



Sygn. akt II CSK 273/07

**WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 17 października 2007 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Stanisław Dąbrowski (przewodniczący)
SSN Barbara Myszka
del. SSA Michał Kłós (sprawozdawca)

w sprawie z powództwa B.S.
przeciwko Miastu P. i Spółdzielni Mieszkaniowej w P.
o ustalenie,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej
w dniu 17 października 2007 r.,
skargi kasacyjnej powoda
od wyroku Sądu Apelacyjnego
z dnia 28 listopada 2006 r., sygn. akt [...],

- 1) oddała skargę kasacyjną;
- 2) zasądza od powoda B.S. na rzecz pozwanej Spółdzielni Mieszkaniowej w P. kwotę 1.800 zł (jeden tysiąc osiemset złotych) z tytułu zwrotu kosztów procesu w postępowaniu kasacyjnym.

Uzasadnienie

Powód B.S. wniósł o stwierdzenie nieważności umowy z dnia 5 października 1993 r. o oddanie w użytkowanie wieczyste nieruchomości w części dotyczącej działki nr 146/10 objętej księgą wieczystą KW nr [...] i działki nr 147/15 objętej księgą wieczystą KW nr [...], zawartej pomiędzy pozwanymi Miastem P. oraz Spółdzielnią Mieszkaniową w P.

Sąd Okręgowy w P. wyrokiem z dnia 13 lipca 2006 r. oddalił powództwo.

Sąd pierwszej instancji ustalił, że J.S., którego powód jest jedynym spadkobiercą, zawarł w dniu 23 marca 1976 r. na podstawie przepisu art. 6 ustawy z dnia 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości (Dz. U. z 1974 r., Nr 10, poz. 64 ze zm.) umowę sprzedaży na rzecz Skarbu Państwa nieruchomości, która następnie została podzielona m. in. na działki nr 146/10 i 147/15. Decyzją z dnia 6 czerwca 1989 r. ustalono lokalizację inwestycji na rzecz Spółdzielni Mieszkaniowej natomiast decyzją z dnia 24 lipca 1989 r. zatwierdzono plan realizacyjny, zaś Spółdzielnia Mieszkaniowa zwróciła się do Rady Miasta P. o bezprzetargowe oddanie terenów komunalnych w wieczyste użytkowanie dla realizacji budownictwa mieszkaniowego. Uchwałą z dnia 2 czerwca 1992 r. Rada Miejska P. podjęła decyzję o odstąpieniu w wieczyste użytkowanie Spółdzielni Mieszkaniowej gruntów stanowiących własność Miasta P. w tym działki nr 146/10. Odstąpienie gruntów miało nastąpić w trybie bezprzetargowym na podstawie przepisu art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym (Dz. U. nr 16, poz. 95 z późn. zm.) oraz art. 88a ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (Dz. U. z 1991 r. Nr 30, poz. 127 ze zm. - dalej „u.g.g.”). W dniu 5 października 1993 r. zawarto zaskarżoną umowę.

Sąd pierwszej instancji stwierdził, że adres J.S., a następnie jego spadkobierców, powinien być pozwanemu Miastu P. znany, jednakże na stronie pozwanej nie ciążył obowiązek powiadomienia następców prawnych byłego właściciela nieruchomości o przysługującym mu pierwszeństwie nabycia nieruchomości, wynikającym z art. 23 ust. 3 i 4 u.g.g. j Spółdzielni Mieszkaniowej

przysługiwało bowiem roszczenie o zawarcie z nią umowy sprzedaży nieruchomości, na którą uzyskała decyzję lokalizacyjną, wynikające z treści art. 88a u.g.g. Przepis ten – w ocenie Sądu pierwszej instancji – ma charakter szczególny wobec art. 23 ust. 3 i 4. Powód nie wykazał również, aby zaskarżona umowa obejmowała działkę nr 147/15.

Wyrokiem z dnia 28 listopada 2006 r. Sąd Apelacyjny oddalił apelację powoda od powyższego wyroku.

