



Sygn. akt IV CSK 229/06

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 20 grudnia 2006 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Henryk Pietrkowski (przewodniczący)

SSN Teresa Bielska-Sobkowicz

SSN Jan Górowski (sprawozdawca)

w sprawie z powództwa "A." Spółki z o. o.
przeciwko „P.” S.A. i Gminie Miasta S.
o ustalenie,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej
w dniu 20 grudnia 2006 r.,
skargi kasacyjnej strony pozwanej Gminy Miasta S.
od wyroku Sądu Apelacyjnego
z dnia 7 kwietnia 2006 r., sygn. akt [...],

**uchyla zaskarżony wyrok (pkt I, II i III) i oddala apelację powódki
oraz zasądza od powódki na rzecz pozwanej Gminy Miasta S.
kwotę 24000 (dwadzieścia cztery tysiące) złotych tytułem zwrotu
kosztów postępowania apelacyjnego i kasacyjnego.**

Uzasadnienie

Firma A. sp. z o.o. domagała się ustalenia nieważności nabycia przez pozwaną Gminę Miasta S. od pozwanych „P.” S.A. prawa użytkowania wieczystego działki nr [...] stanowiącej część nieruchomości położonej przy ul. J. 33a w S., składającej się także z działki nr [...]. Podniosła, że w 2002 r. wygrała przetarg na nabycie prawa użytkowania wieczystego tej nieruchomości i zawarła z „P.” warunkową umowę sprzedaży, zaś pozwana Gmina w dniu 23 września 2002 r. złożyła oświadczenie o skorzystaniu z prawa pierwokupu działki nr 8/43, które jest bezskuteczne w stosunku do niej, gdyż wykonanie prawa pierwokupu może dotyczyć tylko całości przedmiotu sprzedaży.

Sąd Okręgowy w G., wyrokiem z dnia 30 czerwca 2005 r., oddalił powództwo i zasądził od powódki na rzecz pozwanej Gminy koszty procesu. Ustalił, że P. ogłosiła przetarg ofertowy na zbycie prawa użytkowania wieczystego niezabudowanych działek nr [...] o pow. 1 310 m² i nr [...] o pow. 11 m², położonych w S. przy ul. J. za cenę 300 000 zł. W chwili sprzedaży działki te były objęte księgą wieczystą nr [...] Sądu Rejonowego w S., założoną w dniu 18 grudnia 2000 r. na wniosek Przedsiębiorstwa Państwowego „P.”. Księga ta została założona dla trzech działek [...] i [...], oraz działki [...] o pow. 292 m² na wniosek z dnia 9 listopada 2000 r. po wydaniu przez Wojewodę decyzji stwierdzającej nabycie z mocy prawa z dniem 5 grudnia 1990 r. użytkowania wieczystego niezabudowanego gruntu stanowiącego własność Skarbu Państwa i oznaczonego jako wydzielone geodezyjnie działki nr [...] o pow. 292 m² i nr [...] o pow. 1310 m² objęte księgą wieczystą nr [...] oraz działki nr [...] o pow. 11 m² zapisanej w k.w. S. karta [...], przeznaczone w miejscowym planie ogólnym o zagospodarowaniu przestrzennym miasta S. pod funkcję produkcyjno – usługową i mieszkaniową jako uzupełniającą.

W księdze wieczystej nr 9907 założonej po zamknięciu kw S. karty [...], prowadzonej dla działki nr [...] w dziale pierwszym oznaczono tę działkę jako zabudowaną, natomiast działkę [...] odłączoną z księgi wieczystej nr [...] określono jako niezabudowaną, Działka [...] została wyłączona z nieruchomości pozostającej

do 1987 r. w użytkowaniu Spółdzielni Inwalidów „W.” i na mocy decyzji Urzędu Miejskiego z dnia 19 października 1987 r. wygaszono prawo jej użytkowania służące tej Spółdzielni oraz przekazano je w zarząd Dyrekcji Okręgowych Kolei Państwowych w zamian za przekazanie w użytkowanie Spółdzielni „W.”, po wygaszeniu zarządu tej Dyrekcji, dwóch innych działek [...] i [...]. Celem tej transakcji była zmiana granic, polegająca na wymianie gruntów o jednakowej powierzchni 266 m². Pomimo tej korekty, obecnie przez działkę nr [...], na prawie połowie jej powierzchni, przebiega betonowy podjazd prowadzący od ulicy J. do drzwi wejściowych budynku Spółdzielni usytuowanego na działce nr [...].

