



**You have downloaded a document from
RE-BUŚ
repository of the University of Silesia in Katowice**

Title: Glosa do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 2 lutego 2016 r., I OSK 417/15, Legalis nr 1408450

Author: Katarzyna Czerwińska-Koral

Citation style: Czerwińska-Koral Katarzyna. (2017). Glosa do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 2 lutego 2016 r., I OSK 417/15, Legalis nr 1408450. "Roczniki Administracji i Prawa" (2017, nr 17 (zeszyt specjalny), s. 487-496).



Uznanie autorstwa - Użycie niekomercyjne - Bez utworów zależnych Polska - Licencja ta zezwala na rozpowszechnianie, przedstawianie i wykonywanie utworu jedynie w celach niekomercyjnych oraz pod warunkiem zachowania go w oryginalnej postaci (nie tworzenia utworów zależnych).



UNIwersYTET ŚLĄSKI
W KATOWICACH



Biblioteka
Uniwersytetu Śląskiego



Ministerstwo Nauki
i Szkolnictwa Wyższego

Glosa

Gloss

Data wpływu/Received: **29.03.2017**

Data recenzji/Accepted: **15.05.2017**

Data publikacji/Published: **20.06.2017**

Źródła finansowania publikacji: środki własne Autora

Authors' Contribution:

(A) Study Design (projekt badania)

(B) Data Collection (zbieranie danych)

(C) Statistical Analysis (analiza statystyczna)

(D) Data Interpretation (interpretacja danych)

(E) **Manuscript Preparation (redagowanie opracowania)**

(F) **Literature Search (badania literaturowe)**

Katarzyna Czerwińska-Koral¹

GŁOSA DO WYROKU NACZELNEGO SĄDU
ADMINISTRACYJNEGO Z DNIA 2 LUTEGO 2016 R.,
I OSK 417/15, LEGALIS NR 1408450

Oczywistym jest, że działka siedliskowa jest czym innym niż działka budowlana. Działka uznana bowiem za siedliskową jest gruntem rolnym, na której istnieje możliwość zabudowy związanej z prowadzeniem gospodarstwa rolnego.

Głosowany wyrok zapadł po rozpoznaniu skargi kasacyjnej Ministra Infrastruktury i Rozwoju od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 4 września 2014 r., sygn. akt I SA/WA 203/14 w sprawie ze skargi J.G. i J.G. na decyzję Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia (...) grudnia 2013 r. Nr (...) w przedmiocie ustalenia odszkodowania za nieruchomości. Naczelny Sąd Admini-

¹ Dr; Uniwersytet Śląski, Katedra Prawa Rolnego i Gospodarki Przestrzennej.

stracyjny (dalej: NSA) uchylił zaskarżony wyrok i przekazał sprawę Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Warszawie do ponownego rozpoznania, orzekając również o kosztach.

Wyrok zapadł w następującym stanie prawnym i faktycznym.

Wojewoda Dolnośląski wydał decyzję, którą na rzecz poszczególnych podmiotów ustalił w określonych kwotach odszkodowania za przejęcie z mocy prawa na rzecz Województwa Dolnośląskiego prawa własności nieruchomości. Przejęta nieruchomość stanowiła działkę ewidencyjną graniczącą z zabudowanymi działkami o przeznaczeniu pod budownictwo jednorodzinne i wydzielona została z działki zabudowanej budynkiem jednorodzinnym z sieciami energetyczną, wodną i kanalizacyjną. Dla terenu, na którym położona jest przedmiotowa nieruchomość, według stanu na dzień wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, nie obowiązywał miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. Zgodnie z ustaleniami obowiązującego studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy M., zatwierdzonego uchwałą Rady Gminy M., przedmiotowa nieruchomość to tereny pól, łąk, pastwisk, drogi publiczne planowane oraz tereny usług, w tym komercyjne i celu publicznego z dopuszczeniem sportu. Ponadto były właściciel nieruchomości uzyskał decyzję o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, która zezwalała na budowę siedliska rolniczego (budynek mieszkalny jednorodzinny z zabudowaniami gospodarczymi). Powyższa decyzja utraciła ważność, ale jej postanowienia zostały przez byłego właściciela nieruchomości zrealizowane i tym samym utrwalił on określone tam przeznaczenie nieruchomości.

