



Sygn. akt II CSK 411/10

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 7 lipca 2011 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Grzegorz Misiurek (przewodniczący)

SSN Wojciech Katner (sprawozdawca)

SSN Iwona Koper

w sprawie z powództwa Gminy Miasto S.
przeciwko Danucie R. i Andrzejowi R.
o uzgodnienie treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym
w Izbie Cywilnej w dniu 7 lipca 2011 r.,
skargi kasacyjnej pozwanych
od wyroku Sądu Okręgowego
z dnia 27 stycznia 2010 r.,

uchyla zaskarżony wyrok i przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania Sądowi Okręgowemu z pozostawieniem temu Sądowi rozstrzygnięcia o kosztach postępowania kasacyjnego.

Uzasadnienie

Wyrokiem z dnia 27 stycznia 2010 r. Sąd Okręgowy oddalił apelację pozwanych Danuty R. i Andrzeja R. od wyroku Sądu Rejonowego z dnia 29 maja 2009 r. w sprawie o uzgodnienie treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym. W sprawie ustalono następujący stan faktyczny.

W dniu 28 czerwca 2000 r. pomiędzy Gminą Miasto S. a pozwanymi została zawarta na czas nieoznaczony umowa najmu lokalu mieszkalnego o łącznej powierzchni użytkowej 118,72 m², położonego w budynku należącym do Gminy, przy ul. J. [...] w S. W umowie określono miesięczny czynsz jako regulowany, według stawek objętych uchwałą Rady Miejskiej w S. nr V/70/94. Pozwani zobowiązali się dokonać na swój koszt remontu mieszkania, co stanowiło, według ustaleń biegłego, do 27% kosztów odtworzeniowych lokalu. Podstawą zawarcia umowy było skierowanie wystawione dnia 26 czerwca 2000 r. przez zastępcę dyrektora Wydziału Budynków i Lokali Komunalnych Urzędu Miejskiego w S., a jego z kolei podstawą był powołany w nim art. 6 ustawy o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych z 1994 r., § 3 porozumienia z dnia 2 listopada 1999 r. zawartego między Wojewodą a Prezydentem Miasta S. oraz § 2 ust. 1 pkt 6 uchwały nr V/329/99 Rady Miasta S. z dnia 29 marca 1999 r. w sprawie przyjęcia do realizacji „Zasad gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy oraz kryteriów wyboru osób, z którymi umowy najmu powinny być zawierane w pierwszej kolejności”. Jednym z kryteriów przydzielenia mieszkania był pułap dochodów uzyskiwanych przez osoby ubiegające się o najem lokalu z zasobów komunalnych; pułap ten pozwani znacznie przekraczali.

W dniu 30 czerwca 2000 r. pozwani wystąpili do zarządcy nieruchomości z wnioskiem o sprzedaż najmowanego lokalu, co nastąpiło aktem notarialnym dnia 22 lutego 2001 r. za cenę nieco powyżej 31 000 złotych. Na tej podstawie dokonano zmian w księdze wieczystej z wpisaniem pozwanych jako współużytkowników wieczystych gruntu, współwłaścicieli części wspólnych budynku i właścicieli przedmiotowego lokalu. W tym czasie, poza wskazaną uchwałą Rady Miasta S. obowiązywała także uchwała z dnia 29 grudnia 1997 r., zmieniana

w 1999 i 2000 r., w sprawie prywatyzacji komunalnych lokali mieszkalnych, użytkowych, garaży i budynków.

Rozpoznając powództwo Gminy Miasta S. Sąd pierwszej instancji, powołując się na art. 58 § 1 k.c. uznał za nieważną umowę najmu zawartą przez Gminę z pozwanymi, ze względu na jej sprzeczność ze wskazaną uchwałą Rady Miasta S. nr V/329/99, a w następstwie tego nieważność umowy sprzedaży, której zawarcie stało się sprzeczne z art. 37 ust. 1 i 2 pkt 1 oraz art. 34 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami. Oceniając materiał dowodowy w niniejszej sprawie Sąd stwierdził, że zawarta umowa najmu naruszała ponadto zasadę sprawiedliwości społecznej i z tego względu jest także nieważna jako sprzeczna z zasadami współżycia społecznego na podstawie art. 58 § 2 k.c. Ze względu na nienabycie przez pozwanych statusu najemców, nieważna jest umowa sprzedaży lokalu, jako czynność naruszająca bezwzględnie obowiązujący na gruncie ustawy o gospodarce nieruchomościami zakaz sprzedaży lokali, będących własnością komunalną, w trybie innym niż przetargowy, a warunki odstąpienia od tego zakazu, przewidziane w art. 34 ust. 1 powołanej ustawy, w okolicznościach sprawy nie zostały spełnione.