Niewielka część tego podjazdu znajduje się w granicach działki nr [...].

W akcie notarialnym umowy warunkowej strony oświadczyły, że działka nr [...] jest działką zabudowaną budowlą słupa energetycznego kratowanego sieci wysokiego napięcia na fundamencie żelbetonowym. Notariusz sporządzający tę umowę uznał istnienie prawa pierwokupu pozwanej Gminy Miasta S. do prawa użytkowania wieczystego działki nr [...], jako działki nie zabudowanej, na podstawie art. 109 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity: Dz.U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 ze zm., dalej „u.g.n.”) o czym zawiadomił Gminę.

Pozwana w dniu 22 września 2002 r. złożyła oświadczenie o wykonaniu prawa pierwokupu „do części nieruchomości niezabudowanej działki gruntu nr [...] o pow. 1310 m² położonej w S. przy ul. J., objętej księgą wieczystą Kw [...]”.

Według oceny Sądu pierwszej instancji oświadczenie Gminy o wykonaniu prawa pierwokupu i zawarta w jego następstwie umowa nabycia prawa użytkowania wieczystego działki [...] od „P.” są ważne, gdyż przedmiotem sprzedaży pomiędzy pozwaną i powodową spółką było prawo użytkowania wieczystego dwóch odrębnych i samodzielnych działek nie mających związku funkcjonalnego i gospodarczego, a które tylko na wniosek użytkownika wieczystego obejmujący także działkę nr [...] zostały objęte jedną księgą wieczystą nr [...] bezpośrednio po wydaniu decyzji uwłaszczeniowej. Skoro więc przedmiotem sprzedaży były już tylko dwie działki wpisane do księgi wieczystej nr [...] to nawet według stron umowy sprzedaży warunkowej nie wszystkie działki wpisane do tej

księgi wieczystej stanowiły jedną niepodzielną nieruchomości. Zdaniem tego Sądu, historia powstania działki [...] świadczy o braku podstaw do przyjęcia, że stanowi ona jedną nieruchomość z działką nr [...] nie podlegającą prawu pierwokupu w świetle aktualnych zapisów w dziale pierwszym księgi wieczystej.

Sąd Apelacyjny wyrokiem z dnia 7 kwietnia 2006 r., na skutek apelacji powódki, zmienił zaskarżony wyrok w ten sposób, że powództwo uwzględnił. Nie zakwestionował podstawy faktycznej zaskarżonego wyroku, lecz dodatkowo ustalił na podstawie dokumentów geodezyjnych, że działka nr [...] oznaczona jest w ewidencji symbolem B, zaś działka [...] symbolem Bp. Dokonał natomiast odmiennej oceny prawnej stanu faktycznego sprawy.

Podkreślił, że gminie przysługuje wynikające z art. 109 ust. 1 pkt 2 u.g.n. prawo pierwokupu prawa użytkowania wieczystego nie zabudowanej nieruchomości. Ustawa o gospodarce nieruchomościami nie zawiera ustawowej definicji tego pojęcia a zwłaszcza nie wskazuje czy chodzi tu tylko o zabudowanie budynkiem, czy także innym obiektem budowlanym. Uznał, że pewna wskazówka może wynikać z unormowania zawartego w art. 62 ust 1-3 u.g.n., który stanowi, że w umowie o oddanie nieruchomości w użytkowanie wieczyste ustala się sposób i termin jej zagospodarowania, w tym termin zabudowy zgodnie z celem, na który nieruchomość gruntowa została przeznaczona. Jeżeli sposób zagospodarowania nieruchomości polega na jej zabudowie, ustala się termin rozpoczęcia lub termin zakończenia zabudowy; za rozpoczęcie zabudowy uważa się wybudowanie fundamentów, a za zakończenie zabudowy wybudowanie budynku w stanie surowym zamkniętym. Wskazał, że kierując się tym unormowaniem i odwołując się do wykładni Sądu Najwyższego zawartej w wyroku z dnia 10 października 2000 r., V CKN 96/00 (OSNC 2001, nr 2, poz. 34) należałoby przyjąć, że sporne działki nie są zabudowane i w rezultacie że Gminie przysługiwało prawo pierwokupu dotyczące obu działek łącznie, gdyż według art. 602 § 1 k.c. jest ono niepodzielne. Skoro więc Gmina złożyła oświadczenie o wykonaniu prawa pierwokupu tylko w odniesieniu do działki nr 8/43, to jej oświadczenie, jako sprzeczne z tym unormowaniem, było nieważne (art. 58 § 1 k.c.).

