



Sygn. akt III CSK 19/08

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 21 lipca 2008 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Gerard Bieniek (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Zbigniew Kwaśniewski

SSN Barbara Myszka

w sprawie z powództwa J. M.

przy interwencji ubocznej A. K.

przeciwko Gminie Miejskiej K. i S.(...) sp. z o.o. z siedzibą w K.

o stwierdzenie nieważności umowy,

po rozpoznaniu w Izbie Cywilnej na posiedzeniu niejawnym w dniu 10 lipca 2008 r.,

skargi kasacyjnej powódki oraz skargi kasacyjnej interwenienta ubocznego od wyroku

Sądu Apelacyjnego z dnia 29 marca 2007 r., sygn. akt I ACa (...),

uchyla zaskarżony wyrok i sprawę przekazuje Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania i orzeczenia o kosztach postępowania kasacyjnego.

Uzasadnienie

Sąd Okręgowy wyrokiem z dnia 28.06.2006 r. stwierdził, że umowa przeniesienia własności nieruchomości oznaczonej jako działka nr (...) (dawny numer), o powierzchni 4.597 m², z obrębu 20 jedn. ewiden. P., która weszła w skład działki nr 2(...) przez Gminę K. na rzecz Giełdy Rolno Ogrodniczej M.(...) S.A. jako wkład niepieniężny,

sporządzonej w formie aktu notarialnego w dniu 30.09.1997 r. – jest nieważna. W sprawie tej ustalono, co następuje:

Na podstawie decyzji wywłaszczeniowej z dnia 18.07.1985 r. przedmiotowa działka stała się własnością Skarbu Państwa. Powódka jest następcą prawnym z tytułu spadkobrania po poprzednim właścicielu M. K.

Jako cel wywłaszczenia we wspomnianej decyzji wywłaszczeniowej wskazano budowę bazy zajezdni autobusowej MPK w K. przy ulicy Ł., do zrealizowania której jednakże nie doszło. Następnie na podstawie decyzji Wojewody K. z dnia 6 stycznia 1992 r. przedmiotowa wywłaszczona działka stała się własnością pozwanej Gminy, wchodząc w skład gminnego zasobu gruntów. W 1996 r. Rada pozwanej Gminy zdecydowała o przystąpieniu do Giełdy Rolno Ogrodniczej „M.(...)” SA i wniesieniu na poczet kapitału zakładowego wkładu niepieniężnego (aportu) w postaci nieruchomości. W dniu 30 września 1997 r. przedmiotowa działka o powierzchni 4597 m² i dawnym numerze (...) wchodząca obecnie w skład działki nr 2(...) została przeniesiona umową w formie aktu notarialnego przez pozwaną Gminę na rzecz wspomnianej Spółki „M.(...)” jako aport, w celu pokrycia części podwyższonego kapitału akcyjnego tej Spółki, w związku z objętymi przez Gminę akcjami. Przedstawiciele pozwanej Gminy oświadczyli, że znany jest im fakt, iż przed Urzędem Rejonowym toczy się postępowanie dotyczące zwrotu części działki nr 2(...) na rzecz poprzedniego właściciela. Oświadczyli też, że jeżeli w tym wypadku zaistnieją roszczenia ze strony osób trzecich, Gmina zobowiązuje się do zaspokojenia tych roszczeń we własnym zakresie i na własny koszt. Następcą Spółki „M.(...)” jest aktualnie pozwana Spółka S.(...).

