



Sygn. akt IV CSK 34/07

## **WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 25 kwietnia 2007 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Mirosława Wysocka (przewodniczący)

SSN Teresa Bielska-Sobkowicz (sprawozdawca)

SSN Zbigniew Kwaśniewski

w sprawie z powództwa S. T.

przeciwko Agencji Nieruchomości Rolnych w Warszawie - Oddziałowi Terenowemu  
w O.

o zobowiązanie do złożenia oświadczenia woli,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej

w dniu 25 kwietnia 2007 r.,

skargi kasacyjnej strony pozwanej

od wyroku Sądu Okręgowego w O.

z dnia 4 października 2006 r.,

**oddala skargę kasacyjną i zasądza od pozwanego na rzecz  
powoda 1800 (jeden tysiąc osiemset) złotych tytułem zwrotu  
kosztów postępowania kasacyjnego.**

## Uzasadnienie

Zaskarżonym wyrokiem z dnia 6 października 2006 r. Sąd Okręgowy oddalił apelację pozwanej Agencji Nieruchomości Rolnych Oddział Terenowy w O. od wyroku Sądu Rejonowego w O. z dnia 24 maja 2006 r., którym tenże Sąd zobowiązał pozwaną do zawarcia umowy o przeniesienie na rzecz powoda S. T. własności szczegółowo określonych w pkt I wyroku nieruchomości rolnych, z zaliczeniem na poczet ceny sprzedaży kwoty 68 700 zł z przysługującego powodowi prawa do zaliczenia na poczet ceny sprzedaży nieruchomości Skarbu Państwa wartości nieruchomości pozostawionych poza obecnymi granicami Państwa Polskiego oraz zasądził od pozwanego na rzecz powoda kwotę 6 000 zł z odsetkami ustawowymi tytułem zwrotu wadium.

U podstaw powyższego rozstrzygnięcia legły następujące ustalenia faktyczne i ich ocena prawna:

W dniu 5 sierpnia 1998 r. Kierownik Urzędu Rejonowego w R. wydał na wniosek powoda S. T. zaświadczenie, którym potwierdził uprawnienie powoda do otrzymania ekwiwalentu za mienie pozostawione poza granicami w rozumieniu art. 212 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 z późn. zm.; dalej: „u.g.n.”). Wartość mienia pozostawionego przez rodziców powoda na podstawie wyceny szacunkowej określono na kwotę 21 786 418 zł, przy czym na powoda oraz na jego dwie siostry przypadło po 1/3 części tej wartości, tj. po 7 262 139 zł, co stwierdzono w odrębnie wydanych zaświadczeniach.

W zamian za to prawo powód w okresie od 1998 do 2005 r. nabył własność kilkunastu nieruchomości. W dniach 4, 11 i 25 lipca 2005 r. wziął udział w trzech organizowanych przez stronę pozwaną przetargach na nieruchomości rolne Skarbu Państwa. Do zawarcia umowy nie doszło z uwagi na odmowę sporządzenia przez notariusza czynności notarialnej, obejmującej przeniesienie własności nieruchomości w zamian za zaliczenie wspomnianego wcześniej ekwiwalentu na poczet ceny sprzedaży. Wątpliwości notariusza wzbudził fakt, że wydano trzy oddzielne zaświadczenia na rzecz każdego ze spadkobierców, którzy realizowali

swoje uprawnienia samodzielnie, podczas gdy zgodnie z właściwymi przepisami uprawnienie do zaliczenia wartości nieruchomości pozostawionych poza granicami państwa przysługuje łącznie wszystkim spadkobiercom albo jednemu z nich, wskazanemu przez pozostałych.

W związku z odmową dokonania czynności notarialnej siostry powoda złożyły oświadczenie z podpisem notarialnie poświadczonym, wskazując powoda jako osobę uprawnioną do zaliczenia wartości nieruchomości.

