



Sygn. akt IV CSK 38/06

**WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 20 kwietnia 2006 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Mirosława Wysocka (przewodniczący)

SSN Gerard Bieniek (sprawozdawca)

SSN Elżbieta Skowrońska-Bocian

w sprawie z powództwa S.N.

przeciwko Agencji Nieruchomości Rolnych

o nakazanie złożenia oświadczenia woli i zapłatę,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej

w dniu 20 kwietnia 2006 r.,

skargi kasacyjnej powoda

od wyroku Sądu Apelacyjnego

z dnia 6 października 2005 r., sygn. akt [...],

**oddala skargę kasacyjną i zasądza od powoda na rzecz strony
pozwanej kwotę 1800 zł tytułem kosztów postępowania
kasacyjnego.**

Uzasadnienie

Powód domagał się zobowiązania pozwanej Agencji Nieruchomości Rolnych do przeniesienia na jego rzecz własności nieruchomości położonej w gminie B., składającej się z działek o numerach 10/4, 216, 218/2 i 219/2 o łącznej powierzchni 14.09,66 ha z zaliczeniem na poczet ceny sprzedaży kwoty 115.300 zł z tytułu wartości nieruchomości pozostawionych poza obecnymi granicami państwa polskiego, zgodnie z zaświadczeniem z dnia 5.08.1998 r. wydanym przez kierownika Urzędu Rejonowego w R. Nadto domagał się zasądzenia od pozwanej kwoty 8.000 zł, wpłaconej jako wadium.

Sąd Okręgowy powództwo oddalił, ustalając, co następuje:

W dniu 5.08.1998 r. kierownik Urzędu Rejonowego w R. wydał powodowi zaświadczenie, z którego wynika, że posiada on prawo do zaliczenia kwoty 7.262.139 zł. stanowiącej równowartość nieruchomości pozostawionych poza obecnymi granicami państwa polskiego na poczet ceny sprzedaży nieruchomości Skarbu Państwa. W dniu 14.08.2004 r. powód wygrał przetarg na sprzedaż wyżej opisanej nieruchomości, wylicytowując kwotę 115.300 zł. Przed przystąpieniem do przetargu powód wpłacił wadium w wysokości 8.000 zł. Agencja wyznaczyła termin zawarcia umowy na 15.11.2004 r. W dniu 18.10.2004 r. powód zwrócił się do pozwanej Agencji z wnioskiem o zawarcie umowy z zaliczeniem w całości na poczet ceny sprzedaży wartości mienia, o którym mowa w zaświadczeniu kierownika Urzędu Rejonowego. Agencja odmówiła, powołując się na art. 2 ustawy z dnia 12.12.2003 r., o zaliczaniu na poczet ceny sprzedaży, albo opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa, wartości nieruchomości pozostawionych poza obecnymi granicami państwa polskiego.

W dniu 15.11.2004 r. stwierdzono aktem notarialnym, że do podpisania umowy nie doszło ze względu na to, że nabywca nie wpłacił ceny sprzedaży, a roszczenie o zaliczenie wartości mienia nie może być przez pozwaną Agencję zrealizowane.

Sąd Okręgowy w O. powództwo oddalił, zaś Sąd Apelacyjny wyrokiem z 6.10.2005 r. oddalił apelację powoda. Sądy obu instancji przyjęły, że roszczenie

powoda podlega ocenie prawnej na podstawie przepisów obowiązujących w chwili zdarzenia, z którego je wywodzi, czyli obowiązujących w dacie przetargu. W tym czasie zaś obowiązywał, uznany następnie przez Trybunał Konstytucyjny wyrokiem z dnia 15.12.2004 r. za niezgodny z Konstytucją – przepis art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 12.12.2003 r. o zaliczeniu na poczet ceny sprzedaży, albo opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa, wartości nieruchomości pozostawionych poza obecnymi granicami państwa polskiego (Dz.U. Nr 6, poz. 39). Do czasu utraty mocy obowiązującej (30.04.2005 r.) przepis ten był składnikiem obowiązującego porządku prawnego i istniał obowiązek jego zastosowania. Roszczenie zmierzające do nałożenia na pozwaną Agencję obowiązku zawarcia umowy sprzedaży przy pełnym zaliczeniu mienia, nie mogło być uwzględnione. Oddalenie powództwa o zwrot wadium uzasadnia art. 70⁴ § 2 k.c.

