

Uchwała z dnia 30 stycznia 2008 r., III CZP 136/07

Sędzia SN Antoni Górski (przewodniczący, sprawozdawca)

Sędzia SN Henryk Pietrkowski

Sędzia SN Jan Górowski

Sąd Najwyższy w sprawie z powództwa Danuty i Mariana małżonków G. przeciwko Gminie B. o stwierdzenie naruszenia prawa, po rozstrzygnięciu w Izbie Cywilnej na posiedzeniu jawnym w dniu 30 stycznia 2008 r. zagadnienia prawnego przedstawionego przez Sąd Okręgowy w Sieradzu postanowieniem z dnia 17 października 2007 r.:

"Czy przepis art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o zmianie niektórych ustaw dotyczących nabywania własności nieruchomości (Dz.U. Nr 157, poz. 1315) ma zastosowanie także w sytuacji, gdy gmina stała się właścicielem nieruchomości z mocy samego prawa w trybie art. 7 ust. 1 w związku z art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 10 maja 1990 r. Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych (Dz.U. Nr 32, poz. 191)?"

podjął uchwałę:

Prawo pierwokupu przewidziane w art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o zmianie niektórych ustaw dotyczących nabywania własności nieruchomości (Dz.U. Nr 157, poz. 1315) nie dotyczy mieszkań znajdujących się na nieruchomości nabytej przez gminę z mocy samego prawa.

Uzasadnienie

Sąd Rejonowy w Sieradzu wyrokiem z dnia 17 października 2007 r. oddalił powództwo Danuty i Mariana małżonków G. skierowane przeciwko pozwanej Gminie B. o stwierdzenie, że w toku przekazywania tej Gminie mienia przez Skarb Państwa doszło do naruszenia przysługującego powodom prawa pierwokupu do nabycia własności nieruchomości lokalowej położonej w C. na działce nr (...). Ustalił, że powodowie zamieszkali w 1963 r. w mieszkaniu służbowym położonym

na tej działce. Decyzją z dnia 21 lutego 1994 r. Wojewoda S. stwierdził, że na podstawie art. 7 ust. 1 i art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 10 maja 1990 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych (Dz.U. Nr 32, poz. 191 ze zm. – dalej: „ustawa z dnia 10 maja 1990 r.”) Gmina B. nabyła z mocy prawa nieodpłatnie własność nieruchomości należących do mienia gminnego, obejmującego m.in. działkę nr (...) położoną w C. W dniu 26 marca 1997 r. powódka zawarła z Gminą umowę najmu zajmowanego lokalu mieszkalnego.

W dniu 20 maja 2003 r. Rada Gminy B. podjęła uchwałę o zbyciu lokali komunalnych w trybie bezprzetargowym ich najemcom wraz z częścią gruntu o pow. 0,13 ha o nr (...), wyodrębnioną z działki nr (...) za ustaloną przez rzeczoznawcę cenę. W dniu 24 października 2005 r. powódka wystąpiła do Gminy z wnioskiem o sprzedaż zajmowanego przez nią lokalu, zgodnie z tą uchwałą. Wójt Gminy pismem z dnia 24 listopada 2005 r. powiadomił powódkę, że zgodnie z opinią notariusza sprzedaż tego lokalu nie jest możliwa ze względu na braki w sprecyzowaniu powierzchni działek przeznaczonych do zbycia oraz w ich oznaczeniach, zgodnie z wymogami ewidencji gruntów. W dniu 22 grudnia 2005 r. Gmina B. podjęła uchwałę o uchyleniu uchwały z dnia 20 maja 2003 r. o przeznaczeniu spornej nieruchomości do sprzedaży.

Sąd Rejonowy uznał, że powództwo, oparte na art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o zmianie niektórych ustaw dotyczących nabywania własności nieruchomości (Dz.U. Nr 157, poz. 1315 – dalej: „ustawa zmieniająca”), nie może być uwzględnione, ponieważ pozwana Gmina stała się właścicielką nieruchomości z mocy samego prawa, a nie na podstawie procesów przekształceniowych, o których mowa w art. 4 ustawy zmieniającej.

Rozpoznając apelację powodów, Sąd Okręgowy w Sieradzu przedstawił Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia zagadnienie prawne sprowadzające się do pytania, czy art. 4 ust. 1 ustawy zmieniającej ma zastosowanie także wtedy, gdy gmina stała się właścicielką nieruchomości z mocy samego prawa na podstawie art. 7 ust. 1 w związku z art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 10 maja 1990 r. (...)

