

## Przekazywanie nieruchomości kościołom - wyrok NSA 25V95

### **W** yrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 25 maja 1995 r. (I SA 1868/94)

Przewodniczący: sędzia NSA H. Poleszak (sprawozdawca). Sędziowie NSA: T. Łopaciuk, J. Nowak.

Naczelny Sąd Administracyjny uznał zasadność skargi Kurii Metropolitalnej (...) na decyzję Ministra - Szefa Urzędu Rady Ministrów z dnia 28 września 1993 r. w przedmiocie przekazania części zabudowanej nieruchomości i na podstawie art. 207 § 3 w związku z art. 156 § 1 pkt 2 i 5 kpa stwierdził nieważność zaskarżonej decyzji, a także — zgodnie z art. 208 kpa — zasądził od Ministra — Szefa Urzędu Rady Ministrów na rzecz Kurii Metropolitalnej dziesięć złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.

#### Z uzasadnienia

Minister — SzeF Urzędu Rady Ministrów decyzją z dnia 28 września 1993 r. nr WZP-025/134/90 i WZP-025 Pr. 26/92, wydaną na podstawie art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 4 lipca 1991 r. o stosunku Państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego (Dz. U. 1991 r. Nr 66 poz. 287 z późn. zm.) po rozpatrzeniu wniosku Parafii Zakonnej (...) w S., przekazał nieodpłatnie na własność tej Parafii część zabudowanej nieruchomości oznaczonej jako działka ewidencyjna nr 164/1, o ogólnej powierzchni 105 ha, obręb S., obejmującą zespół dawnych obiektów klasztornych, dla której urządzona jest księga wieczysta Kw nr 28773 w Wydziale Ksiąg Wieczystych Sądu Rejonowego w B., oraz postanowił, iż szczegółowe granice opisanej nieruchomości, termin wydania nieruchomości oraz tryb i zasady dokonania rozliczeń z tytułu nakładów poniesionych przez jej dotychczasowych użytkowników zostaną określone w drodze odrębnej decyzji Ministra — Szefa Urzędu Rady Ministrów.

Na podstawie art. 107 § 4 kpa odstąpiono od uzasadnienia decyzji. Powyższą decyzję Ministra — Szefa Urzędu Rady Ministrów zaskarżyły do Naczelnego Sądu Administracyjnego: Kuria Metropolitalna (...) i Prowincjał Zakonu (...), wnosząc o jej uchylenie i zarzucając, że została wydana z naruszeniem prawa, a w szczególności art. 19 § 2, art. 107 § 4 i art. 109 kpa oraz art. 62 ust. 4 i art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. 1989 r. Nr 29 poz. 154 z późn. zm.). W uzasadnieniu skargi podniesiono, że zaskarżona decyzja została wydana z rażącym naruszeniem prawa, powodującym jej nieważność, wskutek:

1) pominięcia skarżących jako stron, mimo iż miały w danym wypadku interes prawny, bo dochodziły tych samych roszczeń w trybie art. 63 ust. 1 pkt 1 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego, prawo ich zaś zostało naruszone w rozumieniu art. 47 ust. ustawy o stosunku Państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego,

2) niewyznaczenia rozprawy administracyjnej w celu uzgodnienia spornych roszczeń,

3) nedoręczenia stronom zaskarżonej decyzji,

4) zaniechania uzasadnienia decyzji, mimo że ewidentne jest, iż dotyczy ona spornych interesów stron, dwóch odrębnych wyznaniowo kościelnych osób prawnych, mających roszczenia do tego samego obiektu,

5) oparcia decyzji na niekompletnym materiale dowodowym przez niedołączenie akt sprawy Komisji Majątkowej WKM-I-286/90 oraz brak właściwego podkładu geodezyjnego, o czym świadczy błędna numeracja spornej działki „nr 164/1” zamiast „164/4” i powierzchnia tej działki „105” zamiast „332”,

6) niezawieszenia postępowania regulacyjnego wszczętego z wniosku Parafii Prawosławnej mimo toczącego się już postępowania z wniosku Prowincji Zakonu (...) oraz Kurii Metropolitalnej,

7) wydania decyzji w dniu 28 września 1993 r., to jest w okresie, w którym zgodnie z art. 64 ust. 2 wyżej wymienionej ustawy z dnia 17 maja 1989 r. skarżący przygotowywali wspólne powództwo do sądu powszechnego o przyznanie spornej nieruchomości na współwłasność wobec zawiadomienia z dnia 18 sierpnia 1993 r. przez Komisję Majątkową, iż jej Pierwszy Zespół Orzekający nie uzgodnił orzeczenia w rozpatrywanej sprawie; ze względu na to Ministra — Szefa Urzędu Rady Ministrów obowiązywał sześciomiesięczny termin oczekiwania na złożenie

pozwu do sądu powszechnego.

