

Wyrok z dnia 5 września 2001 r., I CKN 179/99

Sąd rozpoznający apelację bierze przy orzekaniu pod uwagę z urzędu stan sprawy, bez względu na stanowiska stron.

Sędzia SN Tadeusz Żyznowski (przewodniczący, sprawozdawca), Sędzia SN Antoni Górski, Sędzia SN Barbara Myszka

Sąd Najwyższy w sprawie z powództwa Kazimierza W., Tadeusza Z. i Witolda Z. przeciwko Gminie W.C. i „I.-V.” spółce z o.o. w W. o ustalenie nieistnienia umów, po rozpoznaniu w Izbie Cywilnej w dniu 5 września 2001 r. na rozprawie kasacji powodów od wyroku Sądu Wojewódzkiego w Warszawie z dnia 30 czerwca 1998 r. oddalił kasację.

Uzasadnienie

Oddalając apelację powodów, Sąd Okręgowy przytoczył obszerne ustalenia faktyczne, spośród których do istotnych należą fakty stwierdzające, że rozstrzygnięciami właściwych organów administracji państwowej z dnia 12 marca 1959 r. i z dnia 24 października 1967 r. odmówiono poprzednikom prawnym powodów przyznania prawa własności czasowej części nieruchomości położonej przy ul. M. nr 43, a także odmówiono ustanowienia na rzecz byłych właścicieli prawa wieczystego użytkowania części tej nieruchomości. Jednocześnie decyzją z dnia 24 października 1967 r. wymieniony organ stwierdził, że wszystkie budynki znajdujące się na tym gruncie – objętym dekretem z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy (Dz.U. Nr 50, poz. 279) – przeszły na własność Państwa. W wykonaniu decyzji z dnia 15 stycznia 1970 r. Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy, podjętej na podstawie przepisów ustawy z dnia 14 lipca 1961 r. o gospodarce terenami w miastach i osiedlach (jedn. tekst: Dz.U. z 1969 r. Nr 22, poz. 159), dnia 14 maja 1970 r. została zawarta umowa między Skarbem Państwa a pozwaną spółką o ustanowieniu prawa użytkowania wieczystego wskazanej działki gruntu o powierzchni 109 m² przy ul. M.

nr 43. Dom stał się własnością spółki. Kolejną umową z dnia 16 czerwca 1977 r. – w wykonaniu decyzji z dnia 14 marca 1977 r. właściwego organu administracji państwowej – zostało ustanowione na rzecz pozwanej spółki prawo użytkowania zabudowanej nieruchomości przy ul. M. o powierzchni 905 m². Do wymienionych nieruchomości zostały urządzone księgi wieczyste nr (...).

Minister Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa decyzją z dnia 10 listopada 1994 r. stwierdził nieważność rozstrzygnięć administracyjnych z dnia 12 marca 1959 r. i z dnia 24 października 1967 r., a Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z dnia 17 kwietnia 1997 r., IV SA 206/95 oddalił skargę „I.-V.”. Wyrok ten poprzedziła uchwała siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 grudnia 1996 r., OPS 7/96 (ONSA 1997, nr 2, poz. 49) stwierdzająca, że okoliczność, iż nieruchomość obejmująca grunty, które podlegały przepisom dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz.U. Nr 50, poz. 279) znajduje się w użytkowaniu wieczystym osoby trzeciej nie oznacza, że decyzja administracyjna wydana na podstawie przepisów tego dekretu odmawiająca właścicielowi tych gruntów przyznania prawa własności czasowej (użytkowania wieczystego) wywołała nieodwracalne skutki prawne w rozumieniu art. 156 § 2 k.p.c.

W ocenie Sądów obu instancji, prawomocne uchylene decyzji administracyjnych odmawiających ustanowienia prawa własności czasowej i użytkowania wieczystego nie wywołało skutków prawnych w postaci nieważności umów, na podstawie których Skarb Państwa ustanowił użytkowanie wieczyste. Konkluzja ta została wyrażona po obszernej analizie stanu prawnego, pod rządem którego decyzja administracyjna stanowiła podstawę i konieczną przesłankę zawarcia umowy o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste.