Sąd Apelacyjny uznał, że powództwo winno być oddalone, jednakże z innym uzasadnieniem. Powód nie wykazał bowiem interesu prawnego w rozumieniu przepisu art. 189 k.p.c. w żądaniu ustalenia nieważności umowy. Interes ten powód winien udowodnić, gdyż sama nieważność umowy nie przesądza o jego istnieniu. Sąd drugiej instancji powołał się na wystąpienie przez powoda do pozwanego z podaniem o zwrot wywłaszczonej nieruchomości, które załatwione zostało odmownie, jednakże uznał, że nie wynika z niego, aby intencją powoda było odkupienie nieruchomości. Ponieważ powodowi nie przysługuje zwrot wywłaszczonej nieruchomości, co wynika z treści art. 229 i 136 ust. 3 u.g.g., brak po jego stronie obiektywnej potrzeby uzyskania wyroku żądanej treści.

W ocenie Sądu drugiej instancji, zaniechanie powiadomienia powoda w trybie art. 23 u.g.g. mogłoby spowodować jedynie powstanie obowiązku odszkodowawczego. Roszczenie o świadczenie eliminuje zaś interes prawny. Sąd ten uznał również, że powód nie udowodnił, aby przedmiotową umową objęta była również działka nr 147/15.

Powyższy wyrok zaskarżył skargą kasacyjną powód, opierając skargę na obu podstawach wskazanych w art. 398³ § 1 k.p.c. Powód zarzucił naruszenie prawa materialnego: art. 189 k.p.c. w zw. z art. 23 ust. 3 i 4 u.g.g. poprzez ich błędną wykładnię i przyjęcie, że dla ustalenia interesu prawnego w żądaniu stwierdzenia nieważności przedmiotowej umowy, konieczne jest wykazanie zamiaru ubiegania się o odkupienie nieruchomości, podczas gdy wystarczające jest wykazanie, że powodowi przysługiwało prawo pierwszeństwa w nabyciu nieruchomości. W ramach pierwszej podstawy kasacyjnej powód zarzucił też naruszenie art. 189 k.p.c. w zw. z art. 136 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jednol. Dz. U. z 2004 r., Nr 261, poz. 2603

ze zm. – dalej „u.g.n.”) poprzez błędną wykładnię i przyjęcie, że nie ma on interesu prawnego w ustaleniu nieważności przedmiotowej umowy, gdyż nie przysługuje mu roszczenie o zwrot nieruchomości podczas, gdy doszłoby wcześniej do jej zwrotu, gdyby nie zawarto zaskarżonej umowy.

W ramach drugiej podstawy kasacyjnej powód zarzucił naruszenie art. 328 § 2 k.p.c. poprzez poczynienie ustalenia, że nie przysługuje mu roszczenie o zwrot wyłączonej nieruchomości, a zatem nie ma on interesu prawnego w żądaniu ustalenia nieważności przedmiotowej umowy.

W oparciu o powyższe podstawy kasacyjne powód wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania, ewentualnie o uchylenie wyroku i orzeczenie co do istoty sprawy.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

W pierwszej kolejności wymaga rozważenia zarzut dotyczący podstawy faktycznej wyroku, ponieważ w świetle art. 398³ § 1 k.p.c., zarzut naruszenia prawa materialnego powinien być oceniony w odniesieniu do ustalonego stanu faktycznego.

Sąd drugiej instancji dał wyraz stanowisku, że – w okolicznościach niniejszej sprawy – powodowi nie przysługuje roszczenie o zwrot nieruchomości na podstawie art. 136 u.g.n., a to ze względu na treść art. 229 u.g.n. Roszczenie to nie było przedmiotem żądania zawartego w pozwie, jednakże podlegało przesłankowo ocenie sądu w aspekcie ustalenia, czy powód ma interes prawny w żądaniu ustalenia nieważności umowy na podstawie art. 189 k.p.c. Pogląd Sądu drugiej instancji, co do zastosowania w sprawie art. 229 u.g.n. jest trafny, skarżący zresztą go nie kwestionuje. Trudno natomiast zgodzić się z generalną tezą tego Sądu o braku w sprawie interesu prawnego, o czym niżej będzie mowa.

