

## Wyrok z dnia 30 stycznia 2003 r., V CKN 1626/00

Po ogłoszeniu orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego o niezgodności z Konstytucją przepisu art. 2 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 23 czerwca 1995 r. o zmianie ustawy o pracowniczych ogrodach działkowych (Dz.U. Nr 99, poz. 486) Polski Związek Działkowców nie może skutecznie dochodzić zobowiązania gminy do oddania mu nieodpłatnie w użytkowanie wieczyste gruntów wchodzących w skład pracowniczych ogrodów działkowych.

*Sędzia SN Lech Walentynowicz (przewodniczący)*

*Sędzia SN Barbara Myszka*

*Sędzia SN Hubert Wrzeszcz (sprawozdawca)*

Sąd Najwyższy w sprawie z powództwa Polskiego Związku Działkowców – Zarządu Okręgowego w W. przeciwko Gminie W. – Zarządowi Miasta W. o ustalenie, po rozpoznaniu w Izbie Cywilnej w dniu 30 stycznia 2003 r. na rozprawie kasacji strony powodowej od wyroku Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z dnia 16 lutego 2000 r.

oddalił kasację.

### Uzasadnienie

Z bezspornego stanu faktycznego sprawy wynika, że w rejestrze pracowniczych ogrodów działkowych, prowadzonym przez Krajową Radę Polskiego Związku Działkowców, figuruje – istniejący od 1969 r. – Pracowniczy Ogród Działkowy „B.”, położony w W. W sierpniu i listopadzie 1996 r. powód zwracał się do pozwanej Gminy o przekazanie mu – na podstawie art. 2 ustawy z dnia 23 czerwca 1995 r. o zmianie ustawy o pracowniczych ogrodach działkowych (Dz.U. Nr 99, poz. 486, dalej: "ustawa z dnia 23 czerwca 1995 r.") – nieodpłatnie w użytkowanie wieczyste gruntów wchodzących w skład tego ogrodu. Uchwałą z dnia 8 maja 1998 r., pozwana odmówiła oddania tych gruntów w użytkowanie wieczyste, ponieważ powód nie przedstawił decyzji administracyjnej stwierdzającej, że jest ich

użytkownikiem. Wojewoda W. dnia 19 czerwca 1998 r. stwierdził nieważność tej uchwały, uznając, że grunty należące do Pracowniczego Ogrodu Działkowego „B.” od chwili jego rejestracji są w nieprzerwanym użytkowaniu powoda.

Sąd Okręgowy we Wrocławiu, opierając się na przedstawionym stanie faktycznym, wyrokiem z dnia 29 września 1999 r. zobowiązał pozwaną Gminę do złożenia oświadczenia woli, że przekazuje powodowi nieodpłatnie w użytkowanie wieczyste szczegółowo oznaczone w sentencji wyroku działki gruntu, wchodzące w skład Pracowniczego Ogrodu Działkowego „B.”. Jako podstawę prawną rozstrzygnięcia wskazał art. 2 ust.1 i 7 ustawy z dnia 23 czerwca 1995 r., uznając, że powód spełnił wszystkie przesłanki określone w tym przepisie. Zdaniem Sądu, pojęcie „użytkowanie gruntów” zawarte art. 2 ust. 1 tej ustawy oznacza stan faktyczny, a nie użytkowanie w rozumieniu kodeksu cywilnego, nie ma zatem podstaw, aby uzależniać uwzględnienie roszczenia powoda, opartego na przytoczonym przepisie, od przedstawienia umowy bądź decyzji o oddaniu gruntów w użytkowanie.

Wyrok zaskarżyła apelacją pozwana, zarzucając naruszenie art. 2 powołanej ustawy przez uwzględnienie powództwa, mimo że powód nie wykazał, iż posiada tytuł prawny do gruntów.

Sąd Apelacyjny zaskarżonym wyrokiem zmienił orzeczenie Sądu pierwszej instancji i oddalił powództwo, uznając, że w art. 2 ustawy pojęcie „użytkowanie gruntów” oznacza ograniczone prawo rzeczowe, które powstaje na podstawie umowy albo decyzji administracyjnej. Powód, aby spełnić konieczną przesłankę uzasadniającą dochodzone roszczenie, powinien zatem wykazać, że włada gruntami na podstawie jednego z tych tytułów prawnych.

