



Sygn. akt V CK 540/04

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 29 kwietnia 2005 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Józef Frąckowiak (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Teresa Bielska-Sobkowicz

SSA Andrzej Struzik

w sprawie z powództwa A. P.

przeciwko Gminie W.

o stwierdzenie nieważności umowy, po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Cywilnej w dniu 29 kwietnia 2005 r., kasacji powoda od wyroku Sądu Okręgowego w W. z dnia 4 maja 2004 r., sygn. akt II Ca (...),

oddala kasację i zasądza od powoda na rzecz strony pozwanej kwotę 1200 (tysiąc dwieście) zł tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.

Uzasadnienie

Zaskarżonym wyrokiem Sąd Okręgowy w W. oddalił apelację powoda A. P. od wyroku Sądu Rejonowego z dnia 22 grudnia 2003 r. Sąd Rejonowy, we wspomnianym wyroku, oddalił powództwo A. P. o stwierdzenie nieważności czynności prawnej Zarządu Miasta W. z dnia 16 czerwca 1992 r., dokonując następujących ustaleń faktycznych i ocen prawnych.

Oświadczeniem z 16 czerwca 1992 r. Zarząd Miasta W. zaktualizował cenę gruntu zabudowanego, położonego w W. przy ul. P., o powierzchni 1177 m², oznaczonego jako

działka nr (...)/1. Grunt ten oddano na podstawie umowy w użytkowanie wieczyste B. i S. P., której stroną w wyniku spadkobrania, stał się powód. Wspomnianym oświadczeniem cenę gruntu ustalono na kwotę 338,976,00 zł. W związku z tym wyliczono też nową wysokość opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego na kwotę 3 897.50 zł, która to opłata po udzieleniu 40% obniżki, ostatecznie wyniosła 2 033.90 zł.

Wskutek odnowy operatu ewidencji gruntów działka nr (...)/1 otrzymała nr 100 a jej powierzchnię, bez zmiany granic, określono na 1183 m². Decyzją Wojewody X. z dnia 22 września 1992 r. stwierdzono nabycie, z mocy prawa przez Gminę W., własności tejże działki. Decyzja uprawomocniła się 17 grudnia 1992 r.

Sąd Rejonowy zwrócił uwagę, że podstawą oświadczenia Gminy był art. 43 ust. 2 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (Dz. U. z 1991 r. Nr 30, poz. 127 ze zm.). Przepis ten, w brzmieniu obowiązującym w dacie czynności stanowił, że aktualizacja opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego następuje w formie oświadczenia zarządu gminy, w odniesieniu do gruntów stanowiących własność tej gminy. Zgodnie z orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 grudnia 1992 r. i wydanym na jego podstawie obwieszczeniem Prezesa Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 grudnia 1993 r., z dniem 28 grudnia 1993 r. powołany wyżej przepis, utracił moc. Skoro jednak oświadczenie Zarządu Miasta W., zostało wydane 16 czerwca 1992 r., czyli przed tą datą, to jest ono nadal skuteczne.

Zdaniem Sądu Rejonowego, oświadczenie Zarządu Miasta W. jest oświadczeniem woli w rozumieniu art. 61 k.c. skierowanym do wieczystego użytkownika, a Gmina W. była uprawniona do złożenia takiego oświadczenia mimo braku wpisu jej prawa własności do księgi wieczystej. Nabycie bowiem przez Gminę W. nieruchomości Skarbu Państwa nastąpiło, z mocy prawa na podstawie art. 5 ustawy z dnia 10 maja 1990 r. Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 32, poz. 191 ze zm.). W ocenie tego Sądu, nie ma najmniejszych wątpliwości, że w takim przypadku wpis do księgi wieczystej ma charakter jedynie deklaratoryjny, a prawo własności przysługiwało Gminie W. już od daty wejścia w życie powołanej ustawy, czyli od 27 maja 1990 r. Nie jest również konieczne - dla możliwości aktualizacji opłat za wieczyste użytkowanie - wcześniejsze uprawomocnienie się decyzji komunalizacyjnej. W razie komunalizacji gruntów Skarbu Państwa dochodzi do zmiany właściciela takiego gruntu, a ustanowione na nim prawo wieczystego użytkowania trwa nadal. Nie jest zatem konieczne zawieranie kolejnej umowy wieczystego użytkowania. Sąd Rejonowy

podkreślił także, że nie jest uprawniony do weryfikacji prawidłowości decyzji administracyjnych.