Kasację złożyli powodowie Kazimierz W., Tadeusz Z. i Witold Z. Z powołaniem się na obie podstawy przewidziane w art. 393¹ k.p.c. zarzucili naruszenie prawa materialnego, tj. art. 158 w związku z art. 234 k.c. przez błędne przyjęcie, że umowa o oddanie gruntu stanowiącego własność gminy w użytkowanie wieczyste nie ma samodzielnego bytu prawnego i jest nierozzerwalnie związana z poprzedzającą decyzją administracyjną wydaną na podstawie art. 18 ustawy z dnia 14 lipca 1961 r. o gospodarce terenami w miastach i osiedlach (Dz.U. Nr 32, poz. 159), oraz naruszenie prawa procesowego, które mogło mieć wpływ na wynik postępowania, tj. naruszenie przepisu art. 316 § 1 w związku z art. 391 k.p.c. przez

wydanie wyroku przy uwzględnieniu przesłanki pozaprawnej, tj. biorąc pod uwagę hipotetyczny stan prawny, jaki powstałby w razie uwzględnienia powództwa, oparcie zaskarżonego wyroku jedynie na części zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego i pominięcie ustaleń Sądu pierwszej instancji.

Skarżący wnosili o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości oraz przekazanie sprawy Sądowi drugiej instancji do ponownego rozpoznania, ewentualnie o uwzględnienie powództwa przez ustalenie nieistnienia prawa użytkowania wieczystego wynikającego z aktów notarialnych z dnia 16 czerwca 1977 r. w odniesieniu do zabudowanej nieruchomości objętej księgą wieczystą nr (...) i z dnia 14 maja 1970 r. dotyczącego nieruchomości objętej księgą wieczystą nr (...).

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Instytucja użytkowania wieczystego została wprowadzona ustawą z dnia 14 lipca 1961 r. o gospodarce terenami w miastach i osiedlach (Dz.U. Nr 32, poz. 159 ze zm.). Zastąpiła ona dotychczasowe prawne formy korzystania z gruntów państwowych w postaci wieczystej dzierżawy, prawa zabudowy oraz własności czasowej. Pozwalała zachować własność nieruchomości w rękach Państwa i jednocześnie umożliwiała zaspokojenie potrzeb ludności, w szczególności przez udostępnianie terenów spółdzielniom mieszkaniowym i osobom fizycznym dla realizacji budownictwa mieszkaniowego w formach wówczas obowiązujących. Zarzuty kasacji w sferze prawa materialnego, nie czynią niezbędnym przedstawienia zmian i ewolucji tej instytucji od daty wejścia w życie powołanej ustawy z dnia 14 lipca 1961 r.

Użytkowanie wieczyste pozostało formą pośrednią pomiędzy prawem własności a ograniczonym prawem rzeczowym. Niewątpliwie jest, co trafnie i w sposób wyczerpujący przedstawił autor kasacji, że prawo użytkowania wieczystego zostało wyposażone w liczne cechy prawa własności, jednakże spór ogniskuje się na ważności umów z dnia 14 maja 1970 r. i z dnia 16 czerwca 1977 r., na mocy których pozwana spółka nabyła prawo użytkowania wieczystego spornego terenu położonego w W. przy ul. M. nr 43.

Ustanowienie użytkowania wieczystego terenu pod rządami ustawy z dnia 14 lipca 1961 r. o gospodarce terenami w miastach i osiedlach poprzedzało – ze względu na założenia i funkcję, jaką instytucja ta spełniała – wiele czynności administracyjnych, jak sporządzenie i zatwierdzenie wykazu terenów, których oddanie w użytkowanie wieczyste jest zgodne z celami ustalonymi w planie

zagospodarowania przestrzennego, dokonanie właściwych ogłoszeń i rozpatrzenie zgłoszonych wniosków. Czynności te poprzedzały wydanie decyzji administracyjnej, która stanowiła niezbędny składnik umowy użytkowania wieczystego. Z analizy charakteru tej decyzji i możliwości dochodzenia jej realizacji w drodze sądowej został wyciągnięty przez Sąd drugiej instancji wadliwy wniosek o niedopuszczalności stwierdzenia nieistnienia umowy cywilnej w sytuacji obowiązywania poprzedzającej ją decyzji administracyjnej.