W odpowiedzi na skargę podano, że skarżący nie zostali wezwani do udziału w sprawie, gdyż postępowanie administracyjne toczyło się w trybie i na zasadach określonych w ustawie z dnia 4 lipca 1991 r. o stosunku Państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego (Dz. U. 1991 r. Nr 66 poz. 287 z późn. zm.). Zgodnie z art. 47 ust. 1 pkt 1 tej ustawy roszczenie o nieodpłatne przekazanie na własność nieruchomości określonej w tym przepisie przysługuje wyłącznie prawosławnym kościelnym osobom prawnym. Ze względu na szczególny charakter tego przepisu skarżący nie mogli być stroną postępowania administracyjnego. Błędny jest również zarzut, że decyzja narusza postanowienia art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. 1989 r. Nr 29 poz. 154 z późn. zm.), albowiem w myśl art. 47 ust. 2 ustawy o stosunku Państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego organ wydający decyzję administracyjną obowiązany był jedynie zbadać, czy decyzja taka nie będzie naruszać praw nabytych m. in. przez inne kościoły i związki wyznaniowe. Przy wydawaniu zaskarżonych decyzji okoliczność powyższa była badana z urzędu i nie stwierdzono, aby decyzja mogła naruszyć prawa nabyte skarżących, nieruchomość bowiem przekazana na własność Parafii Zakonnej (...) w S. w dniu wydania decyzji stanowiła własność Skarbu Państwa, a skarżący nie korzystali z tej nieruchomości i nie mieli ustanowionych na niej jakichkolwiek praw rzeczowych.

Ponieważ przed wniesieniem skargi do Naczelnego Sądu Administracyjnego skarżący zwrócili się do Ministra — Szefa Urzędu Rady Ministrów o „*unieważnienie*” wyżej wymienionej decyzji Ministra — Szefa Urzędu Rady Ministrów z dnia 28 września 1993 r. „*w trybie art. 156 § 1 kpa w związku z art. 156 § 1 pkt 2 i 7 kpa*” Naczelny Sąd Administracyjny postanowieniem z dnia 25 sierpnia 1994 r. zawiesił postępowanie sądowe do czasu rozstrzygnięcia w postępowaniu administracyjnym wniosku skarżących o stwierdzenie nieważności wskazanej wyżej decyzji.

Minister — Szef Urzędu Rady Ministrów decyzją z dnia 28 października 1994 r. nr WZP-3621/II 26/92 odmówił stwierdzenia nieważności wyżej wymienionej decyzji z dnia 28 września 1993 r., a Naczelny Sąd administracyjny postanowieniem z dnia 23 listopada 1994 r. podjął postępowanie sądowe.

Pismem z dnia 9 marca 1995 r. Prowincjał Zakonu (...) cofnął skargę, w związku z czym Naczelny Sąd Administracyjny postanowieniem z dnia 23 marca 1995 r. umorzył postępowanie sądowe w tej części.

Naczelny Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

W pierwszej kolejności należało rozstrzygnąć, czy Kuria Metropolitalna (...) jest stroną postępowania zakończoną zaskarżoną decyzją. Rozstrzygnięcie to przesądza o dopuszczalności skargi Kurii do Naczelnego Sądu Administracyjnego. W myśl bowiem art. 197 pkt 1 kpa skarga na decyzję organu administracji państwowej przysługuje stronie, a zatem Kuria miałaby prawo do wniesienia skargi tylko wówczas, gdyby była stroną przedstawionego wyżej postępowania.

Zdaniem Ministra — Szefa Urzędu Rady Ministrów Kuria Metropolitalna nie mogła być stroną tego postępowania ze względu na szczególny charakter przepisu art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 4 lipca 1991 r. o stosunku Państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego (Dz. U. 1991 r. Nr 66 poz. 287 z późn. zm.); zgodnie z tym przepisem roszczenie o nieodpłatne przekazanie na własność nieruchomości określonej w tym przepisie przysługuje wyłącznie prawosławnym kościelnym osobom prawnym. Kwestia powyższa więc wymaga bardziej szczegółowego rozważenia.