W apelacji od tego wyroku powód zarzuciła naruszenie przepisów postępowania poprzez nie wyjaśnienie okoliczności faktycznych istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy polegające na pominięciu dowodu z odpisu Kw nr (...), prowadzonej przez Sąd Rejonowy z dnia 25 października 1999 r., z którego wynika, że właścicielem gruntu był Skarb Państwa a nie Gmina W., w związku z tym zaś błędne przyjęcie, iż pozwana Gmina była uprawniona do złożenia oświadczenia aktualizacyjnego, mimo braku wpisu jej w księdze wieczystej, jako właściciela gruntu. Ponadto skarżący zarzucił naruszenie art. 27 zd. 2 in fine ustawy o gospodarce nieruchomościami. Apelujący zarzucił również, że gdyby ustawodawca zmierzał do przekształceń własnościowych z mocy samego prawa, bez decyzji stwierdzającej nabycie, to przepis art. 18 Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych, byłby bezprzedmiotowy. Pozwana Gmina zatem nie legitymując się w dacie 16 czerwca 1992 r. taką wymaganą prawnie decyzją administracyjną, a także nie będąc ujawnionym w księdze wieczystej właścicielem, nie miała prawa oświadczenia się w przedmiocie aktualizacji opłaty rocznej z tytułu wieczystego użytkowania.

Rozpatrując apelację Sąd Okręgowy zwrócił przede wszystkim uwagę, że brak podstaw do stwierdzenia nieważności oświadczenia Zarządu Miasta W. z dnia 16 czerwca 1992 r. Wadliwości tego oświadczenia powód dopatruje się w tym, że w dacie jego złożenia brak było prawomocnej decyzji komunalizacyjnej Wojewody X. oraz braku wpisu w tej dacie pozwanej Gminy jako właściciela do księgi wieczystej. Jak to wynika nawet z samej treści zarzutów powoda w istocie zarzuca on nie tyle nieważność powołanego wyżej oświadczenia Gminy W., co jego bezskuteczność. W ocenie Sądu Okręgowego nieważności oświadczenia Gminy W. o aktualizacji cen gruntów nie można upatrywać w tym, że składająca to oświadczenia pozwana Gmina nie była uprawniona do złożenia takiego oświadczenia. W takim przypadku oświadczenie to byłoby co najwyżej bezskuteczne (podobnie SN w orzeczeniu z 5.10.2000 r., II CKN 750/99 lex nr 51801 i Wyrok SN z 18.12.1996 r. I CKN 27/96, OSNC 1997/4/43).

Już z tego względu zawarte w pozwie żądanie stwierdzenia nieważności oświadczenia woli Zarządu Miasta W., podlega oddaleniu.

Sąd Okręgowy podzielił jednak także ocenę Sądu I instancji, co do skutków i daty nabycia prawa własności przez Gminę W. gruntu, stanowiącego przedmiot umowy

użytkowania wieczystego, której stroną jest powód. Skoro nabycie przez Gminę Miejską W. tego gruntu, nastąpiło z mocy prawa, na podstawie art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 10 maja 1990 r. Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych, to stwierdzenie tego nabycia przez Wojewodę X. miało charakter jedynie deklaratoryjny, potwierdzający to, co i tak nastąpiło wcześniej, z mocy samego prawa.

Prawomocna decyzja komunalizacyjna i wpis prawa własności do księgi wieczystej to w istocie dowody na okoliczność istnienia prawa własności a nie warunki, od których zależy istnienie tego prawa. W rozpoznawanej sprawie brak zaś podstaw do kwestionowania oświadczenia, które zostało złożone przez właściciela. O ile bowiem, w dacie składania oświadczenia, użytkownik wieczysty mógł mieć co do tego faktu wątpliwości to aktualnie, w sytuacji istnienia prawomocnej decyzji aktualizacyjnej i stosownego wpisu w księdze wieczystej, brak do tego podstaw.