Podzielając i przyjmując za własne zarówno ustalenia faktyczne, jak i ocenę prawną Sądu Rejonowego, Sąd Okręgowy za niebudzący wątpliwości uznał fakt, że w dacie spornych przetargów, tzn. w lipcu 2005 r., nie obowiązywał już art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 12 grudnia 2003 r. o zaliczaniu na poczet ceny sprzedaży albo opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa wartości nieruchomości pozostawionych poza obecnymi granicami Państwa Polskiego (Dz. U. z 2004 r. Nr 6, poz. 39 z późn. zm.; dalej: „u.z.w.n.”), który przewidywał ograniczenie zaliczenia wartości nieruchomości pozostawionych poza obecnymi granicami Państwa Polskiego do 15%, nie więcej jednak niż do kwoty 50 000 zł.

To ograniczenie nie obowiązywało, na skutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, w okresie od 1 maja do 7 października 2005 r., w którym to dniu weszła w życie ustawa z dnia 8 lipca 2005 r. o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 169, poz. 1418; dalej: „u.r.p.r.”), ponownie wprowadzająca ograniczenia kwotowe zwrotu równowartości tzw. mienia zabużańskiego. Natomiast przez cały ten okres obowiązywał art. 3 ust. 1 u.z.w.n., pozwalający na zaliczanie przez uprawnionych wartości nieruchomości pozostawionych poza obecnymi granicami państwa. Z powyższych względów, zdaniem Sądu drugiej instancji, nie było możliwe wskazywane przez apelującego uzupełnienie luki prawnej w drodze analogii z art. 3 ust. 2 u.z.w.n., skoro ten przepis nie obowiązywał wskutek wyeliminowania go z systemu prawnego wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego. Tym samym, w okresie nieobowiązywania spornego ograniczenia, pozwana Agencja miała obowiązek zaliczania uprawnionym do rekompensat wartości całego mienia pozostawionego za granicą.

Sąd drugiej instancji podzielił również zapatrywanie Sądu Rejonowego co do ważności zaświadczenia Kierownika Urzędu Rejonowego w R., potwierdzającego uprawnienia powoda do otrzymania ekwiwalentu, o którym mowa była w art. 212 ust. 1 i 2 u.g.n., albowiem zawierało ono niezbędne elementy formalne, zaś sformułowanie, że powód jest spadkobiercą w 1/3 części, nie oznacza zdaniem Sądu, iż uprawnienie do zaliczenia ceny nieruchomości pozostawionych poza granicami państwa nie przysługuje łącznie wszystkim spadkobiercom lub jednemu z nich, wskazanemu przez uprawnionych. Dołączone dodatkowo oświadczenie rozwiewało zresztą wszelkie wątpliwości w tym zakresie.

W skardze kasacyjnej od powyższego wyroku pozwana Agencja Nieruchomości Rolnych podniosła zarzuty naruszenia: 1) prawa materialnego, poprzez niewłaściwe zastosowanie art. 3 ust. 1 u.z.w.n., w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 grudnia 2004 r., K 2/04 i przepisami ustawy z dnia 8 lipca 2005 r. o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej i w konsekwencji uznanie, że wyżej wymieniony przepis stanowi podstawę prawną do pełnego zaliczenia pomimo istniejącej w okresie od dnia 1 maja 2005 r. do dnia 7 października 2005 r. „luki prawnej”; 2) art. 216 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej poprzez uznanie dopuszczalności prawa do pełnego zaliczenia na poczet ceny sprzedaży wartości nieruchomości pozostawionych poza obecnymi granicami Państwa Polskiego pomimo braku podstawy prawnej określającej wysokość tego zaliczenia; 3) art. 212 ust. 5 u.g.n. w związku z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 13 stycznia 1998 r. w sprawie sposobu zaliczania wartości nieruchomości pozostawionych za granicą na pokrycie ceny sprzedaży nieruchomości lub opłat za użytkowanie wieczyste oraz sposobu ustalania wartości tych nieruchomości (Dz. U. z 1998 r. Nr 9, poz. 32), poprzez uznanie ważności zaświadczenia wydanego powodowi przez Kierownika Urzędu Rejonowego w R., pomimo potwierdzenia uprawnień powoda według udziału w spadku.