W kasacji opartej na pierwszej podstawie z art. 393<sup>1</sup> k.p.c. powód zarzucił naruszenie art. 4 k.c., art. 33 ustawy z dnia 6 maja 1981 r. o pracownicznych ogrodach działkowych (Dz.U. Nr 12, poz. 58 ze zm.) i art. 2 ustawy z dnia 23 czerwca 1995 r. przez ich niezastosowanie oraz naruszenie art. 245 § 1 k.c. przez ich niewłaściwe zastosowanie. Powołując się na tę podstawę wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku i oddalenie apelacji.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zasadnicze znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy ma wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 lutego 2002 r., K 39/00 (OTK-A 2002, nr 1, poz. 4), którym Trybunał powtórnie – po oddaleniu przez Sejm wyroku z dnia 20 listopada

1996 r., K 27/95 (OTK Zbiór Urzędowy 1996, nr 1, poz. 50) – orzekł, że art. 2 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 23 czerwca 1995 r. jest niezgodny z art. 165 ust. 1 oraz art. 167 ust. 1, 2 i 3 Konstytucji.

Trybunał Konstytucyjny uznał, że rozciągnięcie „uwłaszczenia” nieruchomościami jednostek samorządu terytorialnego – stanowiącymi część mienia służącego zaspakajaniu potrzeb ogólnospołecznych – na Polski Związek Działkowców i to na preferencyjnych warunkach, powoduje nieuzasadnione konstytucyjnie ograniczenie potencjalnych dochodów tych jednostek z majątku stanowiącego ich własność. Podkreślił, że wprowadzenie odrębnych od ogólnych zasad dysponowania nieruchomościami stanowiącymi własność podmiotów realizujących ważne cele publiczne, jest nieuprawnione, zwłaszcza, że nie jest to konieczne dla prawidłowego realizowania celów związanych z prowadzeniem pracowniczych ogrodów działkowych. Ustawodawca nie może – stwierdził Trybunał – bez konstytucyjnie uzasadnionych powodów, wprowadzać rozwiązań prawnych, które ograniczałyby podmiotowość samorządu terytorialnego i godziłby w istotę własności komunalnej.

Przepis art. 2 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 23 czerwca 1995 r. – zgodnie z art. 190 ust. 3 Konstytucji – utracił moc z dniem 6 marca 2002 r. (Dz.U. Nr 18, poz. 184), a więc po wydaniu zaskarżonego wyroku. Utrata mocy obowiązywania przez przytoczony przepis przed zakończeniem procesu, którego przedmiotem jest roszczenie oparte na tym przepisie, wymaga rozważenia, jaki wpływ ma orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego o niezgodności z Konstytucją na toczące się postępowanie sądowe.

Kwestia charakteru i skuteczności orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, stwierdzającego niezgodność przepisów ustaw (przepisów wydawanych przez centralne organy państwowe) z Konstytucją – nie rozstrzygnięte wprost ani w Konstytucji, ani w ustawie z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz.U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) – nie są w orzecznictwie postrzegane jednolicie. W praktyce sądy działają tak, jakby orzeczenie o niezgodności z Konstytucją wywoływało skutek *ex tunc*, od daty wejścia w życie zakwestionowanego przepisu. Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego wydaje się natomiast ciężać ku koncepcji skuteczności własnych orzeczeń *ex nunc*, od momentu wejścia w życie orzeczenia o niekonstytucyjności (np. postanowienie z dnia 21 marca 2000 r., K 4/99, OTK 2000 nr 2, poz. 65).

Problem skutków ogłoszenia wyroku Trybunału Konstytucyjnego o niezgodności z Konstytucją był niejednokrotnie przedmiotem rozważań Sądu Najwyższego. Judykatura daje podstawę do stwierdzenia, że Sąd Najwyższy przyjmuje konsekwentnie – choć z różnym uzasadnieniem – iż po ogłoszeniu orzeczenia o niezgodności z Konstytucją, przepis objęty tym orzeczeniem nie może stanowić podstawy prawnej rozstrzygnięcia w toczącym się postępowaniu sądowym (np. postanowienie z dnia 7 grudnia 2000 r., III ZP 27/00, OSNAP 2001, nr 10, poz. 331, uchwała z dnia 23 stycznia 2001 r., III ZP 30/00, OSNAP 2001, nr 23, poz. 685, wyrok z dnia 10 listopada 1999 r., I CKN 204/98, OSNC 2000, nr 5, poz. 94, wyrok z dnia 19 grudnia 1999 r., II CKN 632/98 i z dnia 19 kwietnia 2000 r., II CKN 272/00, nie publ.).

