



Sygn. akt I CSK 39/11

**WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 4 marca 2011 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Tadeusz Wiśniewski (przewodniczący)

SSN Mirosław Bączyk

SSN Marta Romańska (sprawozdawca)

w sprawie z powództwa Pawła, Tomasza i Andrzeja P.
przeciwko Spółdzielni Mieszkaniowej Lokatorsko-Własnościowej i in. ,
o ustalenie,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym
w Izbie Cywilnej w dniu 4 marca 2011 r.,
skargi kasacyjnej powodów od wyroku Sądu Apelacyjnego
z dnia 19 listopada 2009 r.,

**uchyla zaskarżony wyrok i sprawę przekazuje Sądowi
Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania, pozostawiając temu
Sądowi rozstrzygnięcie o kosztach postępowania kasacyjnego.**

Uzasadnienie

Czesław P. wniósł o ustalenie, że umowa zawarta 20 czerwca 1991 r. przez Skarb Państwa i Spółdzielnię Mieszkaniową Lokatorsko-Własnościową, na mocy

której Spółdzielnia otrzymała w użytkowanie wieczyste działkę nr 222 o pow. 0,1183 ha położoną w R. w obrębie 208 jest nieważna. Powód wskazał, że zamierza ubiegać się o zwrot działki nr 222 w trybie art. 136 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jedn.: Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 ze zm.; dalej – u.g.n.). Artykuł 229 u.g.n. stanowi jednak, że nie można żądać zwrotu wywłaszczonej nieruchomości, jeżeli przed 1 stycznia 1998 r. została ona oddana w użytkowanie wieczyste osobie trzeciej, a prawa nabywcy zostały ujawnione w księdze wieczystej. Powód ma zatem interes prawny w ustaleniu nieważności umowy z 20 czerwca 1991 r. o oddaniu w użytkowanie wieczyste nieruchomości, którą 15 października 1987 r. sprzedał Skarbowi Państwa, gdyż wówczas art. 229 u.g.n. do jego sytuacji nie będzie miał zastosowanie.

Pozwani Gmina Miasta R., która stała się właścicielem nieruchomości oddanej w użytkowanie wieczyste w drodze komunalizacji oraz Skarb Państwa i Spółdzielnia Mieszkaniowa Lokatorsko-Własnościowa, jako strony umowy o oddanie nieruchomości w użytkowanie wieczyste, wnieśli o oddalenie powództwa.

Wyrokiem z 19 listopada 2009 r. Sąd Apelacyjny oddalił apelację powoda od wyroku Sądu Okręgowego z 23 kwietnia 2009 r. oddalającego powództwo.

Pomiędzy stronami bezsporne było, że nieruchomość stanowiącą działkę nr 222 o pow. 0,1183 ha, obr. 208 w Rzeszowie, Skarb Państwa kupił od powoda umową z 15 października 1987 r., zawartą na podstawie art. 8 ustawy z 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (Dz. U. Nr 22, poz. 99 ze zm.; dalej – u.g.g.), pod budowę osiedla mieszkaniowego „P-P”. Miejsce i warunki realizacji tego osiedla ustalone zostały decyzją Architekta Miejskiego z 28 lutego 1985 r. Naczelnik Wydziału Geodezji i Gospodarki Gruntami 23 lutego 1989 r., wydał decyzję w sprawie oddania w użytkowanie wieczyste działek położonych na osiedlu „P-P”. W postępowaniu administracyjnym doszło do stwierdzenia nieważności decyzji Architekta Miejskiego z 28 lutego 1985 r. i decyzji Naczelnika Wydziału Geodezji i Gospodarki Gruntami 23 lutego 1989 r.

Sąd Okręgowy wskazał, że w dacie zawarcia umowy o oddaniu nieruchomości w użytkowanie wieczyste, w związku z uprzednią zmianą stanu prawnego, nie istniał już obowiązek poprzedzania takiej umowy decyzją administracyjną o oddaniu nieruchomości w wieczyste użytkowanie. Stwierdzenie

nieważności decyzji administracyjnej wydanej pod rządami przepisów, które nie obowiązywały w dacie zawarcia umowy, nie ma zatem znaczenia dla oceny jej ważności. Nadto, zawarcie cywilnoprawnej umowy w następstwie decyzji administracyjnej powoduje nieodwracalny skutek prawny, wyłączający możliwość stwierdzenia nieważności decyzji. Umowa sprzedaży nieruchomości pomiędzy powodem i Skarbem Państwa została zawarta w trybie art. 8 u.g.g., a zatem nie miało do niej zastosowania uregulowanie z art. 69 ust. 1 u.g.g., które stosuje się do nieruchomości wywłaszczonych decyzją administracyjną.