Wskazując na powyższe podstawy zaskarżenia kasacyjnego, strona pozwana wносиła o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i orzeczenie co do istoty sprawy poprzez oddalenie powództwa.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Wstępnie należy zwrócić uwagę na nieprecyzyjne wyłożenie podstaw kasacyjnych. W orzecznictwie Sądu Najwyższego wielokrotnie podkreślano, że oparcie skargi kasacyjnej na pierwszej podstawie kasacyjnej wymaga od skarżącego, w odniesieniu do każdego z podniesionych zarzutów naruszenia prawa materialnego, wykazania, w jakiej postaci naruszenie owo nastąpiło, a więc czy było ono wynikiem błędnej wykładni, czy niewłaściwego zastosowania wskazanych przepisów prawa materialnego (tak zwłaszcza w postanowieniu SN z dnia 15 lipca 1998 r., II CKN 901/97, niepubl.; wyrok SN z dnia 11 września 1998 r., I CKN 844/97, niepubl.; wyrok SN z dnia 28 września 2000 r., IV CKN 113/00, niepubl.). To zaś strona skarżąca czyni jedynie w odniesieniu do zarzutu naruszenia art. 3 ust. 1 u.z.w.n., jednak wobec tego, że wszystkie podniesione w skardze zarzuty są ściśle powiązane, jest możliwe rozstrzygnięcie istotnego zagadnienia prawnego w niniejszej sprawie. Sprowadza się ono do odpowiedzi na pytanie o zakres obowiązywania i stosowania art. 3 u.z.w.n. w okresie pomiędzy datą utraty, na skutek wyroku TK z dnia 15 grudnia 2004 r., K 2/04, mocy obowiązującej przez ust. 2 tego przepisu a datą wejścia w życie ustawy z dnia 8 lipca 2005 r., która wspomniany przepis całkowicie uchyliła.

Rozważania należy rozpocząć od analizy mocy obowiązującej wyroków Trybunału Konstytucyjnego. W myśl art. 190 ust. 1 Konstytucji, orzeczenia TK mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne. Przepis powyższy, *lege non distinguente*, należy traktować jako wyraz związania, zarówno organów władzy publicznej, jak i jednostek, wszelkimi orzeczeniami Trybunału, w tym i wyrokami w przedmiocie wniosku o zbadanie zgodności ustaw z Konstytucją. Są nimi zatem związane również sądy powszechne oraz Sąd Najwyższy. Należy zresztą zauważyć, że skoro z art. 178 ust. 1 Konstytucji wynika zasada podległości sędziów Konstytucji i ustawom, to związanie orzeczeniami Trybunału traktować należy jako realizację obowiązku wynikającego z normy konstytucyjnej.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego podkreśla się różnice, jakie zachodzą pomiędzy „zwykłym” uchynieniem przepisu a wyeliminowaniem go z porządku prawnego z powodu niezgodności z Konstytucją lub innym aktem prawnym. Jest faktem, że *de lege lata* nie istnieje adekwatna regulacja normatywna

zagadnień intertemporalnych, które powstają na skutek orzekania przez Trybunał Konstytucyjny o niezgodności ustaw z Konstytucją (por. m.in. uchwałę z dnia 23 stycznia 2004 r., III CZP 112/03, OSNC 2005 nr 4, poz. 61).

Nie oznacza to jednak, że z obowiązujących norm konstytucyjnych, wspartych orzecznictwem oraz poglądami doktryny, nie można wywieść pewnych wskazówek odnośnie do ustalenia mocy obowiązującej orzeczeń TK i ich wpływu na podstawę prawną orzekania przez sądy powszechne. Przede wszystkim z uzasadnienia powołanej wyżej uchwały SN z 23 stycznia 2004 r., III CZP 112/03, a także z szeregu dalszych orzeczeń Sądu Najwyższego wynika, że co do zasady orzeczenia Trybunału są traktowane jako prospektywne, tzn. odnoszące skutek *ex nunc*, a nie od chwili wejścia w życie przepisu, którego sprzeczność z Konstytucją lub aktem wyższego rzędu została stwierdzona przez Trybunał.

Natomiast w sprawach wydawanych w sprawach analogicznych do niniejszej, tj. odnoszących się do rekompensat za mienie zabużańskie, Sąd Najwyższy przyjął zasadę, zgodnie z którą sąd powszechny, bez względu na datę orzekania, bierze pod uwagę stan prawny z chwili przeprowadzenia przetargu na nabycie nieruchomości rolnej Skarbu Państwa, w takiej postaci, w jakiej został on ukształtowany ostatecznym i powszechnie obowiązującym wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego. Taki wniosek wynika głównie z uchwały SN z dnia 20 kwietnia 2006 r., III CZP 25/06 (OSNC 2007 nr 2, poz. 26) oraz z wyroku SN z dnia 20 kwietnia 2006 r., IV CSK 28/06 (OSNC 2007 nr 2, poz. 31).

W sprawie niniejszej jest poza sporem, że przepis art. 3 ust. 2 u.z.w.n. utracił moc obowiązującą z dniem 30 kwietnia 2005 r. (pkt II sentencji wyroku TK z dnia 15 grudnia 2004 r., K 2/04, OTK-A 2004 nr 11, poz. 117), a zarazem, że art. 3 ust. 1 u.z.w.n. pozostawał w mocy aż do czasu jego uchylecia na skutek wejścia w życie, dotyczących tej samej materii, przepisów ustawy z dnia 8 lipca 2005 r. o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 169, poz. 1418). Strona skarżąca argumentuje jednak, że sąd powszechny powinien był zastosować przepis art. 3 ust. 2 u.z.w.n. „w drodze analogii”.

Ustosunkowując się do powyższego zarzutu, a zarazem uwzględniając już przeprowadzoną analizę obowiązującego stanu prawnego należy zauważyć, iż

Trybunał Konstytucyjny, określany niekiedy mianem „ustawodawcy negatywnego”, dokonuje takich zmian w systemie prawnym, które mają charakter generalny, są zatem aktami prawotwórczymi (por. uchwałę SN z dnia 3 lipca 2003 r., III CZP 45/03, OSNC 2004 nr 9, poz. 136). Orzeczenie TK stwierdzające niezgodność z Konstytucją określonych przepisów aktu normatywnego powoduje, że w terminie określonym zgodnie z Konstytucją bądź też, w dopuszczalnym zakresie, przez sam Trybunał (art. 190 ust. 3 Konstytucji), kwestionowane przepisy zostają w sposób trwały wyeliminowane z obowiązującego w Rzeczypospolitej Polskiej systemu prawnego. Trybunał nie ma jednak kompetencji do zapewnienia powstałej w ten sposób „luki normatywnej”. Nie powinno to dziwić, gdyż przyznanie Trybunałowi takiej kompetencji oznaczałoby pogwałcenie zasady trójpodziału władz i naruszyłyby konstytucyjną równowagę pomiędzy organami władzy ustawodawczej (a niekiedy wykonawczej) oraz sądowniczej. Ze strony Trybunału możliwe jest więc jedynie sygnalizowanie ustawodawcy istnienia luk bądź niespójności w systemie prawnym, chociażby w trybie przewidzianym w art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 z późn. zm.).

Odnosząc się do podnoszonego w skardze kasacyjnej zarzutu stosowania w drodze analogii określonych przepisów należy wskazać, że w ten sposób można zapłacić jedynie lukę istniejącą w regulacji prawnej na skutek „niezamierzonego przeoczenia” ustawodawcy. Ponadto, w teorii prawa nie jest kwestionowany pogląd, że stosowanie analogii z przepisów ustawy (*analogia legis*) oznacza wnioskowanie o powinnym sposobie rozstrzygnięcia sytuacji nieuregulowanej na podstawie wzorca w postaci istniejącej (a ściślej: obowiązującej) regulacji prawnej, przyjętej dla przypadków podobnych do materii nieuregulowanej. Tego rodzaju wnioskowanie oparte jest zatem na założeniu podobieństwa hipotetycznej sytuacji nieuregulowanej do obowiązującego wzorca normatywnego (*argumentum a simili*). Wreszcie, skoro sądy w Rzeczypospolitej Polskiej stosują prawo, a nie je tworzą, konieczna jest ostrożność, tak aby analogia mieściła się w granicach wykładni prawa i nie prowadziła do przekroczenia granic władzy, którą Konstytucja powierzyła sędziom i sądom.

Żadna z powyższych przesłanek dopuszczalności stosowania analogii w sprawie niniejszej nie została spełniona. „Luka” powstała na skutek orzeczenia TK nie jest tożsama z konstrukcyjną luką systemu prawnego; ma ona odmienny charakter prawny. Nie tylko bowiem nie jest ona niezamierzona, lecz wprost przeciwnie, wynika z aktywności orzeczniczej Trybunału jako strażnika spójności i jednolitości systemu prawnego RP. Tym samym jest także oczywiste, że w dacie, na którą przypadał sporny przetarg, w obszarze regulacji nie istniała sytuacja w sposób niezamierzony nieuregulowana, o której można było sądzić, że wymaga ona stosownego uzupełnienia, ani uregulowany hipotetyczny stan faktyczny do niej podobny. Należy zresztą nadmienić, że w wyroku o sygn. K 2/04, Trybunał nie kwestionując samej zasady ograniczenia roszczeń zabużańskich, wskazał jednakże ustawodawcy na niesprawiedliwość rozwiązania, polegającego na równym, w stosunku do wszystkich kategorii osób pozbawionych własności nieruchomości położonych poza obecnymi granicami państwa, ograniczeniu prawa do rekompensaty. Taką „lukę” mógł w sposób adekwatny zapewnić tylko ustawodawca, któremu Trybunał zasygnalizował określoną wadliwość legislacyjną.

Wreszcie godzi się zauważyć, że sąd powszechny nie mógłby stosować „analogii” z przepisu, którego niezgodność z Konstytucją została stwierdzona, gdyż oznaczałoby to z jednej strony oczywisty konflikt z normą konstytucyjną określającą kompetencje Trybunału Konstytucyjnego, z drugiej zaś strony pogwałcenie art. 190 ust. 1 Konstytucji, gdyż przepis wyeliminowany orzeczeniem TK z systemu prawnego nie może wywołać już żadnych skutków prawnych.

W konsekwencji powyższych stwierdzeń, oddalając zarzut naruszenia zaskarżonym wyrokiem przepisu art. 3 ust. 1 u.z.w.n., należy przyjąć tezę, że sąd powszechny jest, z mocy art. 190 ust. 1 Konstytucji RP, bezwzględnie związany orzeczeniem przez Trybunał Konstytucyjny o utracie mocy obowiązującej przepisu uznanego za niezgodny z Konstytucją. Skutkiem tego sąd powszechny stosuje do oceny zdarzeń, które miały miejsce po utracie mocy prawnej przez dany przepis prawa, taki stan prawny, który nie obejmuje przepisu uznanego za niezgodny z Konstytucją. Wszelką „analogię” z przepisów uznanych za niezgodne z Konstytucją w trybie przewidzianym w art. 190 Konstytucji należy zaś uznać za naruszenie art. 178 ust. 1 Ustawy zasadniczej.



Należy także wskazać, że w dniu 13 kwietnia 2007 r. zapadła w sprawie III CZP 29/07 uchwała Sądu Najwyższego, zgodnie z którą zaliczania wartości nieruchomości pozostawionych poza obecnymi granicami państwa polskiego ceny sprzedaży nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa, nabywanych w okresie od dnia 1 maja do dnia 7 października 2005 r. dokonuje się zgodnie z zasadami określonymi w art. 13 ust. 2 u.r.p.r. W uchwale tej zatem przesądzono o wstecznym działaniu ustawy nowej. W rozpoznawanej sprawie nie ma jednak możliwości odniesienia się do tej uchwały, granice skargi kasacyjnej wyznaczają bowiem jej wnioski i podstawy, wśród których nie ma zarzutu naruszenia prawa materialnego poprzez niezastosowanie art. 13 ust. 2 u.r.p.r.

Mając na względzie powyższe, na podstawie art. 398<sup>14</sup> k.p.c. skargę kasacyjną należało oddalić.