalność skutków prawnych oznacza w szczególności sytuację, w której poprzedni stan prawny nie może zostać przywrócony, gdyż przestał istnieć przedmiot, którego prawo dotyczyło, lub też podmiot, któremu prawo przysługiwało, utracił zdolność do zachowania tego prawa albo wygasła instytucja stanowiąca źródło prawa". Następną negatywną przesłankę z art. 156 § 2 k.p.a. sprecyzował Sąd Najwyższy w uchwale składu siedmiu sędziów z dnia 28 maja 1992 r., III AZP 4/92, gdzie uznano, że zbycie nieruchomości na rzecz osoby trzeciej, chronionej rękojmią wiary publicznej ksiąg wieczystych, stanowi przeszkodę do stwierdzenia nieważności decyzji.

Takie jednak sytuacje, wbrew powołaniu się na powyższą uchwałę Sądu Najwyż-

szego w rewizji nadzwyczajnej, w rozpoznawanej sprawie nie zachodziły.

Polska Akademia Nauk nie nabyła bowiem z mocy prawa z dniem 5 grudnia 1990 r. użytkowania wieczystego nieruchomości przy ul.M. w W. skoro naruszało to prawa osób trzecich, a postępowanie o stwierdzenie tego prawa uległo z urzędu zawieszeniu na mocy postanowienia Wojewody Warszawskiego z dnia 24 lutego 1993 r.

Sąd Najwyższy nie podziela poglądu rewidującego, że zamieszczony w art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1990 r. zwrot "nie narusza praw osób trzecich" oznacza tylko tyle, że przyznanie państwowej osobie prawnej prawa użytkowania wieczystego nie zamyka nikomu drogi do dochodzenia roszczenia, jeżeli ktokolwiek ma takie roszczenia.

Pomijając brak w ustawie potwierdzenia dla takich roszczeń i uregulowania sposobu ich dochodzenia, to w tej sprawie nie może ująć uwadze stanowisko Ministerstwa Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa, które projektowało nowelę z dnia 29 września 1990 r. do ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczeniu. Ministerstwo to, konsekwentnie, przez cały czas prowadzonego postępowania w tej sprawie, reprezentuje pogląd, że celem art. 2 ustawy była również ochrona osób trzecich przed uwłaszczeniami, które naruszałaby ich prawa. Zdaniem Ministerstwa, mimo użytkowania przedmiotowej nieruchomości i zarządzania nią przez Polską Akademię Nauk, nie wystąpiły odpowiednie warunki do "uwłaszczenia" tej osoby prawnej na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1990 r. z uwagi na formułę "nie narusza to praw osób trzecich". Klauzula ta nie stanowi samoistnej dyspozycji, zapewniającej ochronę praw majątkowych do nieruchomości praw osób trzecich, która funkcjonowałaby niezależnie od dyspozycji zawartej w zdaniu pierwszym powołanego przepisu. Zwrot ten nie może być zatem traktowany jako niezależna od zdania pierwszego formuła stwierdzająca, a powinien być odczytywany jako warunek wystąpienia lub niewystąpienia z mocy prawa skutku w postaci przekształcenia się zarządu w użytkowanie wieczyste.

Sąd Najwyższy podziela ten pogląd, jako że gramatyczna i logiczna wykładnia tego przepisu nakazuje przyjąć, że wykazane prawa majątkowe osób trzecich do nieruchomości mogą stać na przeszkodzie w nabyciu przez państwową osobę prawną użytkowania wieczystego nieruchomości, pozostającej w jej zarządzie. Wbrew twierdzeniom rewizji nadzwyczajnej, wykładnia taka znajduje uzasadnienie w treści tego przepisu, skoro zdanie o nienaruszaniu praw osób trzecich znajduje się zaraz po określeniu sytuacji, w jakich dochodzi z mocy prawa do użytkowania wieczystego. Jest to wnioskowanie wprost z zapisanej w ten sposób normy prawnej i ustalenie sensu następujących po sobie zdań, pierwszego i drugiego, w analizowanym art. 2 ust. 1. Dla przyjęcia powyższego rozumowania wcale niepotrzebny jest spójnik implikacyjny "jeżeli", jak sugeruje się w rewizji nadzwyczajnej, że tylko wówczas zdanie drugie warunkowałoby zdanie pierwsze tego przepisu. Bez tego spójnika, samo następstwo tych zdań wskazuje, że dla właściwego zrozumienia zdania drugiego konieczne jest odczytanie zdania poprzedniego i tylko do tego zdania odnosi się zdanie drugie. Przekonuje o tym kategorięczne stwierdzenie - nie narusza "to" praw osób trzecich. Słowo "to" odnosi się więc do nabycia z urzędu prawa wieczystego użytkowania, które przewiduje zdanie pierwsze tego przepisu i takie nabycie, czyli "to", nie może naruszać praw innych osób.