Wyrok Sądu Apelacyjnego powód zaskarżył skargą kasacyjną. Zarzucił naruszenie art. 64 k.c., art. 1047 k.p.c., art. 3 ust. 1 i art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 12.12.2003 r. o zaliczeniu (...), art. 5 k.c. oraz art. 2, 32, 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 87 ust. 1 i art. 187 Konstytucji RP. Wniósł o zmianę wyroku przez uwzględnienie powództwa.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 12.12.2003 r. o zaliczeniu na poczet ceny sprzedaży lub opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa wartości nieruchomości pozostawionych poza obecnymi granicami państwa polskiego (Dz. U. Nr 6, poz. 39) na poczet ceny sprzedaży nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa lub opłat z tytułu użytkowania wieczystego takich nieruchomości oraz ceny sprzedaży położonych na nich budynków, innych urządzeń oraz lokali osobom, które pozostawiły mienie poza granicami obecnego państwa polskiego zalicza się, z zastrzeżeniem ust. 2 wartość tych nieruchomości. Art. 3 ust. 2 stanowił, że zaliczenie wartości nieruchomości pozostawionych poza obecnymi granicami państwa polskiego dokonuje się w wysokości równej 15% wartości tych nieruchomości, przy czym wysokość zaliczonej kwoty nie mogła przewyższać 50.000 PLN. Trybunał Konstytucyjny wyrokiem z dnia 15.12.2004 r. K 2/04 (Dz. U. Nr 273, poz. 2722) stwierdził m. in., że art. 3 ust. 2 zaskarżonej ustawy

jest niezgodny z art. 2, 31 ust. 3, 32 oraz art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji przez to, że ustala arbitralnie granice realizacji prawa zaliczenia w sposób nieuwzględniający zróżnicowanej sytuacji osób uprawnionych. Równocześnie Trybunał Konstytucyjny ustalił, że przepis ten traci moc obowiązującą z dniem 30.04.2005 r. Dokonując odroczenia utraty mocy obowiązującej art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 12.12.2003 r. o zaliczeniu (...) podniósł, że uczynił to „(...) celem kompleksowego i rzetelnego oszacowania możliwości realnego, całościowego i możliwie ostatecznego zaspokojenia roszczeń związanych z prawem zaliczenia oraz ustanowienia poprawnych konstytucyjnie regulacji ustawowych eliminujących przeszkody, a także nieprawidłowości w postępowaniu organów i instytucji państwowych, nie wyłączając instytucji organizujących i przeprowadzających przetargi na nieruchomości stanowiące mienie Skarbu Państwa (...)”.