Sąd Apelacyjny zaakceptował ocenę prawną sprawy przyjętą przez Sąd Okręgowy, a nadto za błędny uznał pogląd powoda, jakoby ustalenie nieważności umowy z 20 czerwca 1991 r. miało mu otworzyć możliwość ubiegania się o zwrot nieruchomości sprzedanej Skarbowi Państwa umową zawartą w trybie art. 8 u.g.g. Sprzedaż nieruchomości na podstawie tego przepisu nie powoduje takich samych skutków, jakie wywoływała sprzedaż nieruchomości na podstawie art. 6 ustawy z 22 maja 1958 r. o terenach dla budownictwa domów jednorodzinnych w miastach i osiedlach (Dz. U. Nr 31, poz. 138 ze zm). Umowa zawarta wskutek podjęcia przed wszczęciem ewentualnego postępowania wywłaszczeniowego rokowań, mimo pewnej presji na właściciela nieruchomości, jest zwykłą umową cywilnoprawną, a nie „umową wywłaszczeniową”, której dotyczył art. 6 ustawy wywłaszczeniowej z 1958 r. Sąd Apelacyjny powołał się przy tym na pogląd Sądu Najwyższego wyrażony w uchwale z 24 września 1992 r., III AZP 11/92, OSN 1993, nr 6, poz. 93. Sąd Apelacyjny stwierdził, że skoro w stosunku do powoda nie została wydana decyzja o wywłaszczeniu nieruchomości, to nie może się on ubiegać o jej zwrot, a ustalenie nieważności umowy z 20 czerwca 1991 r. o oddaniu sprzedanej przez powoda nieruchomości w użytkowanie wieczyste nie otworzyłoby powodowi drogi do zgłoszenia żądania jej zwrotu. Powód nie ma zatem interesu prawnego w wytoczeniu powództwa o ustalenie (art. 189 k.p.c.). W tej sytuacji, Sąd Apelacyjny uznał, że zbędne jest rozważanie szczegółowych zarzutów powoda dotyczących spornej umowy wieczystego użytkowania, jak i legitymacji procesowej stron.

W skardze kasacyjnej od wyroku Sądu Apelacyjnego z 19 listopada 2009 r. powód zarzucił, że wyrok ten zapadł z naruszeniem art. 189 k.p.c. poprzez przyjęcie, że powód nie posiada interesu prawnego w uzyskaniu orzeczenia

ustalającego nieważność umowy oddania nieruchomości w użytkowanie wieczyste, przy czym zarzut ten powołał tak w ramach podstawy z art. 398³ § 1 pkt 1, jak i pkt 2 k.p.c. Powód zarzucił nadto, że zaskarżony wyrok zapadł z naruszeniem przepisów postępowania, które miało istotny wpływ na wynik sprawy (art. 398³ § 1 pkt 2 k.p.c.), to jest art. 2 § 1 k.p.c. z uwagi na rozstrzygnięcie o zasadności roszczenia powoda o zwrot nieruchomości w postępowaniu cywilnym chociaż kompetencja do oceny zasadności roszczenia o zwrot nieruchomości została zastrzeżona dla organów administracji oraz z naruszeniem prawa materialnego (art. 398³ § 1 pkt 1 k.p.c.), to jest: art. 216 ust. 2 pkt 3 w zw. z art. 136 ust. 3 u.g.n.; art. 142 ust. 1 u.g.n.; art. 58 § 1 k.c. w zw. z art. 156 k.c. w zw. z art. 234 k.c. i w zw. z art. 189 k.p.c.; art. 58 § 1 k.c. w zw. z art. 158 k.c. w zw. z art. 234 k.c. i w zw. z art. 189 k.p.c.; art. 58 § 1 k.c. w zw. z art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. „a” obowiązującej 20 czerwca 1991 r. ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym (Dz. U. Nr 16, poz. 95) i w zw. z art. 189 k.p.c.; art. 9 ustawy z 10 maja 1990 r. przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 32, poz. 191); art. 58 § 1 k.c. w zw. z art. 23 ust. 1 u.g.g. w brzmieniu obowiązującym 20 czerwca 1991 r. w zw. z art. 189 k.p.c.; art. 58 § 1 k.c. w zw. z art. 23 ust 4 w brzmieniu obowiązującym 20 czerwca 1991 r. w zw. z art. 189 k.p.c.; art. 58 § 1 k.c. w zw. z art. 24 ust 1 w brzmieniu obowiązującym 20 czerwca 1991 r. w zw. z art. 189 k.p.c.; art. 58 § 1 k.c. w zw. z art. 38 ust. 1, art. 39 ust. 1, art. 40 ust. 1, art. 42 ust. 1 w brzmieniu obowiązującym 20 czerwca 1991 r. i w zw. z art. 189 k.p.c.; art. 58 § 1 k.c. w zw. z art. 47 ust. 4 i art. 69 ust. 1 w brzmieniu obowiązującym 20 czerwca 1991 r. w zw. z art. 189 k.p.c.; art. 58 § 1 k.c. w zw. z art. 49 ustawy z 14 lutego 1991 r. prawo o notariacie (Dz. U. Nr 22, poz. 91) w brzmieniu obowiązującym 20 czerwca 1991 r. i w zw. z art. 189 k.p.c.; art. 58 § 1 k.c. w zw. z art. 81 i art. 92 § 1 pkt 4 ustawy z 14 lutego 1991 r. prawo o notariacie (Dz. U. Nr 22, poz. 91) w brzmieniu obowiązującym 20 czerwca 1991 r. i w zw. z art. 189 k.p.c.