Posiłkując się z kolei definicjami zawartymi w art. 3 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (tekst jednolity: Dz.U. z 2003 r., Nr 207, poz. 2016 ze zm.) w kontekście art. 4 tej ustawy Sąd Apelacyjny wskazał, że do budowli trzeba zaliczyć także drogi, a w konsekwencji uznać, że obydwie działki są częściowo zabudowane, gdyż na około połowie działki nr [...] oraz w dwóch miejscach na obrzeżu działki [...] znajduje się droga, najprawdopodobniej wybudowana przez użytkownika sąsiedniej działki nr [...]. W takim wypadku Gminie nie przysługiwałoby prawo pierwokupu prawa użytkowania wieczystego żadnej z tych dwóch działek, skutkiem czego należałoby uznać oświadczenie Gminy o wykonaniu prawa pierwokupu za nieważne (art. 58 § 1 k.c.). Taki rodzaj zabudowy – jego zdaniem – nie wyłącza jednak możliwości korzystania z działek na cele budowy budynków.

Odwołując się do art. 20 ust 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne (tekst jednolity: Dz.U. z 2005 r. Nr 240, poz. 2027) wskazał, że ewidencja gruntów i budynków obejmuje informacje dotyczące gruntów wskazujące ich położenie, granice, powierzchnię, rodzaje użytków gruntowych oraz klas gleboznawczych oraz dane o budynkach i lokalach. Symbolem „B” oznacza się tereny mieszkaniowe, natomiast symbolem „Bp” zurbanizowane tereny niezabudowane, zaś symbolem „dr” oznacza się drogi – w każdym przypadku w grupie terenów zabudowanych i zurbanizowanych. Jego zdaniem przepisy te mogą wskazywać, że w art. 109 ust 1 u.g.n. chodzi o zabudowę gruntu budynkami, a nie innymi obiektami budowlanymi, co przemawiałoby za istnieniem prawa pierwokupu Gminy do prawa użytkowania wieczystego obu przedmiotowych działek. Skoro więc obie działki nie są zabudowane budynkami, a w ewidencji gruntów i budynków, w przeciwieństwie do faktycznego stanu, nie ma oznaczenia, że znajdują się na nich drogi, to należało je traktować jednolicie przy ocenie istnienia lub nieistnienia prawa pierwokupu. W rezultacie złożenie przez Gminę oświadczenia o wykonaniu prawa pierwokupu tylko w odniesieniu do jednej działki narusza art. 602 §1 zdanie drugie k.c. skutkiem czego jest nieważne na podstawie art. 58 § 1 k.c.

Pozwana Gmina w skardze kasacyjnej opartej na podstawie naruszenia prawa materialnego, tj. art. 600 § 1 k.c., art. 602 § 1 zd. 2 k.c. i art. 109 ust 1pkt 2