Ustawodawca zrealizował te zalecenia Trybunału Konstytucyjnego w ten sposób, że uchwalono nową ustawę z dnia 8.07.2005 r. o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawionych nieruchomości poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. Nr 169, poz. 1418). Ustawa ta weszła w życie 7.10.2005 r. i z tym dniem utraciła moc obowiązującą ustawa z dnia 12.12.2003 r. o zaliczeniu (...). W konsekwencji w okresie od 1.05.2005 r. (po utracie mocy obowiązującej art. 3 ust. 2 ustawy o zaliczeniu (...) do dnia 7.10.2005 r. (data wejścia w życie nowej ustawy z dnia 8.07.2005 r. o realizacji...) istniała luka w prawie. Jeśli bowiem art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 12.12.2003 r. o zaliczeniu (...) stwierdzał jednoznacznie, że na poczet ceny sprzedaży lub opłat z tytułu użytkowania wieczystego zalicza się wartość mienia pozostawionego poza obecnymi granicami państwa polskiego z zastrzeżeniem art. 3 ust. 2 ustawy, który wprowadził ograniczenie zaliczenia do 15% wartości (nie więcej niż 50.000 zł), to utrata mocy obowiązującej tego przepisu z dniem 30.04.2005 r. uzasadnia tezę, że w okresie 1.05.2005 r. - 7.10.2005 r. istniała luka w prawie, którą należało wypełnić tylko w drodze analogii. Jednocześnie należy zauważyć, że skoro Trybunał Konstytucyjny we wskazanym wyroku odroczył utratę mocy obowiązującej art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 12.12.2003 r. o zaliczeniu (...) do dnia 30.04.2005 r., to obowiązkiem organów władzy ustawodawczej było uregulowanie kwestii zakresu prawa zaliczenia wartości mienia państwowego poza obecnymi granicami państwa

polskiego na poczet ceny lub opłat z tytułu użytkowania wieczystego przed dniem 1.05.2005 r. Skoro ustawodawca nie wywiązał się z tego obowiązku, to ewentualna szkoda powstała z tego tytułu może być przesłanką zgłoszenia roszczenia odszkodowawczego z art. 417¹ § 4 k.c.

2. W niniejszej sprawie przetarg, który wygrał powód, odbył się w dniu 14.08.2004 r., a więc pod rządem obowiązywania art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 12.12.2003 r. o zaliczeniu (...), skoro ustawa ta weszła w życie z dniem 30.01.2004 r. Wskazany przepis obowiązywał w chwili orzekania przez Sąd Okręgowy (13.04.2005 r.), zaś utracił moc obowiązującą przed dniem orzekania przez Sąd Apelacyjny (6.10.2005 r.). Taki stan rzeczy istotnie wymaga rozstrzygnięcia w pierwszej kolejności, jakie przepisy prawa materialnego są właściwe dla oceny roszczenia powoda o zobowiązania do zawarcia umowy sprzedaży przy zaliczeniu pełnej wartości mienia. W szczególności odpowiedzi wymaga pytanie czy w sprawie znajdują zastosowanie przepisy obowiązujące w chwili zawiadomienia powoda o przyjęciu oferty (wówczas obowiązywał art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 12.12.2003 r. o zaliczeniu...), czy też - z uwagi na regułę z art. 316 § 1 k.p.c. - stan prawny obowiązujący w chwili orzekania przez Sąd II instancji.

Zasadą jest, co wyraża art. 316 § 1 k.p.c., że sąd wydaje wyrok, biorąc za podstawę stan rzeczy istniejący w chwili zamykania rozprawy. Jest poza sporem, że sformułowanie „stan rzeczy” obejmuje również stan prawny w zakresie prawa materialnego. Oznacza to, że wydając wyrok sąd stosuje obowiązujące w chwili zamknięcia rozprawy przepisy prawa materialnego. Zastosowanie tej zasady przez Sąd Apelacyjny w niniejszej sprawie prowadziłoby do stwierdzenia, że skoro przestał obowiązywać art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 12.12.2003 r., zaś art. 3 ust. 1 tej ustawy przewidywał zaliczenie wartości mienia z „zastrzeżeniem ust. 2”, który utracił moc, to powstała luka w prawie, którą należy wypełnić w drodze analogii.