Przystępując do oceny zasadności zarzutu naruszenia art. 189 k.p.c. w zw. z art. 23 ust. 4 u.g.g., wypada zgodzić się z tezą, leżącą u podstaw zaskarżonego wyroku, że w pierwszym rzędzie winien być rozważony interes prawny powoda w żądaniu ustalenia nieważności umowy tyle tylko, że z innym uzasadnieniem. Dla ustalenia bowiem, czy powód ma interes prawny w wystąpieniu z niniejszym powództwem nie ma znaczenia, czy z okoliczności sprawy wynika, że nosi się on z zamiarem wystąpienia o zwrot tej nieruchomości, czy chce ją odkupić. Nie ma

podstaw dla – swego rodzaju – nie uprawnionej subiektywizacji interesu prawnego, której dał wyraz Sąd Apelacyjny. Istotne jest natomiast, na ile zawarcie przedmiotowej umowy obiektywnie ingeruje w sferę prawną powoda. Nie może rodzić wątpliwości, że – utrzymując, iż kwestionowana umowa jest nieważna, a zatem nie zrodziła skutku w postaci przeniesienia własności nieruchomości co do której powód ma prawo do odkupienia jej na podstawie przepisu prawa materialnego, lub ma prawo domagać się jej zwrotu - powód interes prawny w rozumieniu przepisu art. 189 k.p.c. wykazał. Nie da się zatem uciec od problemu, czy powodowi przysługuje – w tym stanie faktycznym – prawo nabycia nieruchomości na warunkach określonych w art. 23 ust. 3 i 4 u.g.g. oraz, czy mógł on skutecznie ubiegać się o zwrot nieruchomości na podstawie art. 136 i 229 u.g.n. Jeśli okaże się, że powód miał prawo nabycia nieruchomości a nie został o sprzedaży powiadomiony, lub jeśli okaże się, że miał prawo do żądania zwrotu nieruchomości, gdyby nie zaskarżona sprzedaż, nie sposób byłoby zaprzeczyć, że ma on interes prawny w żądaniu ustalenia jej nieważności. Występuje bowiem obiektywna potrzeba uzyskania wyroku żądanej treści.

Istotą pierwszego zagadnienie jest ocena wzajemnego stosunku do siebie dwóch norm zawartych w przepisach art. 23 ust. 4 w zw. z ust. 3 i w art. 88a ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczeniu nieruchomości (Dz. U. nr 30, poz. 127 ze zm.). Powstaje zatem zagadnienie, czy norma wyrażona przez przepis art. 88a ma charakter *legis specialis* w stosunku do normy zawartej w art. 23 ust. 3 i 4.

Jak stanowi przepis art. 23 ust. 4 u.g.g., byli właściciele nieruchomości przejętych na rzecz Skarbu Państwa lub ich spadkobiercy mają pierwszeństwo w ich nabyciu, jeżeli zaoferują cenę równą wartości tej nieruchomości ustalonej w sposób określony w art. 38. Przepis ust. 3 stosuje się odpowiednio, chyba że adres byłego właściciela nieruchomości nie jest znany. Z kolei ust. 3 art. 23 stanowi, że najemców lub dzierżawców zawiadamia się na piśmie o przeznaczeniu lokalu do sprzedaży oraz o przysługującym im pierwszeństwie nabycia zajmowanego lokalu. Przepis ten usytuowany jest w Rozdziale 3 zatytułowanym: Sprzedaż lub oddawanie w użytkowanie wieczyste, użytkowanie, dzierżawę, najem i użyczenie nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa lub własność

gminy. Z jego treści oraz lokalizacji wynika, że zawiera jeden z wyjątków od zasady jaką jest rozporządzanie nieruchomościami w trybie przetargowym.

Na gruncie powyższego przepisu w orzecznictwie Sądu Najwyższego przyjęto, że pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości lub otrzymaniu jej w użytkowanie wieczyste nie tylko eliminuje podmioty ubiegające się o tę nieruchomość, ale także, przez wyłączenie trybu przetargu, daje możliwość uzyskania jej za atrakcyjną cenę (zob. uzasadnienie uchwały składu 7 sędziów Sądu Najwyższego z dnia 23 lipca 1992 r., III CZP 62 / 9, OSNCP 1992, nr 12, poz. 214). Uznano również, że tkwi w nim immanentnie zakaz dysponowania nieruchomością w sposób naruszający to uprawnienie, obwarowany sankcją z art. 58 § 1 k.c. (zob. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 20 stycznia 1998 r., I CKN 368/97, OSNC 1998, nr 9, poz. 143; z dnia 6 maja 2004 r., III CK 471/02, niepubl. i z dnia 29 kwietnia 2005 r., V CK 499/04, niepubl.).