W kasacji powód zarzucił naruszenie prawa materialnego i procesowego. Naruszenia prawa materialnego polegało na naruszeniu art. 18 ust. 1 w związku z art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 10.05.1990 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym, przez przyjęcie poglądu, że gmina może powoływać się na swoje prawo własności i dokonywać aktualizacji opłaty wieczystego użytkowania nieruchomości, przed ostatecznym nabyciem tego prawa co następuje dopiero poprzez decyzję administracyjną wojewody o komunalizacji. Ponadto zaskarżony wyrok, zdaniem skarżącego, narusza art. 43 ust. 2 ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości przez jego wykładnię sprzeczną z porządkiem konstytucyjnym, oraz art. 58 k.c. poprzez przyjęcie, że forma prawna decyzji administracyjnej o aktualizacji opłaty wieczystego użytkowania nie stanowi przesłanki nieważności (sprzeczność z art. 353¹ k.c.).

Naruszenie przepisów postępowania, które mogło mieć wpływ na wynik sprawy, polegało zdaniem skarżącego na naruszeniu art. 227 w związku z art. 391 k.p.c., przez pominięcie istotnego w sprawie dowodu z odpisu Księgi wieczystej KW nr (...) wydanego przez Sąd Rejonowy dla Wydziału Ksiąg Wieczystych z dnia 25.10.1999 r., gdzie jako właściciela wskazuje się Skarb Państwa, a nie pozwaną Gminę W.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Z przepisu art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 10 maja 1990 r. Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych (Dz.U Nr 32, poz. 191 ze zm.) wynika, że pozwana Gmina stała się właścicielem

nieruchomości stanowiącej przedmiot użytkowania wieczystego przysługującego powodowi, już z dniem wejścia wspomnianej ustawy w życie, czyli 27 maja 1990 r. Także przywołany w kasacji art. 18 wspomnianej ustawy podkreśla, że decyzja wojewody stwierdza tylko nabycie mienia przez gminę, które to nabycie następuje z mocy prawa. Na gruncie prawa polskiego nie budzi też wątpliwości, że wpis do księgi wieczystej prawa własności ma jedynie charakter deklaratoryjny. Brak wpisu do księgi wieczystej osoby, która nabyła własność nieruchomości, nie jest więc przeszkodą dla uznania, że jest ona właścicielem.

Podniesione wyżej względy, w szczególności zaś literalna wykładnia przepisów art. 5 i 18 ustawy z dnia 10 maja 1990 r. Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych, prowadzi do wniosku, że skoro pozwana Gmina nabyła własność nieruchomości, stanowiącej przedmiot użytkowania wieczystego przysługującego powodowi, już w dniu 27 maja 2000 r., to była uprawniona do wydania w dniu 16 czerwca 1992 r. decyzji, która zaktualizował cenę gruntu i w konsekwencji skutecznie ustaliła nową opłatę z tytułu użytkowania wieczystego.

Wprawdzie dla wykonywania niektórych uprawnień właścicielskich, w szczególności rozporządzania nabytą nieruchomością istnienie decyzji wojewody potwierdzającej własność gminy, uznać należy za konieczne, (tak Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 29 lipca 1993 r. III CZP 64/93, OSNC 1993/12/209 oraz w uchwale z dnia 30 grudnia 1992 r. III CZP 157/92) to w przypadku czynności polegającej na aktualizacji ceny gruntu oddanego w użytkowanie wieczyste decyzja taka nie wydaje się niezbędna. Możliwość dokonania aktualizacji ceny nieruchomości przez właściciela gruntu oddanego w użytkowanie wieczyste przewidywał art. 43 ust. 2 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (jedn. tekst Dz.U. z 1991 r. Nr 30, poz. 127 ze zm.). Bez względu więc na to, czy aktualizacji dokonała gmina, czy też Skarb Państwa dla użytkownika wieczystego skutek był ten sam, jeżeli nie podważył zasadności takiej aktualizacji. Uzależnianie aktualizacji ceny nieruchomości stanowiącej przedmiot użytkowania wieczystego od istnienia prawomocnej decyzji wojewody, stwierdzającej nabycie tej nieruchomości przez gminę, nie służy więc żadnemu wyraźnemu celowi, w szczególności nie chroni lepiej interesów użytkownika wieczystego. Skoro zaś z literalnej wykładni przepisów regulujących przejście własności tej nieruchomości ze Skarbu Państwa na gminę, wynika że ta ostatnia stała się właścicielem już z dniem 27 maja 1990 r., to brak podstaw do