Oddalając apelację pozwanych Sąd Okręgowy podzielił ocenę prawną dokonaną w sprawie przez Sąd pierwszej instancji, w szczególności co do obowiązywania powołanej uchwały Rady Miasta S. nr V/329/99 i jej naruszenia przez pozwanych, jak i skutków nieważności zawartych umów z przepisami, mającej zastosowanie w sprawie ustawy o najmie lokali z 1994 r., a także sprzeczność tych umów z zasadami współżycia społecznego, ze względu na naruszenie zasad sprawiedliwości społecznej.

W skardze kasacyjnej pozwani zarzucili zaskarżonemu wyrokowi naruszenie przepisów prawa materialnego poprzez niezasadne uznanie na podstawie art. 58 § 1 k.c. nieważności umowy najmu lokalu, zawartej przez strony postępowania, z powołaniem się na sprzeczność z uchwałą Rady Miasta S. nr V/329/99, nieskuteczną, gdyż w świetle licznych powołanych przepisów nieprawidłowo ogłoszoną; naruszenie art. 58 § 1 k.c. poprzez niezasadne uznanie nieważności umowy sprzedaży lokalu z art. 34 ust. 1 pkt 3 oraz art. 37 ust. 1 i 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami z 1997 r., podczas gdy zastosowanie może mieć

tylko odpowiedzialność odszkodowawcza na podstawie art. 36 tej ustawy, a pozwanym na gruncie powołanych przepisów prawa miejscowego przysługiwało prawo do nabycia lokalu w trybie bezprzetargowym; naruszenie art. 58 § 1 k.c. przez niezasadne uznanie nieważności umowy najmu lokalu z powodu określenia nieprzysługującego pozwanym czynszu regulowanego, zamiast czynszu wolnego, podczas gdy umowy najmu z osobami, które wykonały remont lokalu na swój koszt mogły być zawierane na warunkach opłacania czynszu wolnego, który mógł być w wysokości czynszu regulowanego; naruszenie art. 58 § 1 k.c. w związku z powołanymi postanowieniami uchwały Rady Miasta S. w kwestii niewystępowania w sprawie przesłanek wyłączających zastosowanie kryterium dochodowego przy kierowaniu do najmu lokalu; naruszenie art. 58 § 2 k.c. przez uznanie zawartych umów najmu i sprzedaży za sprzeczne z zasadami współżycia społecznego, podczas gdy pozwani skorzystali z ogólnie obowiązujących przepisów i prawa przysługującego na ich podstawie.

Pozwani wnieśli o zmianę zaskarżonego wyroku i oddalenie powództwa, ewentualnie o uchylenie tego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania z uwzględnieniem kosztów postępowania kasacyjnego. W odpowiedzi na skargę Gmina Miasto S. wniosła o oddalenie skargi i zasądzenie kosztów postępowania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Nie jest zasadny zarzut nieprawidłowego opublikowania uchwały Rady Miasta S. nr V/329/99 z tego powodu, że nie została ogłoszona w prasie, ani w wojewódzkim dzienniku urzędowym, a tylko wywieszona na tablicy ogłoszeń w siedzibie powódki. Obowiązująca w wersji do dnia 31 grudnia 1990 r. - a więc w czasie, którego dotyczy ogłoszenie uchwały - ustawa o samorządzie gminnym (wówczas: terytorialnym) z dnia 8 marca 1990 r. (Dz. U. Nr 16, poz. 95 ze zm.), stanowiła w art. 42 ust. 1, że przepisy gminne ogłasza się przez rozplakatowanie obwieszczeń w miejscach publicznych lub w inny sposób miejscowo przyjęty, a także przez ogłoszenie w lokalnej prasie, chyba że przepisy prawa stanowią inaczej. Z dwóch możliwych interpretacji tego przepisu za prawidłową należy przyjąć tę, według której możliwy jest wybór jednego z trzech sposobów opublikowania przepisów gminnych, a w każdym razie nie jest konieczne zawsze