u.g.n. wniosła o uchylenie zaskarżonego wyroku i oddalenie apelacji bądź przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Pojęcia nieruchomości na gruncie ustawy o gospodarce nieruchomościami nie można utożsamiać z definicją tego pojęcia występującą w ustawie z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (tekst jednolity: Dz.U. z 2001 r., Nr 124, poz. 1361 ze zm., dalej „u.k.w.h.”). Na gruncie wieczystoksięgowym nieruchomość identyfikowana jest z księgą wieczystą i w rezultacie o tym czy mamy do czynienia z jedną czy z wieloma nieruchomościami decyduje liczba ksiąg wieczystych dla niej urządzonych (art. 1 u.k.w.h.). Odmienne ujęcie nieruchomości funkcjonuje natomiast na gruncie ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Gminie przysługuje prawo pierwokupu (art. 109 ust 1 pkt. 2 u.g.n.) w wypadku sprzedaży prawa użytkowania wieczystego niezabudowanej nieruchomości gruntowej, a nie działki gruntu, których to pojęć także nie można utożsamiać. W art. 4 pkt 1 i pkt 3 u.g.n. ustawodawca zdefiniował odmiennie pojęcie „nieruchomości gruntowej” oraz pojęcie „działki gruntu”. Przez nieruchomość gruntową należy rozumieć grunt wraz z częściami składowymi z wyłączeniem budynków i lokali jeżeli stanowią odrębny przedmiot własności (art. 4 ust 1 u.g.n.). Działkę stanowi natomiast niepodzielna, ciągła część powierzchni ziemskiej stanowiąca część lub całość nieruchomości gruntowej (art. 4 ust. 3 u.g.n.). W świetle tych definicji nawet odległe od siebie działki mogą być częścią określonej nieruchomości. Z drugiej strony, jedna działka też może stanowić nieruchomość. Z tego względu jeżeli gminie przysługuje prawo pierwokupu niezabudowanej nieruchomości, to nie ma przeszkód do wydzielenia z niej działki, gdyż nieruchomość może składać się z jednej działki. Niepodzielność zatem prawa pierwokupu nie stoi na przeszkodzie wykonaniu prawa pierwokupu przy sprzedaży wydzielonej fizycznie części nie zabudowanej nieruchomości. Z kolei jeżeli nieruchomość składa się z kilku działek i jest zabudowana, a przedmiotem sprzedaży jest jej całość, to gminie nie przysługuje prawo pierwokupu gdyż stoi temu na przeszkodzie niepodzielność prawa pierwokupu.

Rozstrzygnięcie sprawy zależało więc w pierwszej kolejności od oceny czy prawo użytkowania wieczystego działek [...] i [...] mimo, że przysługiwało jednemu podmiotowi i było ujawnione w tej samej księdze wieczystej dotyczy jednej czy dwóch odrębnych nieruchomości. Z powyższych uwag wynika, że sam wpis w jednej księdze wieczystej nie mógł tu mieć większego znaczenia.

W judykaturze wielokrotnie wyrażono pogląd, że przy interpretacji pojęcia nieruchomości niezabudowanej w rozumieniu art. 109 ust. 1 pkt 2 u.g.n. należy dać priorytet wykładni funkcjonalnej (por. np. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 9 lipca 2004 r., II CK 5/04, z dnia 2 lipca 2004 r., II CK 3/04 i z dnia 11 sierpnia 2004 r., II CK 9/04 nie publikowane). Wykładnia prawa powinna uwzględniać bowiem nie tylko dążenie do literalnego jego stosowania, ale także być oparta o rozeznanie czy jej wynik nie przekreśla funkcji dla której dany przepis został ustanowiony. Już z samej treści art. 109 ust. 1 pkt 2 u.g.n. wynika jednak, że prawo to przysługuje w odniesieniu do nieruchomości niezabudowanej.

Jeżeli związek funkcjonalny nie występuje pomiędzy działkami, to nawet gdy stanowią przedmiot użytkowania wieczystego tej samej osoby i są objęte jedną księgą wieczystą stanowią odrębne nieruchomości w rozumieniu omawianego przepisu i z tego względu, należy w stosunku do nich oddzielnie rozważać czy gminie przysługuje ustawowe prawo pierwokupu. W takim wypadku objęcie aktem notarialnym dwóch, w istocie odrębnych nieruchomości, nie stoi na przeszkodzie skorzystaniu przez podmiot uprawniony z prawa pierwokupu do jednej z nich, gdyż hipoteza art. 109 ust. 1 pkt 2 u.g.n. obejmuje jedną nieruchomość, a nie dwie lub więcej nieruchomości, chociażby były objęte jednym aktem notarialnym. W takim wypadku wykonanie prawa pierwokupu do jednej z odrębnych nieruchomości nie narusza więc wyrażonej w art. 602 § 1 zd. 2 zasady niepodzielności prawa pierwokupu.

Sąd pierwszej instancji trafnie ustalił, że działka nr [...] nie ma funkcjonalnego związku z działką [...], skoro nie nadaje się ze względu na swą powierzchnię i zabudowę urządzeniem betonowego podjazdu do wejścia do siedziby spółdzielni mieszkaniowej usytuowanego na działce nr 9/20 do innego gospodarczego wykorzystania. Trafnie więc ocenił, że w tym wypadku działki te

stanowią odrębne nieruchomości w rozumieniu art. 109 ust. 1 pkt 2 u.g.n. Można zauważyć, że nie byłaby odrębną nieruchomością, w rozumieniu omawianego przepisu a tylko częścią składową zabudowanej nieruchomości spółdzielczej składającej się z działki [...] właśnie ze względu na występujący związek funkcjonalny, gdyby użytkowanie wieczyste obu tych działek przysługiwało temu samemu podmiotowi, podczas gdy prawo to przysługiwało co do działki 9/11 PKP, a do działki [...] Spółdzielni.