Sąd Najwyższy w składzie rozpoznającym niniejszą sprawę podziela to stanowisko. Argumentów wspierających je – w okolicznościach rozstrzyganej sprawy – dostarcza przytoczony wyrok z dnia 20 lutego 2002 r., w którym Trybunał Konstytucyjny ustosunkował się także do kwestii skutków swojego orzeczenia, ponieważ – jak stwierdził – uznał to za konieczne ze względu na charakter sprawy i treść wyroku.

Trybunał Konstytucyjny przypomniał, że w odniesieniu do podobnego stanu prawnego w sprawie K 18/95 (OTK Zbiór Urzędowy 1996, nr 1, poz. 1) przyjął, że jeżeli zaskarżone przepisy utracą moc w wyniku orzeczenia, to będzie to wywierać skutki nie tylko na przyszłość – w sensie usunięcia podstaw prawnych dla nowych rozporządzeń majątkowych na zasadach określonych w zakwestionowanych przepisach – lecz może także mieć istotne znaczenie przy ocenie zaistniałych skutków tych czynności. Przyjmując, że zakwestionowane przepisy art. 2 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 23 czerwca 1995 r. obowiązywały do momentu ogłoszenia orzeczenia w sprawie K 39/00, Trybunał podkreślił, że należy jednak zauważyć, iż ich obowiązywanie miało charakter specyficzny, ponieważ zostało „wymuszone” uchwałą Sejmu o odrzuceniu orzeczenia w sprawie K 27/95, stwierdzającego ich niekonstytucyjność. Kwestionowana ustawa w tym zakresie nie może więc korzystać z domniemania zgodności z Konstytucją. W tym kontekście – stwierdził Trybunał Konstytucyjny – także ochrona praw nabytych nie ma konstytucyjnego umocowania, opiera się bowiem na obowiązywaniu niekonstytucyjnych przepisów prawnych. Ochrona praw Polskiego Związku Działkowców na poziomie ustawy, przy jej niezgodności z Konstytucją, w konfrontacji z wartościami konstytucyjnie

chronionymi, jest ochroną tylko formalną, trwającą nie dłużej niż do czasu wyeliminowania normy ustawowej z porządku prawnego.

Trybunał Konstytucyjny, wskazując, że kluczowe znaczenie dla określenia skutków jego orzeczeń ma art. 190 ust. 4 Konstytucji, który przewiduje odpowiednie procedury wznowieniowe, umożliwiające podjęcie działań pozwalających doprowadzić do stanu zgodnego z Konstytucją, stwierdził, iż weryfikacji na podstawie art. 190 ust. 4 Konstytucji, przy zachowaniu prawem przewidzianych procedur, mogą podlegać także czynności konwencjonalne (np. zawarcie umowy o ustanowienie użytkowania wieczystego), oparte na niekonstytucyjnych przepisach prawnych. Uprawnione mogą być więc – poza wznowieniem postępowania – oparte na art. 189 k.p.c. powództwa o ustalenie nieistnienia stosunku prawnego wynikającego z przepisu uznanego przez Trybunał za niezgodny z Konstytucją. Inne rozumienie treści art. 190 ust. 4 Konstytucji prowadziłyby w rzeczywistości do pozbawienia stron stosunku cywilnoprawnego prawa do sądu, a przez to także możliwości zakwestionowania treści stosunków prawnych wywiedzionych z niezgodnego z Konstytucją przepisu prawa.

Trybunał Konstytucyjny, podkreślając, że zaprezentowane ujęcie skutków jego orzeczeń widzieć należy zawsze w perspektywie sprawy będącej przedmiotem rozstrzygnięcia, z uwzględnieniem ważnych wartości konstytucyjnych, które mogą czy też powinny mieć wpływ na pojmowanie skutków czasowych orzeczeń Trybunału, stwierdził, iż w sprawie K 39/00 nie istnieją ważne wartości konstytucyjne, które uzasadniałyby odejście od takiego pojmowania art. 190 ust. 4 Konstytucji.

Opierając się na przedstawionych racjach, Sąd Najwyższy uznał, że Polski Związek Działkowców nie może dochodzić na drodze sądowej zobowiązania gminy do oddania mu nieodpłatnie – na podstawie art. 2 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 23 czerwca 1995 r. – w użytkowanie wieczyste gruntów wchodzących w skład pracowniczych ogrodów działkowych, po ogłoszeniu orzeczenia o niezgodności z Konstytucją przepisu prawa stanowiącego źródło tego roszczenia. To oznacza, że kasacja powoda ulega oddaleniu, albowiem zaskarżony wyrok w ostatecznym wyniku odpowiada prawu (art. 393<sup>12</sup> *in fine* k.p.c.).