Zdaniem Sądu Okręgowego w ustalonym stanie faktycznym, żądanie pozwu jest uzasadnione w oparciu o art. 58 § 1 k.c. w związku z art. 47 pkt 4 ustawy z dnia 29.IV.1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości. W sytuacji bowiem, gdy wywłaszczona nieruchomość (jak w niniejszym przypadku) miała być wykorzystana na inny cel niż określony w decyzji o wywłaszczeniu, to dysponent tej nieruchomości winien zwrócić się do byłego właściciela o oświadczenie, czy żąda zwrotu nieruchomości: jeśliby zwrotu nie zażądał, to wywłaszczona nieruchomość mogłaby zostać użyta na inny cel. Określone w powołanym przepisie art. 47 ust. 4 naruszenie zakazu użycia nieruchomości wywłaszczonej na inny cel niż określony w decyzji o wywłaszczeniu, stanowi zdaniem tego Sądu, podstawę oceny ważności umowy w świetle art. 58 § 1 k.c. Odmienne ocenił ten stan faktyczny Sąd Apelacyjny, który wyrokiem z dnia 29.03.2007 r. zmienił orzeczenie Sądu Okręgowego i powództwo

oddalił. W uzasadnieniu wskazano, że w sprawie niewątpliwie doszło do naruszenia art. 47 ust. 4 i art. 69 ust. 1 ustawy z dnia 29.04.1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczeniu nieruchomości (Dz. U. z 1991 r. Nr 30, poz. 127 ze zm.), to jednak ustawodawca nie obwarował naruszenia wynikających z tych przepisów uprawnień byłego właściciela lub jego zastępcy prawnego, sankcją nieważności umowy. Uzasadnia to okoliczność, że powódka wniosek o zwrot przedmiotowej nieruchomości złożyła dopiero w 2000 r., zaś kwestionowana umowa była zawarta w 1997 r.

Wyrok ten zaskarżyła powódka skargą kasacyjną, zarzucając naruszenie prawa materialnego, a to: art. 47 ust. 4 i 69 ust. 1 ustawy z dnia 29.04.1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczeniu nieruchomości (Dz. U. z 1991 r. Nr 30, poz. 127 z późn. zm.) w związku z art. 58 § 1 k.c. przez błędną wykładnię. Wskazując na powyższe wniosła o uchylenie zaskarżonego wyroku i orzeczenie co do istoty sprawy przez uwzględnienie powództwa względnie przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania.

Skargę kasacyjną wniósł również interwenient uboczny po stronie powódki. Zarzucił on naruszenie art. 58 § 1 k.c. w związku z art. 47 ust. 4 i art. 69 ust. 1 ustawy z dnia 29.04.1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości, przez błędną wykładnię i niezastosowanie; art. 23 tej ustawy przez błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie, art. 21 Konstytucji RP przez niezastosowanie oraz art. 136 i 34 ustawy z dnia 21.08.1997 r. o gospodarce nieruchomościami przez błędną wykładnię. W związku z tym domagał się uchylenia zaskarżonego wyroku i orzeczenia co do istoty sprawy przez uwzględnienie powództwa względnie przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Przed podjęciem rozważań dotyczących istoty problemu, który sprowadza się do określenia sankcji naruszenia art. 47 ust. 4 i 69 ust. 1 ustawy z dnia 28.04.1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczeniu nieruchomości (Dz. U. z 1991 r. Nr 30, poz. 127 ze zm.), należy wskazać na dwie okoliczności porządkujące:

Po pierwsze, w obu skargach kasacyjnych wskazano wyłącznie zarzuty naruszenia prawa materialnego. Oznacza to, że stan faktyczny wskazany w sprawie jest między stronami bezsporny. Jest to o tyle istotne, że do sfery ustaleń faktycznych należy okoliczność, że powódka złożyła wniosek o zwrot wywłaszczonej nieruchomości dopiero w 2000 r., czyli po upływie 3 lat od zawarcia zakwestionowanej umowy.

Po drugie, w skardze kasacyjnej interwenienta ubocznego zarzucono m.in. naruszenie art. 34 i 136 ustawy z dnia 21.08.1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2004, Nr 261, poz. 2603 z późn. zm.) przez błędną wykładnię tych przepisów. Jest to zarzut oczywiście chybiony, gdyż Sąd Apelacyjny ani nie stosował tych przepisów, ani nie mógł ich zastosować, ani nie dokonał ich wykładni.

