



Sygn. akt II CSK 651/07

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 18 kwietnia 2008 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Antoni Górski (przewodniczący)

SSN Józef Frąckowiak (sprawozdawca)

SSN Elżbieta Skowrońska-Bocian

w sprawie z powództwa K. K.

przeciwko Wojskowej Agencji Mieszkaniowej w W. Oddział Regionalny w S.

o zapłatę,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej w dniu 18 kwietnia 2008 r.,

skargi kasacyjnej strony pozwanej

od wyroku Sądu Okręgowego w S. z dnia 28 sierpnia 2007 r., sygn. akt II Ca (...),

uchyla zaskarżony wyrok i oddala apelację powoda oraz nie obciąża go kosztami postępowania apelacyjnego i kasacyjnego.

Uzasadnienie

W dniu 19 sierpnia 2005 r. pomiędzy Dyrektorem Oddziału Regionalnego Wojskowej Agencji Mieszkaniowej jako świadczeniodawcą, a powodem K. K. jako świadczeniobiorcą została zawarta umowa o wypłatę ekwiwalentu pieniężnego w zamian za rezygnację z kwatery. Umowa ta została zawarta w nawiązaniu do wniosku jaki powód złożył w dniu 4 lutego 2002 r. W § 2 tej umowy K. K. oświadczał, że w dniu 29 lipca 2005 r. zwolnił

zajmowany lokal mieszkalny przy ul. L. w O. Następnie w § 3 strony ustaliły, że na podstawie art. 19 ust. 3 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o zmianie ustawy o Zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 116, poz. 1203 ze zm.) w związku z art. 47 ustawy z dnia 22 czerwca 1995 r. o Zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2005 r. Nr 41, poz. 398 ze zm.) – w brzmieniu obowiązującym do dnia 30 czerwca 2004 r., świadczeniodawca wypłaci świadczeniobiorcy ekwiwalent pieniężny w wysokości 74 168 zł. Jako podstawę wyliczenia tej kwoty strony przyjęły średnią cenę zakupu 1 m² powierzchni użytkowej w garnizonie D. określoną na kwotę 1 117 zł. W § 6 umowy zawarto postanowienie, że „wypłata ekwiwalentu na wskazane konto bankowe jest zrealizowaniem przez świadczeniobiorcę prawa do osobnej kwatery stałej, o której mowa w art. 22 ust. 1 i art. 23 ust. 1 i 3 ustawy i wyczerpuje wszystkie roszczenia z tym związane.”

Decyzją z dnia 20 lipca 2004 r. w sprawie ustalenia średnich cen rynkowych zakupu lokali znajdujących się na terenie działania Oddziału Regionalnego Wojskowej Agencji Mieszkaniowej w S. Dyrektor Oddziału ustalił cenę 1 m² dla miejscowości D. na kwotę 1 117 zł. K. K. postanowił kupić mieszkanie w D. W dniu 6 września 2005 r. wraz z małżonką zawarł z K. G. i J. G. umowę zobowiązującą do budowy budynku i ustanowienia odrębnej własności lokalu mieszkalnego oraz jego sprzedaży. Cenę łączną brutto ustalono na kwotę 142 783,20 zł. Powód złożył w siedzibie Agencji odpis aktu notarialnego potwierdzającego zakup mieszkania. Agencja wypłaciła ustaloną kwotę ekwiwalentu.

W dniu 6 października 2005 r. K. K. wystąpił z powództwem przeciwko Wojskowej Agencji Mieszkaniowej w W. – Oddział Regionalny w S. Wniósł o podwyższenie świadczenia wynikającego z umowy z dnia 19 sierpnia 2005 r., ustalenia nieważności jej § 6 oraz zasądzenie na jego rzecz kwoty 57 369,60 zł wraz z ustawowymi odsetkami. W uzasadnieniu wskazał, że określona w umowie wartość 1 m² powierzchni mieszkaniowej lokalu została przez pozwaną w sposób rażący zaniżona i nie może zostać uznana za stawkę rynkową. Treść umowy została mu narzucona, pozwana wykluczała możliwość negocjacji i wykorzystwała przymusową sytuację powoda, który potrzebował pieniędzy na ukończenie budowy domu, co bez wypłaty ekwiwalentu byłoby niemożliwe.