Bezsporne w sprawie było, że przejęta nieruchomość stanowiła część działki o powierzchni powyżej 1 ha, co do której wydano zezwolenie na zabudowę siedliskową, przy czym na przejętej części nieruchomości nie znajdowały się żadne zabudowania związane z siedliskiem, tj. ani dom mieszkalny, ani zabudowania gospodarcze służące działalności rolniczej. W sprawie sporządzono dwie opinie szacujące wartość nieruchomości. Pierwsza z nich opierała się na przyjęciu, że przedmiotowa nieruchomość przeznaczona jest pod budownictwo jednorodzinne, a druga, że przeznaczona jest na siedlisko.

NSA, uchylając wyrok, uznał, że konieczne jest dokonanie oceny prawidłowości przyjętego przez organy przeznaczenia przedmiotowej nieruchomości, ponieważ ta kwestia determinuje co do zasady ocenę prawidłowości przyjętego operatu jako podstawy określenia wartości nieruchomości. Dopiero w przypadku uznania, że przyjęte przeznaczenie nieruchomości było prawidłowe, sąd winien dokonać oceny legalności działań organu przy przyjęciu za podstawę określenia wysokości odszkodowania przedmiotowego operatu szacunkowego.

NSA wyraził pogląd, że oczywiste jest, że działka siedliskowa jest czym innym niż działka budowlana. Działka uznana bowiem za siedliskową jest gruntem rolnym, na której istnieje możliwość zabudowy związanej z prowadzeniem gospodarstwa rol-

nego. Stanowisko to należy zaaprobować. Niemniej jednak aby wyjaśnić ten pogląd, należy przedstawić pojęcie działki budowlanej i działki siedliskowej,

Wypada zacząć od tego, że wbrew oczywistości tezy NSA w zasadzie nie jest łatwo porównać działkę siedliskową z działką budowlaną. Pojęcie działki budowlanej nie jest bowiem jednoznacznie określone w obowiązujących przepisach, a pojęcie działki siedliskowej nie ma definicji legalnej.

Pojęcie działki budowlanej pojawia się zarówno w ustawie z dnia 7 lipca 1994 roku Prawo budowlane² (dalej: prawo budowlane), jak i w przepisach rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie z dnia 12 kwietnia 2002 r.³, ale przepisy te nie definiują działki budowlanej. Co ciekawe, zgodnie z § 3 obecnie uchylonego⁴ rozporządzeniu Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa z 14 grudnia 1994 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie⁵, działka budowlana stanowi wydzieloną część terenu, która jest przeznaczona pod zabudowę, na której znajdują się już budynki lub dla której wydano decyzję o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Przepisy prawa budowlanego posługują się pojęciami „teren budowy” oraz „nieruchomość przeznaczona na cele budowlane”. I tak, zgodnie z art. 3 pkt 10 Prawa budowlanego „teren budowlany” to przestrzeń, w której prowadzone są roboty budowlane wraz z przestrzenią zajmowaną przez urządzenia zaplecza budowy.

Aktualnie definicji działki budowlanej należy zatem poszukiwać w innych aktach prawnych.

Zgodnie z art. 4 pkt 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami⁶ (dalej: ustawa o gospodarce nieruchomościami) nieruchomość gruntowa to grunt z częściami składowymi, z wyłączeniem budynków i lokali, jeżeli stanowią odrębny przedmiot własności. Z definicją nieruchomości gruntowej wiążą się definicje działki gruntu i działki budowlanej. W art. 4 pkt 3 powołanej ustawy wskazano, że działka gruntu to niepodzielna, ciągła część powierzchni ziemskiej stanowiąca część lub całość nieruchomości gruntowej, natomiast w art. 4 pkt 3a określono działkę budowlaną jako zabudowaną działkę gruntu, której wielkość, cechy geometryczne, dostęp do drogi publicznej oraz wyposażenie w urządzenia infrastruktury technicznej umożliwiają prawidłowe i racjonalne korzystanie z budynków i urządzeń położonych na tej działce⁷. Z powyższego wynika, że pojęcia „działka budowlana” i „działka

² Tekst jedn.: Dz.U. z 2016, poz. 290.