Według art. 28 kpa stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek. W tym też aspekcie należało ocenić sytuację Kurii w niniejszej sprawie. Z akt sprawy wynika, że Kuria Metropolitalna (...) pismem z dnia 19 grudnia 1992 r. zwróciła się do Komisji Majątkowej o przywrócenie jej spornej nieruchomości na podstawie art. 51 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. 1989 r. Nr 29 poz. 154 z późn. zm.). Komisja Majątkowa pismem z dnia 18 sierpnia 1993 r. zawiadomiła Kurię, iż zespół orzekający nie uzgodnił orzeczenia. W tej sytuacji stosownie do art. 64 ust. 2 wyżej wymienionej ustawy Kurii Metropolitalnej (...) przysługiwało prawo do wystąpienia — w terminie 6 miesięcy od dnia otrzymania zawiadomienia — do sądu o zasądzenie roszczenia. Przy rozpoznawaniu sprawy sąd stosuje zasady wymienione w art. 63 ust. 1-3 wyżej wymienionej ustawy. W razie niewystąpienia do sądu w tym okresie roszczenie wygasa. Postępowanie przed sądem zatem jest jakby przedłużeniem postępowania

regulacyjnego. Kuria w dniu 15 października 1993 r. wystąpiła do sądu powszechnego o zasądzenie omawianego roszczenia. Równolegle z postępowaniem regulacyjnym, o którym mowa wyżej, toczyło się przed Ministrem — Szefem Urzędu Rady Ministrów postępowanie z wniosku Parafii Zakonnej (...) w S. o nabycie spornej nieruchomości na podstawie art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 4 lipca 1991 r. o stosunku Państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego (Dz. U. 1991 r.Nr 66 poz. 287 z późn. zm.).

W tej sytuacji należy stwierdzić — między innymi na tle dotychczasowego orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego — że stroną postępowania administracyjnego dotyczącego nabycia nieruchomości jest również podmiot ubiegający się aktualnie o tę nieruchomość w innym postępowaniu, jak również podmiot, któremu w świetle obowiązującej o prawa przysługuje do niej roszczenie. Interes prawny tego podmiotu, czyniący zeń stroną drugiego postępowania, polega na tym, że w razie rozstrzygnięcia sprawy na jego niekorzyść, i to bez możliwości obrony jego praw, postępowanie dotyczące jego żądania nabycia nieruchomości stawałoby się bezprzedmiotowe. Tak więc Kuria Metropolitalna (...) jest stroną postępowania wszczętego wskutek żądania Parafii Zakonnej (...) w S. i odwrotnie — rzeczona Parafia Zakonna była stroną postępowania wszczętego wskutek żądania Kurii Metropolitalnej.

Powyższe wywody prowadzą do wniosku, że Kurii Metropolitalnej (...) przysługiwała skarga do Naczelnego Sądu Administracyjnego na decyzję Ministra — Szefa Urzędu Rady Ministrów z dnia 28 września 1993 r. Oceniając zaś zgodność tej decyzji z prawem, Sąd — nie związany granicami skargi (art. 206 kpa) — stwierdził, iż dotknięta jest ona wieloma wadami, powodującymi stwierdzenie jej nieważności.

Po pierwsze, wbrew przepisowi art. 104 § 2 kpa, zaskarżona decyzja nie rozstrzyga sprawy co do jej istoty ani też nie kończy sprawy w inny sposób, lecz jest rozstrzygnięciem wstępnym, przyznającym Parafii Zakonnej bliżej nie określone prawo i odsyłającym do następnego, przyszłego rozstrzygnięcia, które ma konkretyzować to prawo. Tego rodzaju działanie jest niedopuszczalne w świetle obowiązujących przepisów i rażąco narusza prawo, a w razie wystąpienia rażącego naruszenia prawa zachodzi konieczność stwierdzenia nieważności decyzji (art. 156 § 1 pkt 2 kpa).

Po drugie, decyzja, o której mowa, nie określa nie tylko granic, ale nawet części przekazanej nieruchomości, co sprawia, że była niewykonalna w dniu jej wydania i jej niewykonalność ma charakter trwały. Sytuacja taka prowadzi do stwierdzenia nieważności decyzji na podstawie art. 156 § 1 pkt 5 kpa. Ewentualny argument, że decyzja ta stałaby się wykonalna po wydaniu decyzji uzupełniającej, niczego nie tłumaczy, gdyż takie rozstrzygnięcie sprawy jest niedopuszczalne, a w dodatku świadczy o zbędności zaskarżonej decyzji, gdyż sprawę można by załatwić w całości decyzją drugą.