Inny sens przypisywany tym zdaniom, niż przyjmowany przez Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa oraz Naczelny Sąd Administracyjny, sprzeczny byłby z logiką tych dwóch następujących po sobie zdań z art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 29

września 1990 r., a uzasadnione prawo osób trzecich w ogóle nie miałoby znaczenia dla prawa osoby prawnej. To jednak naruszałoby konstytucyjną zasadę ochrony własności, jeżeli jednocześnie ustalona została w sprawie bezprawność pozbawienia Mieczysława B. władania nieruchomością przez ówczesne władze administracyjne w 1966 roku.

Przypisywanie zatem ustawodawcy, że w 1990 roku wprowadził zdanie drugie do art. 2 ust. 1 omawianej ustawy bez konkretnego celu i znaczenia dla zdania pierwszego tego przepisu, to znaczy, że nie stanowi to żadnego powiązania z okolicznościami, w jakich z mocy prawa dochodzi do uwłaszczenia osoby prawnej, a stwarza jedynie ewentualną możliwość dochodzenia odszkodowania przez poszkodowane osoby trzecie na zasadach i w trybie nie określonym w ustawie, jest nie do przyjęcia, szczególnie z uwagi na czas wprowadzenia tej nowelizacji. Nowelizacja ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości dokonana ustawą z dnia 29 września 1990 r. przygotowana została przez Ministerstwo Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa, które jako projektodawca rządowy, odmiennie, niż Minister Sprawiedliwości, rozumie warunki nabycia z urzędu przez osobę prawną prawa wieczystego użytkowania nieruchomości w sytuacji, gdy właściciel tego gruntu dochodzi swych praw.

Nie można również pominąć, czego nie dostrzega się w rewizji nadzwyczajnej, że omawiana ustawa przewiduje odszkodowanie np. w art. 7, a także w związku z art. 48 i 53 oraz art. 55-64 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (jednolity tekst: Dz. U. z 1991 r., Nr 30, poz. 127 ze zm.), regulując jednocześnie tryb jego dochodzenia.

Trudno więc przyjąć, że tylko dla osób trzecich, wymienionych w art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1990 r., których prawa zostały naruszone nabyciem użytkowania wieczystego spornej nieruchomości przez osobę prawną, ustawodawca nie zapisał, że prawa tych trzecich osób ograniczają się jedynie do możliwości dochodzenia odszkodowania. Także systemowa wykładnia przepisów omawianej wyżej ustawy prowadzi do wniosku, że zdanie "nie narusza to praw osób trzecich" warunkuje zdanie pierwsze, które przewiduje uwłaszczenie osób prawnych.

Sąd Najwyższy podziela wyrażone w wymienionych decyzjach stanowisko Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa, które doprowadziło do stwierdzenia nieważności podjętej niezgodnie z prawem decyzji administracyjnej z 13 grudnia 1966 r. i pogląd prawny Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie wyrażony w zaskarżonym wyroku. Za takim stanowiskiem przemawiają bowiem względy praworządności i sprawiedliwości społecznej, które w państwie prawnym powinny eliminować decyzję administracyjną wydaną z rażącym naruszeniem prawa.

Niezasadny jest również zarzut rewizji nadzwyczajnej, że obowiązujący w dacie wydania decyzji z dnia 16 grudnia 1966 r. art. 54 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości (jednolity tekst: Dz. U. z 1991 r., Nr 18, poz. 94) przemawiał za odmową przyznania wnioskodawcy tego prawa. Brak bowiem danych w materiale dowodowym zebranym w sprawie, a także w rewizji nadzwyczajnej, które uzasadniałyby taką tezę.

Z tych wszystkich względów Sąd Najwyższy uznał, że rewizja nadzwyczajna podlega oddaleniu z mocy art. 421 § 1 k.p.c.

=====