Powód wniósł o uchylenie w całości zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania.

Pozwani wnieśli o oddalenie skargi kasacyjnej.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

1. Stosownie do art. 136 ust. 3 u.g.n., poprzedni właściciel nieruchomości lub jego spadkobierca mogą żądać zwrotu wywłaszczonej nieruchomości lub jej części, jeżeli stała się ona zbędna na cel określony w decyzji o wywłaszczeniu. Z wnioskiem o zwrot nieruchomości lub jej części występuje się do starosty, wykonującego zadanie z zakresu administracji rządowej, który zawiadamia o tym właściwy organ.

Trafnie zatem skarżący zarzuca, że kompetencja do oceny, czy powodowi przysługuje roszczenie o zwrot nieruchomości sprzedanej Skarbowi Państwa umową z 15 października 1987 r., zawartą w trybie art. 8 u.g.g., przysługuje organowi administracji, nie zaś sądowi powszechnemu w postępowaniu cywilnym. Skoro tak, to sąd powszechny nie może wypowiadać się o tym, czy po stronie powoda istnieje roszczenie, na które powód się powołuje, i to nie tylko bezpośrednio, w wyroku, który by kończył postępowanie, ale także pośrednio, czyniąc z samodzielnie przeprowadzonej oceny tej okoliczności przesłankę rozstrzygnięcia decydującą o wyniku postępowania w sprawie.

Trzeba przy tym zauważyć, że przepis art. 216 ust. 2 pkt 3 u.g.n., wprowadzony do systemu prawnego z dniem 22 września 2004 r. ustawą z 28 listopada 2003 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 141, poz. 1492), stanowi, że przepisy rozdziału 6 działu III tej ustawy stosuje się odpowiednio do nieruchomości nabytych na rzecz Skarbu Państwa na podstawie ustawy z 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości. Kontrolą decyzji administracyjnych, wydawanych na podstawie zacytowanego wyżej przepisu, zajmują się sądy administracyjne, a w ich orzecznictwie dominuje pogląd, że art. 216 ust. 2 pkt 3 u.g.n. zawiera istotne rozszerzenie zakresu przedmiotowego stosowania normy z art. 136 u.g.n. Treścią art. 216 ust. 2 pkt 3 u.g.n. jest nakaz odpowiedniego stosowania przepisów całego rozdziału 6 działu III u.g.n. (także jej przepisu art. 136) do nieruchomości nabytych na rzecz Skarbu Państwa na podstawie (między innymi) ustawy z 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości, bez względu na to, który tryb nabycia nieruchomości spośród przewidzianych tą ustawą miał miejsce (por. m.in. wyrok NSA z 18 grudnia 2009 r., I OSK 1136/08, nie publ.; wyrok NSA z 18 października 2009 r., I OSK 37/09, nie publ.; wyrok WSA w Warszawie z 18 lipca 2007 r., I SAWa 651/07, nie publ.). Uprawnione do tego sądy administracyjne

w związku z wykonywaniem zadań z zakresu kontroli administracji zwykle wykładają art. 216 u.g.n. w zw. z art. 136 u.g.n. w sposób odmienny niż Sądy obu instancji w niniejszej sprawie, które nie powinny wypowiadać się stanowczo o tym, czy po stronie powoda istnieje roszczenie, na które powód się powoływał.