Sąd Rejonowy w S. wyrokiem z dnia 13 lutego 2007 r. oddalił powództwo. Stwierdził, że zawarta pomiędzy stronami umowa z dnia 19 sierpnia 2005 r. jest ważna, ponieważ pozew w części żądającej ustalenia nieważności § 6 umowy, został zwrócony, w związku z czym rozpoznawanie sprawy w tym zakresie stało się bezprzedmiotowe. Ważność umowy

czyni dokonane przez Agencję świadczenie w pełni odzwierciedlającym wolę stron i nie zaistniała żadna z przesłanek wyzysku lub sytuacji przymusowej opisanych w art. 388 k.c.

Sąd Apelacyjny, rozpoznając apelację powoda, zmienił zaskarżone orzeczenie Sądu pierwszej instancji i zasądził od pozwanej Wojskowej Agencji Mieszkaniowej w W. – Oddział Regionalny w S. na rzecz powoda kwotę 57 369,60 zł wraz z odsetkami. Sąd ten uznał, że dla właściwego rozstrzygnięcia w sprawie niezbędne jest ustalenie, czy strony były związane umową z dnia 19 sierpnia 2005 r. w zakresie wszystkich jej postanowień. Odmienne niż Sąd pierwszej instancji Sąd Apelacyjny ocenił fakt zwrotu pozwu w punkcie dotyczącym ustalenia, że § 6 umowy jest nieważny. Stwierdził, iż zwrot pozwu nie wpłynął na zakres rozpoznawania sprawy i obowiązkiem Sądu Rejonowego było, na potrzeby rozpoznania powództwa o zapłatę, dokonanie ustalenia faktycznego, czy wskazana umowa jest zgodna z prawem bezwzględnie obowiązującym i czy jest ważna w całości lub w części. Dokonując własnej oceny postanowień umowy z dnia 19 sierpnia 2005 r. Sąd Apelacyjny stwierdził, że ustalenia stron, co do wysokości przyjętej w umowie ceny 1 m² powierzchni użytkowej są sprzeczne z ustawą. Podstawą prawną do żądania ekwiwalentu pieniężnego w zamian za rezygnację z kwatery stanowi art. 47 ustawy z dnia 22 czerwca 1995 r. o Zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej. Po nowelizacji tej ustawy z dniem 1 lipca 2004 r. przez ustawę z dnia 16 kwietnia 2004 r. o zmianie ustawy o Zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw, w miejsce ekwiwalentu pieniężnego w zamian za rezygnację z kwatery wprowadzona została odprawa mieszkaniowa. W pierwotnym brzmieniu wskazanego przepisu cena metra kwadratowego lokalu mieszkalnego ustalana była na podstawie cen rynkowych. Po nowelizacji cenę tą wyznacza w formie komunikatu Prezes Agencji Mieszkaniowej w oparciu o średnią arytmetyczną wyliczoną na podstawie kosztu odtworzenia ustalanego przez wojewodów zgodnie z odrębnymi przepisami. Zdaniem Sądu Apelacyjnego nie można uznać, że przy dokonywaniu powyższych zmian, wolą ustawodawcy było odejście od zasad ustalania cen lokali mieszkalnych według cen rynkowych oraz przyznanie dyrektorom oddziałów regionalnych Wojskowej Agencji Mieszkaniowej uprawnienia do dowolnego kształtowania cen ich zakupu. Przyjęcie w umowie z dnia 19 sierpnia 2005 r. ceny za 1 m² w kwocie 1 117 zł, a więc znacznie niższej od cen rynkowych, spowodowało, że ekwiwalent pieniężny za kwaterę nie spełnił celu, dla którego został wypłacony, czyli nie stworzył szansy na zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych w własnym zakresie. W miejsce nieważnych postanowień umowy wchodzi właściwe postanowienia ustawy, nakazujące określenie ekwiwalentu według cen rynkowych.

Skargę kasacyjną od powyższego wyroku złożyła strona pozwana. Zarzuciła naruszenie prawa materialnego poprzez błędną wykładnię niewłaściwie zastosowanie:

1) art. 47 ust. 4 i 5 ustawy z dnia 22 czerwca 1995 r. o Zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w brzemieniu obowiązującym do dnia 30 czerwca 2004 r. oraz art. 19 ust. 3 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o zmianie ustawy o Zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw poprzez odmowę przyjęcia, że dyrektor oddziału regionalnego Wojskowej Agencji Mieszkaniowej jest uprawniony do określenia jaka jest średnia cena metra kwadratowego przysługującej wnioskodawcy powierzchni użytkowej przyjmowanej jako podstawa do obliczenia ekwiwalentu pieniężnego w zamian za rezygnację z kwatery.