Przechodząc do rozważań związanych ze stosowaniem art. 47 ust 4 ustawy z dnia 28.04.1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczeniu nieruchomości (Dz. U. z 1991 r. Nr 30, poz. 127 z późn. zm.) należy przede wszystkim przytoczyć jego treść. Przepis ten stanowi, że „nieruchomość wywłaszczona nie może być użyta na inne cele niż cele określone w decyzji o wywłaszczeniu, chyba że nie mogła być zwrócona w trybie określonym w art. 69 z braku zgody poprzedniego właściciela albo jego następcy”. Przywołany zaś art. 69 stanowi w ust. 1, że „nieruchomość wywłaszczona lub jej część podlega zwrotowi na rzecz poprzedniego właściciela lub jego następcy prawnego na jego wniosek, jeżeli stała się zbędna na cel określony w decyzji o wywłaszczeniu”. Treść art. 69 ust. 1 powołanej ustawy wyraźnie więc wskazuje, że inicjatywa zwrotu wywłaszczonej nieruchomości należy do byłego właściciela lub jego następcy prawnego. Jest to oczywiste, gdyż zwrot nieruchomości nie może nastąpić wbrew woli poprzedniego właściciela. Inną zaś sprawą jest powzięcie przez poprzedniego właściciela informacji, że wywłaszczona nieruchomość stała się zbędna na cel określony w decyzji o wywłaszczeniu. Nie ulega żadnej wątpliwości, że taką informację może i musi przekazać właściwy organ administracji rządowej lub samorządowej. Takie stanowisko nigdy nie budziło zastrzeżeń, a potwierdził je Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 5.10.2001 r. III CKN 20/99 (niepublik.). Nie można jednak twierdzić, że przepis art. 47 ust. 4 ustawy z 1985 r. nakłada na właściwy organ obowiązek wyjścia z inicjatywą zwrotu wywłaszczonej nieruchomości bez oczekiwania na wniosek byłego właściciela. Wniosek byłego właściciela jest niezbędnym, gdyż inaczej nie może nastąpić zwrot nieruchomości. Z kolei złożenie takiego wniosku uniemożliwia wykorzystanie przez właściwy organ wywłaszczonej nieruchomości na inny cel, niż cel wynikający z decyzji o wywłaszczeniu. Zakaz takiego użycia wynika wprost z art. 47 ust. 4 ustawy, przy czym przez zakaz użycia należy rozumieć nie tylko jej fizyczne wykorzystanie, ale i użycie w jakikolwiek inny sposób mieszczący się w ramach własności, w tym zbycie (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8.08.2001 r. I CKN 1102/98, niepublik.). Jeśli więc po złożeniu przez byłego właściciela lub jego następcy prawnego wniosku o zwrot wywłaszczonej nieruchomości, właściwy organ dokonał zbycia tej nieruchomości, to umowa zbycia jest

nieważna (art. 58 § 1 k.c.). Takie stanowisko wyraził Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 15.02.2002 r. III CKN 543/00, a także w wyroku z dnia 8.08.2001 r. I CKN 1102/98 (niepublikowane). W uzasadnieniu tych orzeczeń podniesiono, że art. 47 ust. 4 ustawy z 1985 r. statuujący ustawowy zakaz użycia wywłaszczonej nieruchomości na inne cele, niż określone w decyzji o wywłaszczeniu, gdy nieruchomość podlega zwrotowi w trybie art. 69 ustawy, zawierał normę o charakterze imperatywnym.