2. Zarzut naruszenia art. 189 k.p.c. poprzez przyjęcie, że powód nie posiada interesu prawnego w uzyskaniu orzeczenia ustalającego nieważność umowy oddania nieruchomości w użytkowanie wieczyste powód zgłosił, kwalifikując go jednocześnie jako naruszenie prawa procesowego i prawa materialnego (art. 398³ § 1 pkt 1 i 2 k.p.c.). Jakkolwiek art. 189 k.p.c. umieszczony został w ustawie procesowej, to w zakresie wyznaczenia przesłanek legitymacji powoda w sprawie o ustalenie z odwołaniem się do interesu prawnego, którego istnienie decyduje o legitymacji czynnej w sprawie, ma on charakter materialnoprawny. Wadliwa ocena legitymacji powoda w konkretnej sprawie o ustalenie z uwagi na błędną ocenę, że nie ma on interesu prawnego w dochodzeniu roszczenia jest zatem uchybieniem prawu materialnemu. Zarzut ten w ramach podstawy przewidzianej w art. 398³ § 1 pkt 1 k.p.c. powód zgłosił skutecznie.

Jak powiedziano art. 216 ust. 2 pkt 3 u.g.n. stanowi, że przepisy o zwrocie wywłaszczonych nieruchomości stosuje się odpowiednio do nieruchomości nabytych na rzecz Skarbu Państwa na podstawie ustawy z 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości. Powód sprzedał Skarbowi Państwa swoją nieruchomość umową z 15 października 1987 r., zawartą na podstawie art. 8 u.g.g. Sama ta okoliczność dostatecznie legitymuje go do wystąpienia z wnioskiem o zwrot wywłaszczonej nieruchomości, a o tym, czy roszczenie z art. 216 ust. 2 pkt 3 u.g.n. w zw. z art. 136 u.g.n. mu przysługuje, orzeknie uprawniony organ administracji.

Zgodnie z art. 229 u.g.n., roszczenie, o którym mowa w art. 136 ust. 3 u.g.n. nie przysługuje, jeżeli przed dniem wejścia w życie ustawy o gospodarce nieruchomościami (1 stycznia 1998 r.) nieruchomość została sprzedana albo ustanowiono na niej prawo użytkowania wieczystego na rzecz osoby trzeciej i prawo to zostało ujawnione w księdze wieczystej.

Nieruchomość sprzedana przez powoda Skarbowi Państwa została oddana przez nowego właściciela w użytkowanie wieczyste umową zawartą 20 czerwca

1991 r., a zatem przed wejściem w życie ustawy o gospodarce nieruchomościami. W tej sytuacji, w postępowaniu prowadzonym z wniosku powoda o zwrot wywłaszczonej nieruchomości, niezależnie od konieczności oceny przesłanek określonych w art. 216 ust. 2 pkt 3 u.g.n. w zw. z art. 136 u.g.n., organ administracji musiałby uwzględniać także przesłankę z art. 229 u.g.n., jako istotną dla wyniku postępowania w sprawie. Wiążąca ocena ważności umowy cywilnoprawnej należy jednak nie do organów administracji, lecz do sądów powszechnych, a skoro o wyniku postępowania w sprawie administracyjnej ma zadecydować ustalenie, że nieruchomość, której dotyczy żądanie zwrotu została oddana w użytkowanie wieczyste na podstawie ważnie zawartej umowy, to powód ma interes prawny w zgłoszeniu powództwa zmierzającego do ustalenia, czy umowa oddania gruntu w użytkowanie wieczyste została ważnie zawarta. Odmienne ocena interesu prawnego powoda decydującego o dopuszczalności zgłoszenia żądania prowadzi do zarzucanego naruszenia art. 189 k.p.c.

3. Pozostałe zarzuty naruszenia prawa materialnego zgłoszone przez skarżącego nie są zasadne, gdyż przepisy, na naruszenie których powód się powołuje w ogóle nie były stosowane przez Sądy obu instancji, a to ze względu na przyjętą przez nie koncepcję rozstrzygnięcia sprawy.

Mając powyższe na uwadze, na podstawie art. 398¹⁵ k.p.c. oraz art. 108 § 2 k.p.c. w zw. z art. 391 § 1 k.p.c. i art. 398²¹ k.p.c., Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji.