

Sygn. akt III CZP 60/10

POSTANOWIENIE

Dnia 14 października 2010 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Krzysztof Strzelczyk (przewodniczący)

SSN Mirosław Bączyk (sprawozdawca)

SSN Teresa Bielska-Sobkowicz

w sprawie z powództwa Gminy Miasto S.

przeciwko Janinie D.

o zapłatę,

na posiedzeniu jawnym w Izbie Cywilnej

w dniu 14 października 2010 r.,

na skutek zagadnienia prawnego przedstawionego

przez Sąd Okręgowy postanowieniem z dnia 25 marca 2010 r.,

„Czy udzielenie bonifikaty od ceny sprzedaży lokalu komunalnego najemcy w trybie art. 68 ust 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami z dnia 21 sierpnia 1997 r. w brzmieniu obowiązującym do dnia 7 stycznia 2010 r., bez zindywidualizowanej zgody odpowiednio wojewody lub rady gminy prowadzi do nieważności postanowienia umowy co do określenia ceny sprzedaży?”

odmawia podjęcia uchwały.

Uzasadnienie

Przedstawione Sądowi Najwyższemu zagadnienie prawne wyłoniło się w związku z następującym stanem faktycznym.

Powodowa Gmina w pozwie skierowanym przeciwko J. D. domagała się zasądzenia od pozwanej kwoty 26140.20 zł z odsetkami, stanowiącą równowartość udzielonej pozwanej bonifikaty w związku z nabyciem przez nią wyodrębnionego lokalu mieszkalnego w kwietniu 1998 r. Pozwana korzystała z dwóch bonifikat. Po nabyciu lokalu zawarła z mężem umowę o przywróceniu i rozszerzeniu wspólnoty ustawowej (w sierpniu 2001 r.), w wyniku której nabyty lokal objęty został wspólnością ustawową. Lokal ten został następnie zbyty przez małżonków osobom niebędącym bliskimi zbywców. Według powodowej Gminy, istniały zatem wystarczające podstawy domagania się zwrotu kwoty odpowiadającej wysokości udzielonych bonifikat, ponieważ doszło do naruszenia ustawowych warunków ich udzielenia ,przewidzianych w art. 68 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U nr 115, poz. 741 ze zm.; cyt. dalej jako „u.g.n.”) .

Sąd Rejonowy zasądził dochodzoną kwotę od pozwanej nabywczyni lokalu mieszkalnego Gminy. Do zbycia lokalu osobom trzecim doszło bowiem, w ocenie tego Sądu, wbrew regułom przewidzianym w art. 68 ust. 2 u.g.n. w brzmieniu obowiązującym w sierpniu 2001 r. (Dz. U. z 2000 r., nr 46, poz. 543). W sprawie pojawiła się kwestia, w jaki sposób powinna być wyrażona „zgoda rady, przewidziana w art. 68 ust. 1 u.g.n. w razie sprzedaży lokalu mieszkalnego z odpowiednią bonifikatą od ceny (zmniejszeniem ceny), ustalonej na podstawie art. 67 ust. 2 u.g.n. Analizując treść uchwały Rady Miasta z dnia 29 grudnia 1997 r. oraz okoliczności podjęcia tej uchwały, Sąd Okręgowy - po rozpoznaniu apelacji strony pozwanej – doszedł do wniosku, że ”brak jest podstaw do wydania przez radę (miasta) aktów o charakterze generalnym, podejmowanych przed wnioskiem i ponadto w odniesieniu do wszystkich nieruchomości podlegających sprzedaży”. Oznaczało to brak prawidłowo wyrażonej zgody uprawnionego organu na udzielenie stosownego upustu w zakresie ceny lokalu. Skoro jednak wspomniana zgoda nie jest postrzegana jako element czynności prawnej (umowy sprzedaży lokalu), to ustalenia stron dotyczące sprzedaży lokalu (pomimo braku wymaganej