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Artykuł 4 ust. 1 ustawy zmieniającej ustanawia prawo pierwokupu na rzecz dotychczasowych najemców, zajmujących mieszkania zakładowe należące do przedsiębiorstw państwowych, państwowych osób prawnych lub innych

państwowych jednostek organizacyjnych albo spółek handlowych, w których Skarb Państwa był podmiotem dominującym w rozumieniu przepisów o publicznym obrocie papierami wartościowymi, jeżeli mieszkania te przestały być zakładowymi w procesach przekazywania jednostkom samorządu terytorialnego, likwidacji, zbywania, komercjalizacji, prywatyzacji lub upadłości. Ze sformułowania „proces przekazywania” mienia należącego do Skarbu Państwa jednostkom samorządu terytorialnego wynika, że chodzi tu czynności o charakterze administracyjnym, a więc o władczy sposób zadysponowania mieniem państwowym przez przekazanie go do zasobu mienia komunalnego. Tak więc wykładnia gramatyczna prowadzi do wniosku, że omawiany przepis nie obejmuje przypadków, w których samorząd terytorialny nabył własność mienia z mocy samego prawa, co m.in. przewidywał art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 10 maja 1990 r., tym bardziej, że ustawa ta rozróżniała dwa sposoby nabycia własności przez gminy – z mocy prawa (art. 5 ust. 1 i 2 oraz art. 7 ust. 1) i w drodze przekazania gminom mienia państwowego służącego użyteczności publicznej, „jeżeli jest ono niezbędne do wykonywania ich zadań” (art. 5 ust. 3) albo jest „związane z realizacją ich zadań” (art. 5 ust. 4).

Trzeba podkreślić, że nabycie przez gminy własności mienia *ex lege* zostało nazwane przez samego ustawodawcę jako ich „uwłaszczenie” (por. art. 10 i art. 12 ustawy z dnia 10 maja 1990 r.), przy czym sformułowanie to nie odnosiło się do nabycia mienia w drodze przekazania. Wynika stąd, że nie ma uzasadnionych przyczyn, aby na gruncie ustawy zmieniającej określenie „przekazanie mienia” rozumieć inaczej i obejmować nim także nabycie własności z mocy prawa. Taka rozszerzająca interpretacja, nieznajdująca usprawiedliwienia w brzmieniu ustawy, prowadziłaby do ograniczenia prawa własności gminy, co jest niedopuszczalne. Sprzeciwia się jej także kontekst art. 4 ustawy zmieniającej; w ust. 1 tego przepisu wymienia się sześć prawnych sposobów, w jakich następuje przemiana dotychczasowej własności państwowych osób prawnych innych państwowych jednostek organizacyjnych lub spółek handlowych z dominującym udziałem Skarbu Państwa. Pięć z tych sposobów, tj. upadłość, likwidacja, zbywanie, komercjalizacja i prywatyzacja wymagają niewątpliwie podjęcia stosownych decyzji przez uprawnione organy. Nie ma powodów, aby „przekazanie mienia jednostkom samorządu terytorialnego”, wymieniony jako pierwszy sposób, nie ograniczał się do przekazywania w formie decyzyjnej, lecz obejmował także nabycie mienia przez gminę z mocy samego prawa, tym bardziej, że w ust. 2 ustawodawca wszystkie te

sześć sposobów przemiany własności nazywa zbiorczym określeniem „procesy przekształceniowe”.

Mocnego argumentu przeciwko rozszerzającej interpretacji sformułowania „przekazywanie mienia” dostarcza treść art. 4 ust. 2 i 4 ustawy zmieniającej. Z przepisów tych wynika, że prawo pierwokupu zastrzeżone w ust. 1 przysługuje tylko wtedy, jeżeli w procesach przekształceniowych naruszone zostało prawo najemcy do nabycia zajmowanego mieszkania albo jego interes prawny, przy czym naruszenie uprawnienia lub interesu prawnego tej osoby powinno być stwierdzone prawomocnym wyrokiem. Przyjęcie, że badanie naruszenia prawa lub interesu rozciąga się także na przypadki nabycia mienia przez gminę *ex lege*, prowadziłoby do tego, iż sąd mógłby badać legalność, a nawet celowości uwłaszczenia gmin, przewidzianego w ustawie z dnia 10 maja 1990 r., co należy uznać za niedopuszczalne.

Z tych względów orzeczono, jak w uchwale (art. 390 k.p.c.).