2) art. 13 ust. 5 i 6 ustawy z dnia 22 czerwca 1995 r. o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 16 kwietnia 2004 r. o zmianie ustawy o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw poprzez przyjęcie, że dyrektor regionalnego Wojskowej Agencji Mieszkaniowej nie posiada uprawnienia do kształtowania cen metra kwadratowego lokalu i że sąd cywilny jest uprawniony do kontroli treści takich decyzji.

3) art. 388 § 1 k.c. poprzez przyjęcie, że umowa o wypłatę ekwiwalentu pieniężnego za rezygnację z kwatery jest umową wzajemną, a więc charakteryzująca się ekwiwalentnością świadczeń i że strona może żądać zwiększenia świadczenia.

4) art. 357¹ k.c. poprzez dokonanie zmiany treści umowy już wykonanej przez strony.

5) art. 353¹ k.c. poprzez odmowę przyjęcia, że zakres swobody kontraktowej stron ograniczają przepisy określające wysokość ekwiwalentu pieniężnego w zamian za rezygnację z kwatery.

W ramach naruszenia przepisów prawa procesowego skarżąca zarzuciła naruszenie art. 328 § 2 k.p.c. i art. 233 § 1 k.p.c. poprzez błędy i sprzeczność w ustaleniach faktycznych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje.

Zasługuje na uwzględnienie zarzut naruszenia art. 13 ust. 5 i 6 oraz art. 47 ust. 4 i 5 ustawy z dnia 22 czerwca 1995 r. o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (jedn. tekst Dz. U. z 2005 r., Nr 41, poz. 398 ze zm.), a także związany z tym zarzut naruszenia art. 19 ust. 3 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o zmianie ustawy o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 116, poz. 1203 ze zm.).

Powód, wniosek o wypłatę ekwiwalentu pieniężnego za rezygnację z kwatery założył w dniu 4 lutego 2002 r. a umowa z nim w tej sprawie została zawarta dnia 19 sierpnia 2005 r. Do oceny czynności podejmowanych w związku z wypłatą ekwiwalentu stosować należy więc regulację zawartą w art. 19 ust. 3 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r., o której mowa wyżej. Wykładnia literalna tego przepisu prowadzi do wniosku, że przy ustalaniu należnego powodowi ekwiwalentu właściwe są przepisy ustawy o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych w brzmieniu obowiązującym do dnia 30 czerwca 2004 r. Powołany przepis wyraźnie stanowi jednak, że podstawą obliczania ekwiwalentu jest nie tak jak wynika to z art. 47 ust. 4 ustawy o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych, w jej brzmieniu sprzed 30 czerwca 2004 r. - czyli średnia cena metra kwadratowego powierzchni użytkowej kwatery ustalonej na podstawie średnich cen rynkowych zakupu lokalu mieszkalnego w danym garnizonie w dniu przyznania ekwiwalentu - lecz średnia cena metra kwadratowego powierzchni użytkowej, do której uprawniony jest wnioskodawca, ustalona przez dyrektora oddziału regionalnego Wojskowej Agencji Mieszkaniowej na dzień 1 lipca 2004 r., czyli na dzień wejścia w życie ustawy zmieniającej.

Z art. 13 ust. 5 i 6 ustawy o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych wynika, że dyrektor oddziału regionalnego Wojskowej Agencji Mieszkaniowej działa w formie decyzji administracyjnej. Ustalenie ceny metra kwadratowego powierzchni, o którym mowa w art. 19 ust. 3 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. nastąpiło wobec tego w formie decyzji administracyjnej. Sąd jest zaś związany treścią takiej decyzji (zob. uchwała siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 9 października 2007 r., III CZP 46/07, OSNC 2008 nr 3, poz. 30).