W konsekwencji umowa zawarta z naruszeniem praw byłego właściciela, o jakich mowa w art. 23 ust. 3 i 4 u.g.g., byłaby dotknięta nieważnością. W takiej sytuacji nie sposób byłoby uprawnionemu odmówić interesu prawnego w rozumieniu przepisu art. 189 k.p.c.

Powstaje natomiast zagadnienie czy w taki sam sposób kształtują się uprawnienia byłego właściciela w sytuacji, w której nieruchomość objęta została działaniem art. 88a u.g.g. Na powyższe pytanie należy udzielić odpowiedzi negatywnej, co wynika przede wszystkim z charakteru normy przez przepis ten wyrażonej. Art. 88a w brzmieniu pierwotnym, wynikającym z treści art. 16 ustawy z dnia 4 października 1991 r. o zmianie niektórych warunków przygotowania inwestycji budownictwa mieszkaniowego w latach 1991 – 1995 oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 103, poz. 446), obowiązującym w dacie zawarcia kwestionowanej umowy stanowi, że osoby prawne lub osoby fizyczne, które do dnia 5 grudnia 1990 r. uzyskały na działki budowlane, stanowiące własność Skarbu Państwa lub własność gminy, ostateczne decyzje lokalizacyjne, otrzymują te działki w użytkowanie wieczyste w trybie bezprzetargowym. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Sądu Najwyższego, przepis ten nakłada na właściciela gruntu obowiązek oddania gruntu w użytkowanie wieczyste, któremu to obowiązkowi towarzyszy roszczenie uprawnionych osób o zawarcie umowy (zob. uchwały Sądu

Najwyższego z dnia 11 marca 1994 r., III CZP 17/94, OSNCP 1994, nr 10, poz. 185 i z dnia 17 grudnia 1996 r., III CZP 122/96, OSNC 1997, nr 1, poz. 28). Przepis ten zawiera zatem normę stanowiącą wyjątek w odniesieniu do całości regulacji zawartych w ustawie o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości w tym również w odniesieniu do przepisów rozdziału 3, w którym usytuowany jest art. 23.

Do powyższej tezy prowadzą również wnioski wynikające z wykładni systemowej. Wynika to bowiem z jego usytuowania w rozdziale 8 Przepisy przejściowe i końcowe. Oznacza to, że przepis ten znajduje swoje zastosowanie do wszystkich nieruchomości objętych działaniem ustawy w tym także do tych, o których mowa w art. 23. Również wykładnia celowościowa prowadzi do uznania pierwszeństwa uprawnień wynikających z art. 88a u.g.g. Funkcją tego unormowania było bowiem uporządkowanie sytuacji w gospodarce gruntami. Analogiczne stanowisko wyrażone zostało w uzasadnieniu uchwały Sądu Najwyższego z dnia 17 grudnia 1996 r. III CZP 122/96.

Wypada również zauważyć, że pogląd o silniejszym charakterze uprawnień, które niesło unormowanie zawarte a art. 88a g.g.w. od tych, jakie wynikały dla byłych właścicieli z art. 23 ust. 4 tej ustawy dostrzegł również Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu uchwały z dnia 18 czerwca 1996 r., W 19/95, (OTK Zb. Urz. 1996 r., nr 3, poz. 25).

W konsekwencji należy uznać, że pozwana Gmina miała obowiązek zawarcia zaskarżonej umowy bez uprzedniego zawiadomienia byłych właścicieli. Zawarcie tej umowy w niczym nie dotknęło sfery prawnej powoda, ponieważ i tak nie miałby możliwości odkupienia nieruchomości od pozwanej. Należy również podnieść, że wszystkie przywołane wyżej orzeczenia Sądu Najwyższego, zapadłe na podstawie przepisu art. 34 ust. 4 u.g.g., wydane zostały na gruncie takich stanów faktycznych, w których do zaskarżonej czynności doszło na ogólnych zasadach normowanych przepisami działu III u.g.g., nie zaś w wyniku realizacji roszczenia z art. 88a tejże ustawy.