ustawą indywidualnej zgody Rady Miasta) pozostają ważne, ponieważ nie doszło w rzeczywistości nigdy do podważenia działalności organów wykonawczych Gminy w tym zakresie. Mając to na względzie, Sąd Okręgowy nie miał jednak pewności co do tego, czy brak "indywidualizowanej (...) zgody rady gminy prowadzi do nieważności postanowienia umowy co do określenia ceny sprzedaży,, lokalu mieszkalnego przez gminę, skoro prawna weryfikacja decyzji administracyjnej przez sąd cywilny mogłaby nastąpić tylko w zupełnie wyjątkowych sytuacjach, a reguła taka może mieć analogiczne zastosowanie do uchwał organów kolegialnych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Analizując przedstawione Sądowi Najwyższemu zagadnienie prawne, należy zwrócić uwagę przede wszystkim na sam režim i charakter prawny roszczenia powodowej Gminy oraz sposób obrony pozwanej w związku z zawarciem umowy sprzedaży nieruchomości lokalowej (nabywczyni lokalu mieszkalnego).

Gmina dochodziła od pozwanej należności pieniężnej stanowiącej równowartość udzielonej tej pozwanej bonifikaty w związku z zawarciem przez strony umowy sprzedaży nieruchomości lokalowej. Zgodnie z art. 68 ust. 2 u.g.n., właściwy organ może żądać zwrotu kwoty równej udzielonej bonifikacie (po jej stosownej waloryzacji), jeżeli nabywca nieruchomości przed upływem 10 lat, licząc od dnia jej zbycia, zbył tę nieruchomość lub wykorzystał na inne cele niż wskazane w ustawie lub przed upływem 5 lat na inne cele niż wskazane w art. 68 ust. 1 u.g.n. W związku z tym, że pozwana (wraz z małżonkiem) sprzedali nabytą od Gminy (w 1998 r.) nieruchomość lokalową w sierpniu 2001 r., ma zastosowanie art. 68 ust. 2 u.g.n. w brzmieniu obowiązującym w tym czasie (Dz. U. z 2000 r. nr 46, poz. 543).

W orzecznictwie Sądu Najwyższego ukształtowało się trafnie stanowisko, że omawiane roszczenie gminy ma swoje źródło w art. 68 ust. 2 u.g.n. i powstaje w ramach odrębnego od umowy sprzedaży stosunku obligacyjnego wynikającego ex lege (zob. np. ostatnio - uchwała Sądu Najwyższego z dnia 24 lutego z 2010 r., III CZP 131/09, OSNC 2010, z. 9 poz. 118). Przepis art. 68 ust. 2 u.g.n. kształtuje przesłanki powstania roszczenia o zwrot równowartości udzielonej bonifikaty, przy

czym jedną z takich przesłanek jest skuteczne zawarcie umowy sprzedaży nieruchomości lokalowej.

Z treści uzasadnienia zagadnienia prawnego przedstawionego Sądowi Najwyższemu wynika to, że pozwana broni stanowiska, iż udzielona jej bonifikata nie stanowi jednak upustu w rozumieniu art. 68 u.g.n., ponieważ dla jej udzielenia nie zachowano wymogu wyrażenia zgody przez Radę Miasta w sposób właściwy, tj. odpowiednio zindywidualizowany (konieczność udzielenia zgody jednorazowo w każdym konkretnym przypadku). Pozwana nabywczyni nieruchomości lokalowej starała się – dla uzasadnienia bezzasadności roszczenia Gminy - podtrzymać stanowisko, że cenowego upustu udzielono jej w ramach jakiegoś innego reżimu prawnego zbywania lokali powodowej Gminy. Sąd Okręgowy przyjął wprawdzie ogólnie, że pozwanej udzielono bonifikaty jednak na podstawie przepisów ustaw o gospodarce nieruchomościami, przy czym – zakładając skuteczność (ważność) samej umowy sprzedaży mimo wadliwego sposobu wyrażenia zgody przez Radę Miasta - Sąd ten zastanawiał się na ewentualną nieważnością postanowień tej umowy w odniesieniu do ustalonej ceny sprzedaży (art. 58 § 3 k.c.).