W niniejszej sprawie nie zachodziła jednak w istocie taka potrzeba, gdyż reguła wyrażona w art. 316 § 1 k.p.c. nie znajduje tu zastosowania. Należy bowiem zwrócić uwagę, na to że regułę wyrażoną w art. 316 § 1 k.p.c. mogą wyłączać przepisy przejściowe, które mogą nakazać stosować przepisy dotychczasowe, jak również przepisy prawa materialnego o charakterze szczególnym. Takim przepisem jest art. 70³ § 3 k.c. obowiązujący od 25.09.2003 r. Stanowi, on że do

ustalenia chwili zawarcia umowy w drodze przetargu stosuje się przepisy dotyczące oferty, chyba że w warunkach przetargu zastrzeżono inaczej. Oznacza to, że znajdują tu zastosowanie art. 66 § 2, 67, 68, 69 i 70 k.c. W konsekwencji do ustalenia chwili zawarcia umowy w drodze przetargu stosuje się przepisy obowiązujące w chwili skierowania do oferenta oświadczenia woli o wyborze jego oferty. Ta reguła znajduje zastosowanie także wówczas, gdy ważność umowy zależy od spełnienia szczególnych wymagań przewidzianych w ustawie np. zachowania formy aktu notarialnego (odesłanie zawarte w art. 70³ § 3 k.c. do odpowiedniego stosowania art. 70² § 2 k.c.). Bez znaczenia jest przy tym, czy zawarcie umowy następuje dobrowolnie, czy też w wyniku uwzględnienia roszczenia o zawarcie umowy. Jeśli więc do ustalenia chwili zawarcia umowy stosuje się przepisy obowiązujące w chwili skierowania do oferenta oświadczenia woli o przyjęciu jego oferty, to biorąc pod uwagę datę przetargu, nie ma wątpliwości, że w tym czasie obowiązywał art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 12.12.2003 r. Takie stanowiska zajęły sądy orzekające w sprawie i jest to stanowisko trafne. Nie jest więc wątpliwe, że w niniejszej sprawie miał zastosowanie art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 12.12.2003 r., a skoro powód domagał się zobowiązania pozwanej Agencji do zawarcia umowy przy pełnym zaliczeniu wartości mienia, to oddalenie takiego żądania było uzasadnione

3. Do takiego samego wniosku prowadziłyby przyjęcie koncepcji zastosowania przez Sąd Apelacyjny reguły wyrażonej w art. 316 § 1 k.p.c., czyli rozstrzygnięcia sprawy na podstawie stanu prawnego obowiązującego w chwili orzekania przez ten Sąd. Podejmując ten wątek należy rozważyć, jakie skutki prawne wywołuje odroczenie mocy obowiązującej wadliwej normy prawnej przez Trybunał Konstytucyjny. Z takim odroczeniem mamy do czynienia w wyroku Trybunału z dnia 15.12.2004 r. K 2/04 w odniesieniu do art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 12.12.2003 r. o zaliczeniu (...). Nie może być skutecznie kwestionowane stwierdzenie, że jeżeli Trybunał odracza utratę mocy obowiązującej przez wadliwą normę, wówczas ustawa zachowuje swą moc przez wskazany w orzeczeniu okres. Wynika to wyraźnie z art. 190 ust. 3 Konstytucji. Sądy i inne organy państwowe winny więc tę normę stosować, z wyjątkiem sprawy, która była przyczyną wszczęcia postępowania przed Trybunałem.

Możliwość pominięcia w tym okresie wadliwej normy przez sądy i inne organy w procesie stosowania prawa oznaczałaby w istocie przekreślenie sensu odroczenia, a więc i sensu art. 190 ust. 3 Konstytucji, który, jakkolwiek kontrowersyjny, jednak jest obowiązującym prawem. Jeżeli bowiem sąd nie musi normy nadal obowiązującej stosować, to oznacza to, że w istocie nie muszą jej stosować również podmioty, do których norma jest bezpośrednio adresowana, gdyż ewentualne związane z tym sankcje będą przez sądy kształtowane tak, jakby norma nie obowiązywała. Nie wydaje się, że można tu bez zastrzeżeń odróżnić, jak sugerują niektóre orzeczenia Sądu Najwyższego, obowiązywanie prawa od jego stosowania - prawo niestosowane przez organy państwowe zwłaszcza sądy, w istocie nie obowiązuje (taki jest przecież mechanizm *desuetudo*, który prowadzi do derogowania normy; stanowisko to prowadzi zatem do uznania retroaktywnego skutku orzeczeń). Warto też zwrócić uwagę, że częstym motywem odroczenia skutków orzeczenia jest dążenie do uniknięcia sytuacji, w której powstałaby luka w prawie, co dotyczy m.in. przypadków, gdy w związku z wadliwością upoważnienia ustawowego traciłyby moc, często materialnie nie budzące wątpliwości, akty wykonawcze. Jeżeli odroczenie ma mieć sens, to tylko wtedy, gdy organy państwowe, w tym sądy, będą stosować wadliwą normę.