podważania ważności decyzji pozwanej Gminy, tylko z tego powodu, że wydana ona została przed uprawomocnieniem się decyzji wojewody stwierdzającej nabycie przez nią własności tej nieruchomości. Zresztą decyzja taka, w rozpoznawanej sprawie stała się prawomocna już w kilka miesięcy po wydaniu decyzji aktualizującej cenę gruntu. Skoro zaś nie budzi wątpliwości, że taka decyzja ma skutek *ex tunc*, czyli od dnia 27 maja 1990 r., to tym bardziej nie widać żadnych racjonalnych argumentów, które przemawiać miałyby przeciwko możliwości podejmowania przez pozwaną Gminę decyzji zmierzających do urealnienia opłaty z tytułu użytkowania wieczystego. Warto bowiem zauważyć, że opłaty z tytułu użytkowania wieczystego stanowią ważny składnik budżetu każdej gminy. Racjonalnie działające władze gminy powinny więc mieć możliwość dostosowania opłat z tytułu użytkowania wieczystego do aktualnych cen nieruchomości. To właśnie gwarantował im art. 43 ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości. Gdyby natomiast podzielić punkt widzenia powoda, to w istocie gmina miałaby zamkniętą drogę do podwyższania opłat z tytułu użytkowania wieczystego, nie mając dochodów do których miała prawo. Natomiast Skarb Państwa po 27 maja 1990 r., również nie miałby tytułu do podwyższania takich opłat. Użytkownik wieczysty, wbrew wyraźnej dyspozycji art. 43 ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości, ponosiłby do czasu uprawomocnienia się decyzji stwierdzającej nabycie własności przez gminę, niczym nie uzasadnione niższe opłaty z tytułu użytkowania wieczystego. Jak widać taka wykładnia art. 5 i 18 ustawy z dnia 10 maja 1990 r. nie tylko byłaby niezgodna z literalnym brzmieniem tych przepisów, ale przeciwko niej przemawiają również ważne względy celowościowe, a przede wszystkim względ na to, aby konkretny użytkownik wieczysty nie uzyskiwał niczym nieuzasadnionych korzyści kosztem ogółu mieszkańców reprezentowanych przez gminę.

Rację ma skarżący, gdy podnosi, że Sąd Okręgowy w istocie nie odniósł się w uzasadnieniu swego wyroku do zarzutu dotyczącego wpływu wyroku Trybunału Konstytucyjnego na oświadczenia pozwanej Gminy sprzed daty utraty mocy obowiązującej art. 43 ust. 2 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. To uchybienie procesowe nie miało jednak wpływu na prawidłowość rozstrzygnięcia w rozpoznawanej sprawie. Trafne jest bowiem stanowisko Sądu Rejonowego, które zostało przytoczone w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku, że do chwili gdy przepis art. 43 ust. 2 ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości, nie utracił swej mocy obowiązującej, mógł on stanowić podstawę oświadczeń woli gminy. Sądy przy orzekaniu są związane Konstytucją i ustawą zwykłą. Nie może więc sąd powszechny samodzielnie

orzec o niezgodności określonego przepisu z Konstytucją. Do czasu gdy stanu takiego nie stwierdzi Trybunał Konstytucyjny sądy, a także inne organy państwa i jednostki samorządu terytorialnego, są związane przepisem ustawy. Skoro zaś przepis ten przewidywał, że oświadczenie gminy powinno być złożone w drodze decyzji administracyjnej, to do chwili utraty przez niego mocy prawnej, mógł stanowić podstawę dla wydawania decyzji. Gdyby podzielić stanowisko skarżącego, to w istocie sąd musiałby inaczej niż to orzekł Trybunał Konstytucyjny orzec, że przepis art. 43 ust. 2 ustawy z 29 kwietnia 1985 r., utracił moc w innym terminie. Sądy powszechne, jak podkreśla to sam skarżący, są zaś związane orzeczeniami Trybunału Konstytucyjnego.

Nie jest uzasadniony zarzut naruszenia przepisów postępowania, gdyż sąd nie musiał brać pod uwagę deklaratoryjnego wpisu w księdze wieczystej, skoro prawidłowo uznał, że z mocy prawa właścicielem, w chwili wydawania decyzji o aktualizacji opłaty z tytułu użytkowania wieczystego, była już pozwana Gmina.

Biorąc pod uwagę powyższe względy Sąd Najwyższy, na podstawie art. 393¹² k.p.c., orzekł jak w sentencji.