Należy stwierdzić, że przedstawione Sądowi Najwyższemu zagadnienie prawne nie może być uznane za kwalifikujące się do jego rozstrzygnięcia w stosownej uchwale tego Sądu z następujących powodów.

Zagadnienie to i jego prawną motywację oparto na ogólnym założeniu, że w rozpoznawanej sprawie „decyzja organów (Rady Miasta) nie odpowiada ustawowemu wymogowi wyrażania zgody „w rozumieniu art. 68 ust.1 u.g.n. z racji braku jej odpowiedniego zindywidualizowania. W literaturze i orzecznictwie sądów administracyjnych przyjmuje się trafnie, że uchwała rady (przewidziana w art. 68 ust. 1 u.g.n.) nie należy do grupy aktów prawa miejscowego i nie wymaga tym samym zachowania stosownej procedury promulgacyjnej (m.in. ogłoszenia w dzienniku urzędowym). Nie sposób też twierdzić, że omawiana uchwała rady (art. 11 ust. 2 u.g.n.) stanowi postać aktu administracyjnego w rozumieniu art. 104 k.p.a. Do uchwały takiej nie będzie miał zastosowania art.106 k.p.a. dotyczący sposobu współdziałania organów (por. np. wyrok NSA z dnia 22 lipca 2008 r., OSK 200/08, niepubl.), ponieważ nie chodzi tu o tryb uzgadniania stanowisk poszczególnych organów gminy, ale na pewno o inną postać wyrażania stanowiska

radę w związku z dokonywaniem czynności prawnych przez organ wykonawczy gminy (zawarciem przez zarząd umowy zbycia nieruchomości lokalowej gminy). Jeżeli w piśmiennictwie i orzecznictwie sądów administracyjnych podkreśla się, że zgoda odpowiedniego organu, określonego w art. 68 ust. 2 u.g.n., ma charakter indywidualny, oznacza to, że w sensie przedmiotowym odnosi się ona zawsze (niezależnie od czasu jej podjęcia) do zindywidualizowanej (konkretnej) czynności prawnej (umowy), tj. do samego faktu udzielania bonifikaty oraz jej wysokości. Czym innym jest natomiast sam sposób (postać prawna) wyrażenia wspomnianej zgody, m.in. właśnie w wyniku podjęcia stosownej uchwały obejmującej zasadę udzielania bonifikaty (określonej w uchwale grupie osób) do ceny sprzedaży oznaczonych nieruchomości lokalowych (kiedy taka bonifikata ma być udzielona i w jakiej wysokości). Taka uchwała może stanowić właściwe wyrażenie zgody w rozumieniu art. 68 ust. 1 u.g.n. i tym samym - spełniać odpowiednie funkcje kontrolne w stosunku do zarządu gminy.

Skoro wspomniane założenie Sądu Okręgowego o braku w rozpoznawanej sprawie właściwej, przewidzianej w art. 68 ust. 1 u.g.n., zgody rady (Rady Miasta) okazało się jednak nieuzasadnione, nie było tym samym potrzeby do poszukiwania podstaw prawnych roszczenia pieniężnego powodowej Gminy poza treścią przepisu art. 68 ust. 2 u.g.n., tj. w konstrukcji nieważności postanowień dotyczących ceny, zawartych w skutecznej (ważnej) umowie sprzedaży pozwanej lokalu z dnia 16 kwietnia 1998 r.

Ze wskazanych względów nie istniały zatem podstawy do udzielenia przez Sąd Najwyższy odpowiedzi na przedstawione zagadnienie prawne (art. 390 § 1 k.p.c.) i dlatego orzeczono jak w sentencji.