Z drugiej strony trudna do przyjęcia byłaby sytuacja, w której akty stosowania prawa (wadliwej normy) mogłyby następnie, po ostatecznej utracie przez akt mocy obowiązującej, zostać wzruszone przez wznowienie postępowania; byłoby to rozwiązanie niespójne. Prowadzi to do wniosku, że w przypadku odroczenia skuteczności orzeczenia nie ma również możliwości późniejszego wznowienia postępowania. Wydaje się, że w takiej sytuacji korygowanie skutków bezprawia powinno pozostawać w gestii i być, jeżeli jest oczywiście możliwe, obowiązkiem ustawodawcy.

Można co prawda inaczej oceniać skutki odroczenia; można twierdzić, że wprawdzie w okresie przejściowym sądy mają obowiązek stosować wadliwą normę, lecz po jego upływie, a więc gdy norma utraci moc obowiązującą istnieje możliwość skorygowania wcześniejszych orzeczeń na drodze wznowienia postępowania. Odroczenie miałoby wówczas tylko takie znaczenie, że dawałoby legislatorowi czas na przygotowanie aktów prawnych, które pozwalałyby na skorygowanie skutków

bezprawia. Skutki takiego rozwiązania nie wydają się jednak w pełni zadowalające, co łatwo zobrazować na przykładzie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, które było podstawą zagadnienia prawnego rozstrzygniętego uchwałą Sądu Najwyższego z dnia 3 lipca 2003 r. III CZP 45/03 (OSNC 2004, nr 9, poz. 136). W takim ujęciu, mimo odroczenia daty utraty mocy obowiązującej przez niekonstytucyjną normę wyrażoną w art. 56 ust. 2 ustawy o najmie lokali, wyłączającą swobodę ustalania czynszu, prywatni właściciele lokali mogliby wypowiadać wysokość czynszu, niezgodnie z nadal obowiązującą normą, „uzyskać” niekorzystne orzeczenie sądowe i to tylko po to, aby następnie po utracie mocy przez tę normę wznowić postępowanie i uzyskać czynsz w znacznie wyższej wysokości. Także każde inne odroczenie byłoby zachętą do niezastosowania się do wadliwej, lecz nadal obowiązującej normy, gdyż ewentualne niekorzystne rozstrzygnięcia organów państwowych (orzeczenia, decyzje) byłyby następnie korygowane przez wznowienie postępowań. Możliwość legislacyjnego przeciwdziałania takim postępowaniom byłaby istotnie ograniczona ze względu na zasadę *lex retro non agit*, która wprawdzie nie obowiązuje bezwzględnie, ale której przełamanie przy bardzo złożonym splocie wchodzących w grę interesów mogłoby okazać się niemożliwe.