W stanie prawnym właściwym dla oceny postanowień umowy z dnia 19 października 2005 r., zawartej przez powoda z Dyrektorem Oddziału Regionalnego Wojskowej Agencji Mieszkaniowej, nie budzi wątpliwości, że cenę 1m² powierzchni użytkowej, która służyła jako podstawa dla wyliczenia należnego powodowi ekwiwalentu, należało ustalić zgodnie z decyzją tego Dyrektora z dnia 20 lipca 2004 r. wydaną w ramach upoważnienia zawartego w art. 19 ust. 3 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. Przepis ten zmienił regulację zawartą w art. 47 ust. 4 ustawy o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych, w jej brzmieniu sprzed 30 czerwca 2004 r.

Wbrew odmiennej opinii wyrażonej w zaskarżonym wyroku, postanowienia umowy zawartej przez powoda dotyczące wysokości należnego mu ekwiwalentu, wyliczonego z uwzględnieniem ceny 1 m² powierzchni użytkowej, którą określiła wspomniana wyżej decyzja, są zgodne z prawem. Skoro bowiem art. 19 ust. 3 ustawy z

dnia 16 kwietnia 2004 r. wyraźnie ustalił taki sposób określania ceny 1 m² powierzchni użytkowej, to brak jakichkolwiek podstaw prawnych, aby cenę tę ustalać w umowie na podstawie art. 47 ust. 4 ustawy o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych, w jej brzmieniu sprzed 30 czerwca 2004 r. Nastąpiła bowiem wyraźna zmiana stanu prawnego, którą sąd, jeżeli jest ona zgodna z Konstytucją musi brać pod uwagę. Należy zaś podkreślić, że zgodność regulacji zawartej w art. 19 ust. 3 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. z Konstytucją była badana przez Trybunał Konstytucyjny, który wyrokiem z dnia 27 czerwca 2006 r., K 16/05 (Dz. U. z 2006 r. NR 119, poz. 820), przesądził o zgodności tego przepisu z art. 2 Konstytucji. Podobnie Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 30 listopada 2006 r., I CSK 279/06, (nie publ.).

W tej sytuacji, uznać należy, że cena 1 m² powierzchni użytkowej, ustalona decyzją administracyjną, nie podlega kontroli sądu powszechnego. Powód jako osoba zainteresowana mógł zwrócić się do sądu administracyjnego, czy decyzja z dnia 20 lipca 2004 r. Dyrektora Oddziału Regionalnego Wojskowej Agencji Mieszkaniowej w S. jest zgodna z prawem. Dopiero zmiana tej decyzji otwiera drogę do innego ustalenia wysokości należnego mu ekwiwalentu.

Sąd Okręgowy trafnie zwrócił uwagę, że w trakcie załatwiania wniosku powoda w sprawie przyznania mu ekwiwalentu pieniężnego w zamian za rezygnację z kwatery nastąpiła zmiana stanu prawnego, który pogorszył jego sytuację prawną. Warto jednak zwrócić uwagę, że taka sytuacja, jeżeli następuje zgodnie z prawem i z zachowaniem gwarantowanych Konstytucją standardów ochrony praw człowieka, jest dopuszczalna. Państwo zaspakaja potrzeby mieszkaniowe Sił Zbrojnych w ramach dostępnych środków. Powód nie ma zaś trwale określonego prawa do zaspokajania swoich potrzeb mieszkaniowych na określonym poziomie. Ekwiwalent do jakiego ma on prawo zgodnie z ustawą o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych jest ustalany przy uwzględnieniu kilku czynników (lata służby, przysługująca uprawnionemu powierzchnia użytkowa oraz cena 1 m² tej powierzchni). Jego prawo do ekwiwalentu powstaje jako wielkość wyznaczona z jednej strony uzasadnionymi oczekiwaniami żołnierzy, co do poziomu warunków mieszkaniowych, które powinno im gwarantować Państwo, z drugiej zaś możliwościami realnego zabezpieczenia tych potrzeb. W sytuacji gdy nastąpiła zmiana jednego z elementów wyznaczających wielkość należnego powodowi ekwiwalentu, a Trybunał Konstytucyjny uznał ją za zgodną ze standardami gwarantowanymi Konstytucją, nie tylko brak podstaw do uznania umowy zawartej z uwzględnieniem zmian

wprowadzonych nowa ustawą, jako niezgodnej z prawem, ale także umowa taka nie narusza zasad współżycia społecznego.

Mając na uwadze, że już z powyższych względów zaskarżony wyrok nie mógł się ostać, Sąd Najwyższy, na podstawie art. 398¹⁵ k.p.c., orzekł jak w sentencji.