ogłoszenie obwieszczenia w prasie. Wyrażenie „a także” nie oznacza takiego obowiązku, lecz raczej wyjątkową potrzebę opublikowania w prasie przepisów gminnych wtedy, gdy ze względu na treść przepisów i krąg adresatów (np. w sprawie podatków lokalnych) byłyby one kierowane do ogółu obywateli, których powszechnie by one dotyczyły. Publikowanie ogółu przepisów w prasie byłoby nieracjonalne i bardzo kosztowne.

Nie został również naruszony obowiązek opublikowania uchwały Rady Miasta S. w wojewódzkim dzienniku urzędowym, gdyż obowiązek ogłaszania w ten sposób aktów prawa miejscowego przewidywała dopiero, obowiązująca od początku 2001 r. ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (jedn. tekst Dz. U. z 2007 r. Nr 68, poz. 449). W analizowanej kwestii należy podzielić stanowisko wyrażone przez Sąd drugiej instancji w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku. W związku z tym prawidłowo opublikowany akt prawa miejscowego stanowił akt normatywny powszechnie obowiązujący.

W następnej kolejności rozważenia wymagają zarzuty odnoszące się do naruszenia art. 58 § 1 k.c. Analizę należy zacząć od rozpatrzenia ważności umowy najmu, zawartej między Gminą Miastem S. a pozwanymi, ponieważ od ważności tej umowy zawartej na czas nieoznaczony zależy, czy może być skuteczne nabycie przez pozwanych przedmiotowego lokalu, bezprzetargowo na własność. Zgodnie z art. 37 ust. 1 w związku z art. 34 ust. 1 pkt 3 - według brzmienia w czasie dokonywania czynności sprzedaży - ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (jedn. tekst Dz.U. z 2000 r. Nr 46, poz. 543, obecnie jedn. tekst Dz.U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 ze zm.), która ma w sprawie zastosowanie, pierwszeństwo nabycia lokalu w drodze bezprzetargowej przysługuje, między innymi osobie, która jest najemcą lokalu mieszkalnego, a najem został nawiązany na czas nieoznaczony.

W zaskarżonym wyroku Sąd Okręgowy uzasadnia nieważność zawartej umowy najmu z pozwanymi w szczególności tym, że była ona sprzeczna z postanowieniami powołanej uchwały Rady Miasta S. nr V/329/99. Jest to jednak zbyt wątle uzasadnienie. Uchwała, jako akt prawa miejscowego, wydany z delegacji ustawowej i o powszechnym zastosowaniu na terenie Gminy S. obowiązywała

zarówno pozwanych, jak zwłaszcza Gminę, od organów której uchwała ta pochodziła. Umowa najmu lokalu z pozwanymi została zawarta wskutek skierowania do zawarcia takiej umowy przez tą Gminę z konkretnymi osobami, wystawionego przez upoważnionego funkcjonariusza Urzędu Miasta S. W skierowaniu tym, co zostało ustalone w stanie faktycznym wyszczególnionych było kilka podstaw prawnych, na jakich to skierowanie się opierało, w tym podstawa ustawowa, powołana uchwała Rady Miasta S. oraz porozumienie między Wojewodą a Prezydentem Miasta S. z dnia 2 lipca 1999 r. Porozumienie to nie stanowi wprawdzie podstawy roszczenia pozwanych do zawarcia umowy najmu przedmiotowego lokalu, ale nie może być zbagatelizowane tylko dlatego, że pozwani nie są jego stroną, tak jakby z tego Porozumienia dla postępowania Gminy i pozwanych nic nie wynikało, czyli właściwie powoływanie go w treści skierowania było zbędne. Trafnie pozwani wskazują w skardze, że porozumienie Wojewody z Prezydentem S. uruchomiło proces przyznania mieszkań konkretnym osobom pełniącym funkcje publiczne w regionie z zasobu komunalnego, w zamian za wymienione w Porozumieniu świadczenia lokalowe Wojewody względem Miasta.