To co powiedziano o możliwości późniejszego wznowienia postępowania zakończonego prawomocnym orzeczeniem dotyczy także orzeczeń w postępowaniach zwykłych, które zapadałyby już po utracie przez normę mocy obowiązującej i które miałyby nie uwzględniać wadliwej normy do oceny zdarzeń, które wystąpiły jeszcze przed utratą przez tę normę mocy obowiązującej. Jeżeli sąd nie musiałby uwzględniać tej normy, to także istotnie podważałoby to sens odroczenia utraty mocy wiążącej przez wadliwą normę. Obowiązywanie tej normy byłoby w praktyce, także w okresie przejściowym, fikcją skoro podmioty prawa znając perspektywę utraty mocy obowiązującej po prostu przestałyby stosować się do dyspozycji normy. Niestosowanie się do normy byłoby dla niektórych podmiotów korzystne, skoro mogą one przewidywać, że ewentualne postępowanie zostanie zakończone po utracie przez normę mocy obowiązującej, a więc wtedy, gdy sąd normy tej już nie uwzględni, a nawet jeżeli postępowanie zakończy się wcześniej (przed utratą mocy przez normę) to i tak istnieć będzie możliwość jego

wznowienia.

Powyższe rozważania prowadzą do wniosku, że odroczenie utraty mocy obowiązującej przepisu przez Trybunał Konstytucyjny wyraża jednocześnie jego stanowisko o perspektywnym działaniu takiego orzeczenia. Przeciwny pogląd podważa sens odroczenia. Oznacza to, że do czasu upływu okresu utraty mocy obowiązującej przepisu, sądy i inne organy państwowe winny stosować ten przepis. W konsekwencji wyeliminowana jest także możliwość wznowienia postępowania w takich przypadkach. Oznacza to także, że w toku postępowania sądy winny uwzględniać wadliwe normy prawne do oceny zdarzeń, które wystąpiły przed utratą przez tę normę mocy obowiązującej. Takie stanowisko zajął Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 3.07.2003 r. III CZP 45/03 (OSNC 2004, nr 9, poz. 130) oraz w uchwale z dnia 23.01.2004 r. III CZP 101/03 (OSNC 2005, nr 4, poz. 61). Skład orzekający w niniejszej sprawie stanowisko to podziela. W sytuacji zaś, gdy Sąd Apelacyjny orzekał – jak w niniejszej sprawie – po utracie mocy obowiązującej przepisu ust. 3 ust. 2 ustawy z dnia 12.12.2003 r. o zaliczaniu (...), a jednocześnie nie obowiązywała jeszcze ustawa z dnia 8.07.2005 r. o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami RP (Dz. U. Nr 169, poz. 1418) to powstałą lukę prawną należało wypełnić przez zastosowanie w drodze analogii art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 12.12.2003 r. w zaliczaniu (...). Wymagała tego treść art. 3 ust. 1 tej ustawy, który normując zasadę zaliczania wartości mienia wyraźnie wskazał, że następuje to „z zastrzeżeniem ust. 2”. Skoro zaś ustawodawca przed 1.05.2005 r. (tak zalecił Trybunał) nie wykonał obowiązku ustawowego uregulowania zakresu uprawnienia do zaliczenia wartości mienia, to w rachubę może wchodzić odpowiedzialność odszkodowawcza z art. 417¹ § 4 k.c. Gdyby bowiem ustawa z dnia 8.07.2005 r. o realizacji (...) weszła w życie przed 1.05.2005 r., to wówczas zaliczenie mogłoby nastąpić w wysokości 20% wartości nieruchomości (art. 13 ust. 2 tej ustawy). W konsekwencji stwierdzić należy, że także przy odrzuceniu stanowiska, że dla oceny roszczeń powoda należy stosować przepisy obowiązujące w chwili złożenia oświadczenia woli o przyjęcie oferty, brak podstaw prawnych do uwzględnienia żądania o zobowiązanie pozwanej Agencji do zawarcia umowy sprzedaży przy zaliczeniu na poczet ceny pełnej wartości mienia.

4. Sąd Apelacyjny trafnie wskazał, że w okolicznościach sprawy spełnione zostały przesłanki do zastosowania art. 70⁴ § 2 k.c.

Z tych względów, na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c., orzeczono jak w sentencji.