Analogiczne stanowisko prezentuje również Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 6 października 2004 r. I CK 197/04, (niepubl.) aczkolwiek orzeczenie to dotyczy kolizji pomiędzy uprawnieniami płynącymi z art. 88a i z art. 7 ust. 1 i 2 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.

st. Warszawy (Dz. U. Nr 50, poz. 279). W uzasadnieniu tego wyroku Sąd Najwyższy dał wyraz stanowisku, że pierwszeństwo przyznane byłemu właścicielowi na mocy art. 23 ust. 4 u.g.g. łączy się z przetargową postacią oddania gruntu w użytkowanie wieczyste. Wniosek ten Sąd Najwyższy wywiódł z całości regulacji zawartej w art. 23, nakładającej obowiązek podawania wykazów nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży lub do oddania w użytkowanie wieczyste. Sąd Najwyższy uznał również, że brak unormowania, zawierającego reguły kolizyjne pomiędzy zbliżonymi do siebie uprawnieniami, nie pozwala uznać za sprzeczną z ustawą umowę w przedmiocie ustanowienia użytkowania wieczystego ze względu na pominięcie byłej właścicielki. Pogląd o konieczności pominięcia przy badaniu ważności umowy objętej działaniem art. 229 u.g.n. regulacji zawartej w art. 23 u.g.g. zajął Sąd Najwyższy również w wyroku z dnia 21 czerwca 2007 r., IV CSK 81/07, (niepubl.).

Podsumowując powyższe rozważania należy stwierdzić, że uprawnienie do otrzymania działki w użytkowanie wieczyste w trybie bezprzetargowym, mające podstawę w treści przepisu art. 88a u.g.g. prowadzi do pominięcia pierwszeństwa byłego właściciela w nabyciu tej działki, wynikającego z treści art. 23 ust. 4 u.g.g.

Konsekwencją powyższej tezy jest stwierdzenie, że umowa zawarta na podstawie przepisu art. 88a u.g.g., z pominięciem uregulowanego w art. 23 ust. 3 i 4 u.g.g. prawa byłego właściciela działki do zawiadomienia go o przeznaczeniu tejże nieruchomości do oddania w użytkowanie wieczyste, nie jest z tego powodu nieważna.

Odnosząc się do zasadności zarzutu naruszenia art. 189 k.p.c. w zw. z art. 136 u.g.n. należy stwierdzić, że zarzut ten jest uzasadniony o tyle tylko, o ile Sąd drugiej instancji nie dopatrzył się po stronie powoda interesu prawnego z uwagi na brak prawa do ubiegania się o zwrot nieruchomości. Ściślej rzecz ujmując, powodowi nie służy prawo do żądania zwrotu nieruchomości, nie ze względu na oddanie jej w użytkowanie wieczyste zaskarżoną umową z 1993 r., co wprost wynika z przepisu art. 229 u.g.n. Przeszkoda ta mogłaby bowiem zostać usunięta poprzez eliminację z obrotu tej umowy. Właściwą przeszkodą w ubieganiu się o zwrot nieruchomości jest to, że innemu podmiotowi przysługuje prawo silniejsze, jakie przyznał art. 88a u.g.g., którego realizacją stała się zaskarżona umowa.

Mając powyższe względy na uwadze, jak również treść przepisu art. 398¹⁴ k.p.c., skargę kasacyjną należało oddalić.

O zwrocie kosztów procesu w postępowaniu kasacyjnym orzeczono na podstawie przepisu art. 398²¹ w zw. z art. 391 § 1 w zw. z art. 98 § 1 k.p.c., biorąc pod uwagę zasadę odpowiedzialności za wynik sprawy. O wysokości tych kosztów orzeczono na podstawie przepisu § 13 ust. 4 pkt 2 w zw. z § 6 ust. 6 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu (Dz. U. Nr 163, poz. 1348 ze zm.).