W konsekwencji, czynność prawna dokonana z naruszeniem zakazu wynikającego z przepisu bezwzględnie obowiązującego jest – stosownie do art. 58 § 1 k.c. czynnością nieważną. Sąd Najwyższy nie podzielił odmiennego poglądu wyrażonego w uchwale z dnia 30.04.1987 r. III CZP 19/87 (OSNCP 1988, nr 7-8, poz. 96). Należy przy tym odnotować także wyrok Sądu Najwyższego z dnia 21.06.2007 r. IV CSK 81/07 (niepublik.), w którym stwierdzono, że „umowa, na podstawie której wywłaszczona nieruchomość została oddana w użytkowanie wieczyste, nie jest nieważna z powodu zawarcia jej z naruszeniem obowiązków wynikających z art. 47 ust. 4 i art. 69 ust. 1 ustawy z dnia 29.04.1985 r. o gospodarce (...); jej zawarcie z naruszeniem tych przepisów może uzasadniać tylko odpowiedzialność odszkodowawcza”.

Odnosząc te rozbieżne stanowiska do okoliczności niniejszej sprawy należy zwrócić uwagę na następujące argumenty:

Po pierwsze, nie można zaprzeczyć, że sformułowanie zawarte w art. 47 ust. 4 ustawy z 1985 r. jest jednoznaczne i określenie tego zakazu jako imperatywnego jest uzasadnione. W ustawie z dnia 29.04.1985 r. ustawodawca nie wprowadzał sankcji nieważności, skoro art. 7 tej ustawy odsyłał w sprawach nieuregulowanych do kodeksu cywilnego, a więc także do art. 58 k.c. Treść tego ostatniego przepisu nie pozostawia wątpliwości, że czynność prawna sprzeczna z ustawą jest nieważna.

Po drugie, nie można sankcji nieważności umowy wiązać jedynie z sytuacją, gdy wniosek o zwrot wywłaszczonej nieruchomości złożono przed dokonaniem tej czynności. Przecież taka sama sytuacja zachodzi wówczas, gdy właściwy organ nie wykonał obowiązku poinformowania poprzedniego właściciela o tym, że nieruchomość jest zbędna na cel określony w decyzji o wywłaszczeniu i tym samym możliwy jest jej zwrot. Poprzedni właściciel nie mógł złożyć wniosku o zwrot, bo go o tej możliwości nie poinformowano. Twierdzenie pozwanej Gminy, iż przekazanie informacji nastąpiło przez obwieszczenie z art. 23 ustawy nie jest uzasadnione.

Treść art. 23 wyraźnie wskazuje, że podanie do publicznej wiadomości wykazu nieruchomości spełnia zupełnie inny cel.

Po trzecie, art. 47 ust. 4 ustawy jednoznacznie wskazuje, że użycie nieruchomości na inny cel, niż cel określony w decyzji wywłaszczeniowej może nastąpić tylko wtedy, gdy nieruchomość nie może być zwrócona poprzedniemu właścicielowi wobec braku jego zgody. Jest bezsporne, że taka sytuacja nie zaistniała.

Po czwarte, nie bez znaczenia dla wykładni art. 47 ust. 4 ustawy z 1985 r. jest stanowisko Trybunału Konstytucyjnego wyrażone w wyroku z dnia 3.04.2008 r. K 6/05 (Dz. U. Nr 59, poz. 369), w którym stwierdzono sprzeczność z Konstytucją przepisu art. 229a ustawy z 21.08.1997 r. Przepis ten przewidywał, że roszczenie o zwrot wywłaszczonej nieruchomości nie przysługuje także wówczas, jeżeli na nieruchomości zrealizowano inny cel niż cel określony w decyzji o wywłaszczeniu, który w dniu wydania decyzji mógł stanowić podstawę wywłaszczenia. To stanowisko wskazuje, że wykładnia przepisów zezwalających na użycie wywłaszczonej nieruchomości na inny cel, niż określony w decyzji wywłaszczeniowej, musi być restryktywna. Takim przepisem jest art. 47 ust. 4 ustawy z dnia 29.04.1985 r. Jeśli tak, to dokonanie czynności prawnej sprzecznej z tym przepisem dotknięte jest nieważnością.

Z tych względów, na podstawie art. 398¹⁵ k.p.c., orzeczono jak w sentencji.