Oczywiste jest – jak wyjaśnił Sąd Najwyższy w uzasadnieniu uchwały składu Całej Izby z dnia 25 kwietnia 1964 r., III CO 12/64 (OSNCP 1964, nr 12, poz. 244) – że decyzja administracyjna stanowiąca podstawę do zawarcia umowy notarialnej kończy fazę postępowania administracyjnego i stanowi konieczną przesłankę zawarcia umowy. Jednakże nie z tej decyzji, lecz z umowy powstają skutki cywilnoprawne. Kwestionowane umowy są czynnościami prawnymi samodzielными, wobec czego późniejsze uchylene decyzji nie wpływa na ważność umowy. Nieuchylenie decyzji administracyjnej o oddaniu terenu państwowego w użytkowanie wieczyste nie stoi na przeszkodzie uznania za nieważną umowy notarialnej użytkowania wieczystego terenu w sytuacji, gdy umowa ta jest sprzeczna z ustawą lub zasadami współżycia społecznego (art. 58 § 1 i 2 k.c.; por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 13 października 1981 r., I CR 336/81, OSNCP 1982, nr 4, poz. 58).

Wymienione na wstępie decyzje o ustanowieniu użytkowania wieczystego, poprzedzające kwestionowane przez powodów umowy, są aktami istniejącymi i funkcjonującymi w obrocie prawnym. Korzystają one z domniemania prawidłowości, mogą być wzruszone i ewentualnie eliminowane z obrotu prawnego tylko w trybie i na warunkach prawem przewidzianych. Jak stwierdził Naczelny Sąd Administracyjny w uzasadnieniu powołanej uchwały w składzie siedmiu sędziów z dnia 16 grudnia 1996 r., OPS 7/96, skutki prawne decyzji o ustanowieniu użytkowania wieczystego nie były badane i oceniane w postępowaniu o stwierdzenie nieważności decyzji o odmowie przyznania poprzedniemu właścicielowi gruntów warszawskich prawa własności czasowej (użytkowania wieczystego) – na podstawie dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy. Stwierdzony brak jakichkolwiek podstaw do odmowy przyznania prawa własności czasowej (użytkowania wieczystego) dotychczasowym właścicielom spornych nieruchomości nie stwarza

żadnych podstaw do zastosowania sankcji nieważności w stosunku do umów, mocą których pozwana spółka uzyskała prawo wieczystego użytkowania tych nieruchomości. Czynność prawna nie może być uznana za niezgodną z ustawą z innych względów niż te, które znajdują oparcie w konkretnym przepisie ustawy.

Pojęcie czynności prawnej sprzecznej z ustawą ograniczyć należy tylko do wypadków, gdy czynność narusza wyraźny zakaz ustawy. Artykuł 58 § 1 k.c. odnosi się wyłącznie do czynności sprzecznych z przepisami prawa stanowiącymi *ius cogens*. W toku postępowania, a także w kasacji, jej autor, zawarł żądanie ustalenia nieistnienia prawa wieczystego użytkowania ustanowionego umowami z dnia 14 maja 1970 r. i z dnia 16 czerwca 1977 r., co mogłoby wskazywać, że neguje byt prawny czynności wiodących do ustanowienia prawa wieczystego użytkowania.