Po trzecie, z pkt 2 decyzji wynika, że mają być dokonane rozliczenia z tytułu nakładów poniesionych przez dotychczasowych użytkowników nieruchomości, gdy tymczasem z art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 4 lipca 1991 r. o stosunku Państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego (Dz. U. 1991 r.Nr 66 poz. 287 z późn. zm.) wynika, że przekazanie nieruchomości jest nieodpłatne. Zespół Szkół Mechanizacji Rolnictwa w S. i Okręgowe Muzeum w B. mogłyby dochodzić ewentualnych roszczeń z tytułu nakładów na nieruchomość w stosunku do Skarbu Państwa, a nie Parafii Zakonnej. W rezultacie mówienie o rozliczeniu nakładów z Parafią Zakonną (...) w S. rażąco narusza prawo, co również jest przesłanką stwierdzenia nieważności decyzji (art. 156 § 1 pkt 2 kpa).

Niezależnie od powyższych naruszeń prawa powodujących stwierdzenie nieważności decyzji stwierdzono naruszenie przepisów postępowania administracyjnego prowadzące do uchylenia decyzji. Strona (czyli Kuria Metropolitalna) bowiem bez własnej winy nie brała udziału w postępowaniu, co implikowało związane z tym faktem dalsze naruszenia prawa.

Wreszcie, z naruszeniem art. 107 § 4 kpa odstąpiono od uzasadnienia decyzji; decyzja rozstrzyga w istocie sporne interesy stron, a przy tym zachodziła potrzeba wykazania przesłanek przekazania spornej nieruchomości na podstawie art. 46 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 4 lipca 1991 r. o stosunku Państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła prawosławnego.

Wymienione wyżej naruszenia prawa obligowały Sąd do stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji na podstawie art. 207 § 3 w związku z art. 156 § 1 pkt 2 i 5 kpa.

O kosztach postępowania orzeczono w myśl art. 208 kpa (...).

[ONSA 1996/3 poz. 116; Glosa 1997/1 str. 30]

(Publikacja: 30-08-2003)

Oryginał. (<http://www.racjonalista.pl/kk.php/s,2658>)

Contents Copyright © 2000-2008 Mariusz Agnosiewicz

Programming Copyright © 2001-2008 Michał Przech

Autorem tej witryny jest Michał Przech, zwany niżej Autorem.

Właścicielem witryny są Mariusz Agnosiewicz oraz Autor.

Żadna część niniejszych opracowań nie może być wykorzystywana w celach komercyjnych, bez uprzedniej pisemnej zgody Właściciela, który zastrzega sobie niniejszym wszelkie prawa, przewidziane

w przepisach szczególnych, oraz zgodnie z prawem cywilnym i handlowym, w szczególności z tytułu praw autorskich, wynalazczych, znaków towarowych do tej witryny i jakiegokolwiek ich części.

Wszystkie strony tego serwisu, wliczając w to strukturę katalogów, skrypty oraz inne programy komputerowe, zostały wytworzone i są administrowane przez Autora.

Stanowią one wyłączną własność Właściciela. Właściciel zastrzega sobie prawo do okresowych modyfikacji zawartości tej witryny oraz opisu niniejszych Praw Autorskich bez uprzedniego powiadomienia. Jeżeli nie akceptujesz tej polityki możesz nie odwiedzać tej witryny i nie korzystać z jej zasobów.

Informacje zawarte na tej witrynie przeznaczone są do użytku prywatnego osób odwiedzających te strony. Można je pobierać, drukować i przeglądać jedynie w celach informacyjnych, bez czerpania z tego tytułu korzyści finansowych lub pobierania wynagrodzenia w dowolnej formie. Modyfikacja zawartości stron oraz skryptów jest zabroniona. Niniejszym udziela się zgody na swobodne kopiowanie dokumentów serwisu Racjonalista.pl tak w formie elektronicznej, jak i drukowanej, w celach innych niż handlowe, z zachowaniem tej informacji.

Plik PDF, który czytasz, może być rozpowszechniany jedynie w formie oryginalnej, w jakiej występuje na witrynie. **Plik ten nie może być traktowany jako oficjalna lub oryginalna wersja tekstu, jaki zawiera.**

Treść tego zapisu stosuje się do wersji zarówno polsko jak i angielskojęzycznych serwisu pod domenami Racjonalista.pl, TheRationalist.eu.org oraz Neutrum.eu.org.

Wszelkie pytania prosimy kierować do [redakcja@racjonalista.pl](mailto:redakcja@racjonalista.pl)