Należy też zgodzić się ze skarżącym, że w świetle art. 3 pkt 3 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz.U. z 2003 r. Nr 207, poz. 2016 ze zm.) teren komunikacyjny, tj. droga, czy parking stanowią budowlę w rozumieniu tej ustawy i są elementem składającym się na całość użytkową obiektu budowlanego w postaci budynku. Przepis ten rzeczywiście ma związek z art. 4 pkt 17 u.g.n., który odnosi się do stanu zagospodarowania i stanu techniczno-użytkowego nieruchomości rozumianej jako całość funkcjonalnie powiązana, bez względu na działki zabudowane i niezabudowane.

Sąd Najwyższy wyjaśnił, że przeznaczenie nieruchomości, które decyduje o istnieniu ustawowego prawa pierwokupu Gminy ocenia się według chwili sprzedaży (por. uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 18 marca 2004 r., III CZP 5/04, OSNC 2005, nr 6, poz. 96) Należało zatem rozstrzygnąć, która z przedmiotowych nieruchomości w tym czasie była nieruchomością niezabudowaną. Brak w ustawie o gospodarce nieruchomościami definicji niezabudowanej nieruchomości gruntowej skutkowało tym, że w ramach wykładni systemowej trzeba było sięgnąć do unormowań prawa budowlanego z uwzględnieniem jednak, że w samej treści art. 109 ust. 1, pkt 2 u.g.n. ustawodawca użył określenia „nieruchomość niezabudowana” nie ograniczając zabudowy do konkretnego rodzaju obiektu budowlanego.

Wbrew sugestiom Sądu Apelacyjnego w wyroku z dnia 10 października 2000 r., V CKN 96/00 Sąd Najwyższy wyraził jedynie pogląd, że jeżeli nieruchomość jest zabudowywana budynkiem, to stan zabudowy powstaje z chwilą zamknięcia stanu surowego. W orzeczeniu tym brak natomiast rozważań, które

pozwoły by przyjąć, że omawiany przepis wyłącza prawo pierwokupu tylko wtedy, gdy nieruchomość zostanie zabudowana budynkiem.

Z analizy art. 3 ust. 3 i art. 4 prawo budowlanego wynika, że zabudowa gruntu polegać może nie tylko na wybudowaniu budynku, ale także innych budowli jak lotniska, drogi, linii kolejowej mostu. (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 4 listopada 1995 r., V CK 121/05, nie publikowane). Definicja ta odpowiada także unormowaniom zawartym w kodeksie cywilnym dotyczącym użytkowania wieczystego (art. 235 § 1 k.c. i art. 239 § 2 k.c.), w których mowa o wznoszeniu budynków i innych budowli.

Za wąskim ujęciem pojęcia „nieruchomość niezabudowana” w rozumieniu art. 109 ust. 1 pkt 2 u.g.n. przemawia przede wszystkim to, że ustawowe prawo pierwokupu jest instrumentem ograniczającym swobodny obrót nieruchomościami i użytkowaniem wieczystym. Należy zatem je interpretować w sposób ścisły. Wykładnia ta także jednak nie może przekreślić funkcji analizowanego unormowania. Jeżeli nieruchomość jest zabudowana wprawdzie budowlą w postaci słupa energetycznego, a jej wielkość (działka nr [...] o pow. 1310 m²), przeznaczenie, względy gospodarcze umożliwiają w dalszym ciągu jej zabudowę nawet budynkiem wielofunkcyjnym, to w dalszym ciągu jest nieruchomością niezabudowaną w rozumieniu art. 109 ust. 1 pkt. 2 u.g.n. Jeżeli natomiast nieruchomość ma 11 m², w połowie jest zabudowana betonowym podjazdem i nie ma żadnego znaczenia gospodarczego z punktu widzenia innej zabudowy, to nie można racjonalnie twierdzić, aby w dalszym ciągu mogła pełnić funkcję nieruchomości niezabudowanej.

Z tych względów Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji (art. 398¹⁶ k.p.c.).