Problem wyodrębnienia kategorii czynności prawnych nieistniejących stanowi przedmiot kontrowersji w doktrynie i orzecznictwie. Nie zachodzi – w okolicznościach tej sprawy – potrzeba określania granicy między czynnościami prawnymi nieważnymi (jak to zostało określone w pozwie) a czynnościami prawnymi nieistniejącymi, należy jednak stwierdzić, że stronę powodową obciążał dowód wykazania, iż kwestionowane przez nią akty stanowiły zachowanie i czynności tylko z pozoru przedstawiające się jako czynności prawne. Skarżący, w toku całego postępowania nie wskazywali na brak znamion ustawowych (elementów) decydujących – w świetle obowiązujących przepisów – o nadaniu znaczenia czynności prawnej, i wobec ich braku, uzasadniających zaliczenie kwestionowanej czynności do czynności prawnych nieistniejących. (...)

Przechodząc do zarzutów kasacji, mających wypełniać podstawę przewidzianą w art. 393¹ pkt 2 k.p.c., należy stwierdzić, że kasacja w tym zakresie jest trafną krytyką oczywiście błędnych wywodów zawartych w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku, dotyczących sytuacji jaka „powstałaby w wyniku stwierdzenia nieważności umowy cywilnoprawnej w sytuacji obowiązywania wyżej wymienionej decyzji”. Jednakże wywody te nie uzasadniają uwzględnienia kasacji na przytoczonej podstawie z art. 393¹ pkt 2 k.p.c., która wymaga, aby – poza naruszeniem przepisów postępowania – skarżący wykazał, że następstwa stwierdzonych wadliwości postępowania były tego rodzaju, iż kształtowały lub współkształtowały treść kwestionowanego w sprawie orzeczenia (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 lutego 1997 r., I CKN 57/96, OSNC 1997, nr 6-7, poz. 92). Twierdzenia kasacji, jakoby Sąd drugiej instancji oparł zaskarżony wyrok jedynie na części

zgromadzonego materiału dowodowego, i pominął wiele ustaleń Sądu pierwszej instancji, pozostają w oderwaniu od zasadniczych dla rozstrzygnięcia sprawy ustaleń faktycznych, które nie były sporne. Sąd Odwoławczy akceptował dokonane przez Sąd pierwszej instancji ustalenia faktyczne (art. 385 k.p.c. i wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 października 1998 r., II CKN 923/97, OSNC 1999, nr 3, poz. 60), dlatego zarzut o ich pominięciu jest oczywiście chybiony.

W przytoczonym w kasacji art. 316 § 1 k.p.c. chodzi o zasady dotyczące czasu orzekania, które mają za zadanie określenie momentu decydującego dla oceny stanu sprawy przez sąd przy wydaniu wyroku, bowiem stan sprawy może ulegać w toku procesu cywilnego zmianom. Niewątpliwe jest, że „stanem rzeczy” w rozumieniu art. 316 § 1 k.p.c. są zarówno okoliczności faktyczne sprawy, jak i przepisy prawa, na podstawie których ma być wydane rozstrzygnięcie.

W postępowaniu apelacyjnym sąd obowiązany jest brać przy orzekaniu pod uwagę stan rzeczy w zakresie prawa z urzędu, bez względu na stanowisko stron. Zarzut naruszenia art. 316 § 1 w związku z art. 391 w zakresie w jakim odnosi się do przepisów prawa i określenia konsekwencji wynikających ze stwierdzonej nieważności omawianych decyzji, nie został skonkretyzowany ani też wykazany. Jakkolwiek skarżący poddał trafnej krytyce niektóre z elementów (obszernego i wykraczającego poza istotę sporu) uzasadnienia kwestionowanego wyroku, to nie przytoczył, jaki wpływ wywarły one na treść tego wyroku.

Przepis art. 316 § 1 k.p.c. nie może natomiast stanowić podstawy kasacyjnej do wysuwania zarzutów w kwestii określenia konsekwencji wynikających z obowiązywania normy prawnej, jak również zarzutów dotyczących subsumcji ustaleń faktycznych uznanych za udowodnione do wskazanej w wyroku normy prawnej.

W konkluzji stwierdzić należy, że zaskarżony wyrok mimo błędnego uzasadnienia odpowiada prawu, co uzasadnia – stosownie do art. 393¹² k.p.c. w brzmieniu obowiązującym do dnia 1 lipca 2000 r. – oddalenie kasacji.