³ Tekst jedn.: Dz.U. z 2015 r., poz. 1422.

⁴ Uchylone przepisami rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie z dnia 12 kwietnia 2002 r.

⁵ Tekst jedn.: Dz.U. z 1999 r. nr 15, poz. 140, z późn. zm.

⁶ Tekst jedn.: Dz.U. z 2016, poz. 2142.

⁷ Zobacz rozważania na ten temat prowadzone przez P. Czechowskiego [w:] P. Czechowski (red.), *Ustawa o gospodarce nieruchomościami. Komentarz*, Warszawa 2015, s. 36-37 i przywołana tam literatura.

gruntu” nie są zwrotami synonimicznymi. Pojęcie działka gruntu jest pojęciem szerszym niż działka budowlana, która stanowi kwalifikowaną „nieruchomość gruntową” lub „działkę gruntu”, bo spełniającą określone kryteria (zob. np. wyrok NSA z dnia 16 marca 2010 r., II OSK 411/09; wyrok NSA z dnia 24 lutego 2012 r., II OSK 2342/10; wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 6 listopada 2013 r., II SA/Wr 619/13).

Pojęcie działki budowlanej według ustawy o gospodarce nieruchomościami obejmuje zatem nie tylko działkę zabudowaną budynkami mieszkalnymi, ale również zabudowaną w inny sposób, innego rodzaju budynkami czy też urządzeniami, pod tym jednak warunkiem że ich wielkość, cechy geometryczne, dostęp do drogi publicznej oraz wyposażenie w urządzenia infrastruktury technicznej umożliwiają prawidłowe i racjonalne korzystanie z budynków i urządzeń na nich położonych (zob. wyrok WSA w Łodzi z dnia 17 sierpnia 2011 r., II SA/Łd 375/11, niepubl.)⁸. W świetle definicji umieszczonej w art. 4 pkt 3a ustawy o gospodarce nieruchomościami działka budowlana to działka zabudowana.

Działka budowlana w rozumieniu ustawy o gospodarce nieruchomościami nie jest tożsama z działką budowlaną zdefiniowaną w art. 2 pkt 12 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym⁹. W świetle ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym działka budowlana to nieruchomość gruntowa lub działka gruntu, której wielkość, cechy geometryczne, dostęp do drogi publicznej oraz wyposażenie w urządzenia infrastruktury technicznej spełniają wymogi realizacji obiektów budowlanych wynikające z odrębnych przepisów i aktów prawa miejscowego. Nie jest więc działką budowlaną w rozumieniu ustawy o gospodarce nieruchomościami żadna działka niezabudowana.

W literaturze zauważa się, że pojęcie działki budowlanej zamieszczone w ustawie o gospodarce nieruchomościami służyć ma ustaleniu, jaka powinna być działka gruntu, by mógł na niej stać budynek, który już na niej stoi. Ma to umożliwić dokonanie odpowiednich zmian tych działek, które nie spełniają wymogów podanych w definicji zamieszczonej w art. 4 pkt 3a ustawy o gospodarce nieruchomościami – tj. których wielkość, cechy geometryczne, brak dostępu do drogi publicznej oraz niedostateczne wyposażenie w urządzenia infrastruktury technicznej uniemożliwiają prawidłowe i racjonalne korzystanie z budynków i urządzeń położonych na tej działce. O takim podejściu świadczą następujące przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami:

– art. 95 pkt 2, umożliwiający wydzielenie działki budowlanej wokół budynku wzniesionego przez samoistnego posiadacza w dobrej wierze, niezależnie od ustaleń planu miejscowego, a w przypadku braku planu – niezależnie od ustaleń decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu;

– art. 95 pkt 7, dopuszczający wydzielenie działki budowlanej niezbędnej do korzystania z budynku mieszkalnego, niezależnie od ustaleń planu miejscowego, a w

⁸ E. Klat-Górska, *Komentarz do art. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami*, el, Legalis.

⁹ Dz.U. z 2016 r., poz. 778.

przypadku braku planu – niezależnie od ustaleń decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu;

– art. 209a ust. 1 i 3, które formułują roszczenia właścicieli lokali wobec Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego o zawarcie umowy przeniesienia własności lub oddania w użytkowanie wieczyste przyległej nieruchomości gruntowej lub jej części, jeżeli budynek mieszczący lokale danych właścicieli usytuowany jest na działce niespełniającej wymogów przewidzianych dla działki budowlanej w rozumieniu ustawy o gospodarce nieruchomościami. Adekwatne roszczenie przysługuje Skarbowi Państwa i jednostkom samorządu terytorialnego wobec właścicieli lokali¹⁰.

Pojęcie działki budowlanej zamieszczone w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym służyć ma bowiem przede wszystkim ustaleniu, czy działka nadaje się do zagospodarowania w określony sposób, w tym czy nadaje się do zabudowy. Jest to podejście zharmonizowane z przepisami ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane i umożliwia ono prawidłowe stosowanie przepisów budowlanych. Dlatego pojęcie działki budowlanej w rozumieniu ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym jest często przeciwstawiane działkom rolnym lub leśnym, które z zasady nie są przeznaczone do zabudowy, a więc nie są działkami budowlanymi w rozumieniu tejże ustawy¹¹.

Po ogólnym przedstawieniu pojęcia działki budowlanej czas przejść do drugiego z pojęć użytych przez NSA, tj. działki siedliskowej. Jak wspomniano, pojęcie to jednak nie ma definicji legalnej, choć do pojęcia siedliska często odwołuje się orzecznictwo, mówiąc o: „zabudowanym siedlisku”¹², „siedlisku przydomowym”, „siedlisku przydomowym wraz z budynkiem mieszkalnym”¹³, „działki zagrodowej”¹⁴, „budynków wchodzących w skład gospodarstwa rolnego”¹⁵ i wreszcie „działki siedliskowej”¹⁶.

Chcąc poznać zakres pojęcia działki siedliskowej, odwołać się należy do uchylonych obecnie przepisów. Pojęcie „działka przyzagrodowa” było ujęte w art. 133 k.c., „pojęcie działka siedliskowa” w art. 1088 k.c., „działka przydomowa” w art. 163 § 1 pkt b k.c., a o działce zagrodowej mówiły przepisy ustawy z 17 lutego 1961 r. o spółdzielniach i ich związkach (Dz.U. nr 12, poz. 61, ze zm.).

Definicja pojęcia siedliska pojawiła się w 2016 r. w projekcie ustawy o używaniu siedlisk w celu prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej¹⁷, gdzie czytamy, że ilekroć mowa w ustawie o siedlisku, należy przez to rozumieć budynki i ich części oraz grunty pod budynkami i częściami tych budynków, a w szczególności zabudowania mieszkalne i gospodarskie, które wchodzą w skład gospodarstwa rolnego (art. 2 pkt 1 projektu).

¹⁰ E. Bończak-Kucharczyk, *Komentarz do art. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami*, el, Legalis.

¹¹ Podobnie Z. Mamraj [w:] G. Bieniek (red.), *Ustawa o gospodarce nieruchomościami. Komentarz*, Warszawa 2010.

¹² Wyrok Sądu Najwyższego z 6 marca 1984 r., III CRN 29/84, OSNC 1084, nr 10, poz. 180.

¹³ Postanowienie Sądu Najwyższego z 8 kwietnia 1997r., I CKN 57/97, OSNC 1997, nr 11, poz. 66.

¹⁴ Postanowienie Sądu Najwyższego z 20 czerwca 1997r., III CKN 45/96, LEX nr 78441.

¹⁵ Wyrok Sądu Apelacyjnego w Łodzi z 14 marca 1997r., I ACa 111/97, OSA 1998, nr 1, poz. 5.

¹⁶ Wyrok NSA w Warszawie z 1 lutego 1994r., II SA 2143/92, ONSA 1995, nr 2, poz. 61.

¹⁷ Druk sejmowy 702.

Pojęcie siedliska znajdziemy obecnie *de facto* w treści art. 11 ustawy z dnia 14 kwietnia 2016 r. o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz zmianie niektórych ustaw¹⁸, gdzie jest mowa o gruntach rolnych zabudowanych o powierzchni nieprzekraczającej 0,5 ha, które w dniu wejścia w życie ustawy zajęte są pod budynki mieszkalne oraz budynki, budowle i urządzenia niewykorzystywane obecnie do produkcji rolniczej, wraz z gruntami do nich przyległymi umożliwiającymi ich właściwe wykorzystanie oraz zajęte na urządzenie ogródka przydomowego – jeżeli grunty te tworzą zorganizowaną całość gospodarczą oraz nie zostały wyłączone z produkcji rolnej w rozumieniu ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz.U. z 2015 r. poz. 909, 1338 i 1695).

Jednocześnie w § 3 pkt 3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie z dnia 12 kwietnia 2002 r., wskazuje się, że ilekroć mowa o zabudowie zagrodowej, należy przez to rozumieć w szczególności budynki mieszkalne, budynki gospodarcze lub inwentarskie w rodzinnych gospodarstwach rolnych, hodowlanych lub ogrodniczych oraz w gospodarstwach leśnych.

Przykładów definicji siedliska i działki siedliskowej dostarcza nam również orzecznictwo. I tak, w treści uchwały Sądu Najwyższego z dnia 8 czerwca 1977 r.¹⁹ czytamy, że siedliskiem jest ta część nieruchomości, na której znajdują się budynki na działce rolnej – mieszkalne oraz służące wyłącznie produkcji rolniczej, czyli dom mieszkalny wraz z zabudowaniami gospodarczymi²⁰. Za działkę siedliskową uznaje się działkę pod budynkami wchodzącymi w skład gospodarstwa rolnego (budynkami mieszkalnymi oraz innymi budynkami i urządzeniami służącymi wyłącznie produkcji rolniczej oraz przetwórstwu rolno-spożywczemu) lub inaczej – działkę, na której stoi dom mieszkalny, przy czym dom mieszkalny będący składnikiem gospodarstwa rolnego spełnia równocześnie dwie funkcje: zaspokaja potrzeby mieszkaniowe w znaczeniu ogólnym oraz ułatwia właścicielowi, zamieszkałemu w gospodarstwie rolnym, racjonalne prowadzenie tego gospodarstwa (uchwała z dnia 8 sierpnia 1973 roku, III CZP 45/73)²¹.

W orzecznictwie sądownictwa administracyjnego rozumienie działki siedliskowej i siedliska nie odbiega od ujęcia Sądu Najwyższego; zauważa się, że na obszarze siedliska znajdują się pomieszczenia mieszkalne i gospodarcze, zabudowania mieszkalno-gospodarcze (np. wyrok NSA w Warszawie z dnia 14 grudnia 1998 r., II SA 1509/98, LEX nr 41812; może też na nim stać garaż - wyrok NSA w Gdańsku z dnia 22 lutego 1984 r., SA/Gd 35/84, ONSA 1984, nr 1, poz. 22).

¹⁸ Dz.U. z 2016 r., poz. 585.

¹⁹ Uchwała Sądu Najwyższego z 8 czerwca 1977 r., III CZP 40/77, OSNC 1978, nr 2, poz. 24.

²⁰ Podobnie Sąd Najwyższy w uchwale z 15 grudnia 1969 r., III CZP 12/69, OSNC 1970, nr 3, poz. 39 i NSA w Warszawie w wyroku z 15 lipca 1998 r., II SA 713/98, LEX nr 41767 oraz SKO we Wrocławiu w decyzji z 3 stycznia 2002 r., OSK 2002, nr 2, poz. 36.

²¹ OSNC 1974, nr 3, poz. 46; zob. również uchwałę Sądu Najwyższego z 13 czerwca 1984 r., III CZP 22/84, OSP 1987, nr 7-8, poz. 126, uchwałę Sądu Najwyższego z 5 listopada 1986 r., III CZP 77/86, OSNC 1987, nr 12, poz. 190; podobnie uchwała Sądu Najwyższego z 30 maja 1996 r., III CZP 47/96, OSNC 1996, nr 11, poz. 142.

Szczególnego podkreślenia wymaga to, iż w judykaturze zauważa się, że istnienie różnego rodzaju budynków i budowli nie zmienia charakteru nieruchomości – nadal jest to nieruchomość rolna. I tak NSA we Wrocławiu w wyroku z dnia 3 września 2003 r. (II SA/WR 2243/00, Legalis) stwierdził, że „budowa zagrody rolnej nie zmienia przeznaczenia gruntów pod budynkami oraz urządzeniami i grunty takie nie tracą charakteru gruntu rolnego”²². WSA w Warszawie w wyroku z dnia 6 maja 2009 r. (IV SA/WA 1812/08, Legalis) dodał, że „skoro gruntami rolnymi są grunty położone m.in. pod budynkami gospodarczymi, to powiększenie budynku związanego z produkcją rolniczą nie zmieni charakteru znajdującego się pod nim gruntu, nie spowoduje jego degradacji ani nie zmieni naturalnego ukształtowania ziemi”. Podobnie ujął to zagadnienie NSA w postanowieniu z dnia 20 lipca 2012 r. (II OW 65/12, Legalis), podkreślając, iż „nieruchomość, na której planuje się budowę obiektów zaliczanych do budowli rolniczych, nie traci przez to charakteru »gruntu rolnego« czy też »użytku rolnego«”²³.

Podobnie charakteryzowana jest działka siedliskowa w literaturze. Na przykład J. Pogodziński pojmuje działkę siedliskową jako powierzchnię przeznaczoną pod budynek mieszkalny, budynki inwentarskie i gospodarcze urządzenia związane z funkcjami produkcyjnymi w rolnictwie, takie jak: silosy, gnojownia, piwnice, wybiegi oraz podwórze gospodarcze, studnię, ogród przydomowy. Autor uważa, że działka siedliskowa jest warsztatem produkcyjnym gospodarstwa; jej wielkość jest funkcją areалу gospodarstwa²⁴. E. Mielcarek wprowadza pojęcie siedliska, przez które rozumie działkę wokół podwórza, potrzebnego dla ruchu inwentarza i środków lokomocji, gdzie wznoszą się budynki mieszkalne i gospodarcze²⁵. S. Srocki, odwołując się do poglądu J. Gwiazdomorskiego²⁶, stwierdza, że siedlisko to działka pod budynkami wchodzącymi w skład gospodarstwa rolnego, na której znajdują się zabudowania mieszkalne i gospodarcze rolnika, łącznie z podwórzem i typowymi urządzeniami znajdującymi się przy budynkach gospodarczych, jak studnia, silos itp.²⁷ Jedynie S. Breyer pojmuje siedlisko w zasadzie jako synonim działki budowlanej, przy czym związanej z produkcją rolną²⁸.

Przedstawione poglądy orzecznictwa oraz doktryny pozwalają na zdefiniowanie pojęcia siedliska w szerokim i wąskim ujęciu. W szerokim znaczeniu siedlisko mo-

²² Por. wyroki NSA z 3 grudnia 1981 r., SA/KR 296/81, ONSA 1981/2, poz. 120, z 11 grudnia 1981 r., I SA 2435/81, ONSA 1981, nr 2, poz. 131.

²³ Tak też WSA w Krakowie w wyroku z 20 kwietnia 2009 r., II SA/KR 132/09, Legalis.

²⁴ Z. Pogodziński, *Planowanie przestrzenne terenów wiejskich*, Warszawa 1975, s. 537.

²⁵ E. Mielcarek, *Podział nieruchomości do korzystania w świetle przepisów kodeksu cywilnego*, „Nowe Prawo” 1965, nr 11, s. 1235-1236.

²⁶ J. Gwiazdomorski, *Prawo spadkowe w zarysie*, Warszawa 1972, s. 246.

²⁷ S. Srocki, *Jeszcze w sprawie pojęcia działki budowlanej i nieruchomości rolnej*, „Nowe Prawo” 1977, nr 1, s. 76.

²⁸ S. Breyer, *Cywilnoprawna problematyka działek budowlanych na terenie gromady*, „Nowe Prawo” 1970, nr 12, s. 1740; podobnie: S. Rakowski, *Pojęcie działki budowlanej w świetle kodeksu cywilnego*, „Nowe Prawo” 1968, nr 11, s. 1663, 1665.

żemy rozumieć jako nieruchomości lub jej część (działkę), na której są posadowione budynek mieszkalny oraz inne budynki lub budowle o gospodarczym przeznaczeniu. Siedlisko w szerokim (prawnorzeczowym) znaczeniu można podzielić na: siedlisko (zagrodę), czyli rolniczą działkę budowlaną, położoną na obszarze wiejskim, którą można nazwać „siedliskiem wiejskim”²⁹, oraz „siedlisko miejskie”, a więc działkę o charakterze mieszkalnym, położoną na terenie miasta, na której znajduje się budynek mieszkalny³⁰. Wskazany wyżej podział opiera się na kryterium charakteru siedliska, a nie na kryterium miejsca położenia siedliska. Innymi słowy, siedlisko *sensu stricte* można podzielić na siedlisko wchodzące w skład gospodarstwa rolnego i niewchodzące w skład gospodarstwa rolnego.

Pojęcie siedliska w węższym znaczeniu zostało zdefiniowane na użytek określonych potrzeb: zagospodarowania przestrzennego, ustawy o gospodarce nieruchomościami i prawa budowlanego³¹.

Ze względu na sposób zagospodarowania można wyróżnić trzy funkcje siedliska w węższym znaczeniu:

- 1) mieszkalną – w części zabudowanej obejmującej budynek mieszkalny;
- 2) gospodarczo-komunikacyjną obejmującą:
 - budynek lub budynki inwentarskie (np. chlewnie, kurniki, obory, tuczarnie, owczarnie, jałowniki, cielętniki itp.),
 - budynek lub budynki gospodarcze (np. piwnice, spichlerze, stodoły, suszarnie, magazyny, szopy na narzędzia i maszyny, budynki warsztatowe, garaże),
 - podwórze gospodarcze,
 - przejazdy, przejścia piesze,
 - drogi wjazdu bydła,
 - okólniki, wybiegi;
- 3) produkcyjną obejmującą grunty będące w uprawie (np. warzywnik, sad, ogródek kwiatowy, krzewy, drzewa ozdobne, zieleń ochronna)³².

Siedlisko w węższym tego słowa znaczeniu charakteryzują następujące cechy:

- a) stanowi nieruchomość rolną³³;
- b) jest częścią gospodarstwa rolnego³⁴;

²⁹ Por. S. Rakowski, *Pojęcie działki budowlanej...*, s. 1665-1666.

³⁰ Postanowienie Sądu Najwyższego z 8 września 1975 r., III CRN 207/75, OSNC 1976, nr 7-8, poz. 172; jak wynika z wyroku NSA z 22 lutego 1984 r. (SA/Gd 35/84, ONSA 1984, nr 1, poz. 22) na takim miejskim siedlisku może znajdować się również garaż.

³¹ Zob. szczegółowe rozważania na ten temat: K. Czerwińska-Koral, *Podział quoad usum nieruchomości rolnej*, Warszawa 2015, s. 44-46.

³² Z. Pogodziński, *Planowanie przestrzenne terenów wiejskich*, Warszawa 1975, s. 566.

³³ E. Klat-Górska, *Przeniesienie własności nieruchomości rolnej – przykłady ograniczeń*, Wrocław 2003, s. 16.

³⁴ Tak Sąd Apelacyjny w Łodzi w wyroku z 14 marca 1997 r., (I ACa 111/97, OSA 1998, nr 1, poz. 5), wskazując, że działka siedliskowa wraz z budynkami takimi jak dom mieszkalny i budynki inwentarsko-gospodarcze wchodzi w skład gospodarstwa rolnego; tak też E. Gniewek, *Własność osobista domów mieszkalnych w prawie polskim*, Wrocław 1990, s. 59; podobnie S. Breyer, *Z problematyki własności osobistej*, „Nowe Prawo” 1967, nr 1, s. 25-26.

c) stanowi zaplecze mieszkalno-gospodarcze dla gospodarstwa rolnego³⁵, służy prowadzeniu działalności rolniczej;

d) stanowi gospodarczą całość; funkcjonalne przyporządkowanie jego składników stanowi element zawężający szerokie rozumienie siedliska, a zarazem jest łącznikiem składników siedliska.

Zatem działka siedliskowa to rolnicza działka budowlana, a więc działka wchodząca w skład gospodarstwa rolnego bądź zabudowana budynkami o różnej funkcji, bądź taka, na której istnieje możliwość zabudowy związanej z prowadzeniem gospodarstwa rolnego. Działka siedliskowa jako grunt przeznaczony na budowę domu mieszkalnego i zabudowań gospodarczych nie traci charakteru nieruchomości rolnej³⁶.

Przedstawione rozumienie działki siedliskowej stanowiącej składnik gospodarstwa rolnego wyklucza identyfikowanie pojęcia działki siedliskowej z pojęciem działki budowlanej. Z wymienionych względów należy w całości podzielić pogląd zaprezentowany w glosowanym orzeczeniu, że działka siedliskowa jest czym innym niż działka budowlana. Działka uznana bowiem za siedliskową jest gruntem rolnym, na której istnieje możliwość zabudowy związanej z prowadzeniem gospodarstwa rolnego. Ma zatem rację NSA, twierdząc w glosowanym orzeczeniu, że prawidłowe oznaczenie nieruchomości, tj. określenie, czy nieruchomość stanowi działkę budowaną, czy siedliskową, determinuje prawidłowość jej wyceny.

Bibliografia

Breyer S., *Z problematyki własności osobistej*, „Nowe Prawo” 1967, nr 1.

Breyer S., *Cywilnoprawna problematyka działek budowlanych na terenie gromady*, „Nowe Prawo” 1970, nr 12.

Bończak-Kucharczyk E., *Komentarz do art. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami*, el, Legalis. Czechowski P. [w:] P. Czechowski (red.), *Ustawa o gospodarce nieruchomościami. Komentarz*, Warszawa 2015.

Czerwińska-Koral K., *Podział quoad usum nieruchomości rolnej*, Warszawa 2015.

Gniewek E., *Własność osobista domów mieszkalnych w prawie polskim*, Wrocław 1990.

Gwiazdomorski J., *Prawo spadkowe w zarysie*, Warszawa 1972.

Klat-Górska E., *Przeniesienie własności nieruchomości rolnej – przykłady ograniczeń*, Wrocław 2003.

Klat-Górska E., *Komentarz do art. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami*, el, Legalis.

Mamraj Z. [w:] G. Bieniek (red.), *Ustawa o gospodarce nieruchomościami. Komentarz*, Warszawa 2010.

Mielcarek E., *Podział nieruchomości do korzystania w świetle przepisów kodeksu cywilnego*, „Nowe Prawo” 1965, nr 11.

³⁵ M. Niedośla, *Glosa do Uchwały SN z dnia 13 czerwca 1984 r., III CZP 22/84, OSP 1987, nr 7-8, poz. 126, s. 267.*

³⁶ E. Klat-Górska, *Przeniesienie własności nieruchomości rolnej...*, s. 16.

Niedośniał M., *Glosa do Uchwały SN z dnia 13 czerwca 1984r., III CZP 22/84*, OSP 1987, nr 7-8, poz. 126.

Pogodziński Z., *Planowanie przestrzenne terenów wiejskich*, Warszawa 1975.

Rakowski S., *Pojęcie działki budowlanej świetle kodeksu cywilnego*, „Nowe Prawo” 1968, nr 11.

Srocki S., *Jeszcze w sprawie pojęcia działki budowlanej i nieruchomości rolnej*, „Nowe Prawo” 1977, nr 1.

Streszczenie: Należy zaaprobować pogląd wyrażony przez Naczelny Sąd Administracyjny, że oczywiste jest, że działka siedliskowa jest czym innym niż działka budowlana. Działka uznana bowiem za siedliskową jest gruntem rolnym, na której istnieje możliwość zabudowy związanej z prowadzeniem gospodarstwa rolnego.

Słowa kluczowe: działka budowlana, działka siedliskowa, siedlisko, nieruchomość rolna, budynki, budowle

GLOSS TO JUDGMENT OF THE SUPREME ADMINISTRATIVE COURT OF 2 FEBRUARY 2016 I OSK 417/15, LEGALIS NO. 1408450

Summary: “It should be approved”, this is the view of the Supreme Administrative Court confirming that it was obvious that land for homesteading differed from construction land. It is because land for homesteading was agricultural land on which buildings may be constructed that are related to a farm.

Keywords: Construction land, land for homesteading, farming house, agricultural property, buildings, structures