Należało zatem zbadać, czy umowa najmu zawarta w konsekwencji podpisanego Porozumienia powinna mieć w ogóle podstawę w powołanej uchwale Rady Miasta S. nr V/329/99, czy też, jak wskazują skarżący była zawarta poza nią. Zauważył to już w uzasadnieniu wyroku Sąd pierwszej instancji, ale nie wyciągnął z tego właściwych wniosków, podobnie jak nie zostało to poddane analizie w zaskarżonym wyroku. Porozumienie więc, którego podstawa prawna do zawarcia przez strony jest przywoływana w skardze kasacyjnej w postaci art. 13 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami z 1997 r., mogło stanowić uprawnienie zarówno dla Gminy do wydania skierowania w celu zawarcia umowy najmu lokalu z pozwanymi, jak i dla Gminy oraz pozwanych do zawarcia tej umowy. Za tym przemawiało by też powołanie w skierowaniu § 2 ust. 1 pkt 6 uchwały Rady Miasta S. nr V/329/99, wydanej ze względu na upoważnienie z art. 5 ust. 3 ustawy z dnia 2 lipca 1994 r. o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych (jedn. tekst Dz.U. z 1998 r. Nr 120, poz. 787 ze zm.), ale już nie powoływanie w ogóle tej uchwały w podstawie zawieranej umowy najmu, gdzie odwołano się do uchwały nr V/70/94 z dnia 29 grudnia 1994 r. w sprawie ustalania zasad określania stawek

czynszu regulowanego za lokale mieszkalne w gminie S. Z kolei, umowa sprzedaży lokalu znajdowała oparcie w przepisach ustawy o gospodarce nieruchomościami z 1997 r., której art. 34 ust. 1 pkt 3 dawał najemcom lokalu mieszkalnego z umowy o najem na czas nieoznaczony prawo pierwszeństwa w ich nabyciu, a art. 37 ust. 1 pkt 1 dawał dla uprawnionych z art. 34 powołanej ustawy, prawo nabycia tego lokalu bez przetargu.

Sądy obu instancji, jak wynika z uzasadnienia wyroków zauważyły nakładanie się podstaw prawnych, na jakich opierana była umowa najmu z pozwanymi i następująca po niej umowa sprzedaży przedmiotowego lokalu. Jednak negatywnych skutków tej oceny i dokonanych czynności prawnych nie należało w takim razie wiązać wyłącznie z zachowaniem pozwanych. Nawet, jeśli skorzystali oni z przychylnych dla nich decyzji władz samorządowych S. oraz korzystnych finansowo umów najmu, a następnie zakupu mieszkania, przy czym do wskazanej ceny mieszkania należało doliczyć wartość remontu, ocenianego przez biegłych na kwotę od 58.090 złotych do 74.639 złotych, ale w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku nieustalonej powykonawczo, to zawarcie tych umów nie byłoby możliwe bez wyrażenia woli organów Gminy. Zawarte umowy miały dwie strony, a decydującym o treści i powstaniu każdej z nich nie byli pozwani, tylko powodowa Gmina S. To przez nią zostało wystawione skierowanie do zawarcia umowy najmu i wskazane warunki tej umowy, włącznie z wysokością czynszu. Jak wynika z ustalonego stanu faktycznego, Gmina posłużyła się standardowym formularzem umowy najmu i nawet nie próbowała dostosować treści umowy do obowiązków spoczywających na niej ustawowo w konkretnej sprawie, a przed podpisaniem umowy po stronie wynajmującego ani nie sprawdzano podstaw merytorycznych do jej zawarcia, ani nie miano kompetencji do sprawdzenia, czy przyszli najemcy spełniają kryterium dochodowe, ani też do negocjowania wysokości czynszu wolnego.

Z przepisów ustawowych powołanych w uzasadnieniu wyroku Sądu pierwszej instancji i w zaskarżonym wyroku wynika, że mieszkaniowy zasób gminy miał służyć najpierw zaspokojeniu potrzeb rodzin o niskich dochodach, a uchwałą rady gminy należało określić kryteria wyboru osób, z którymi umowy najmu powinny być zawierane w pierwszej kolejności, co podlega kontroli społecznej (art. 5 ust. 2

i 3 ustawy o najmie lokali mieszkalnych). Niespełnienie kryterium niskiej dochodowości, jak w przypadku pozwanych, pozwalała ominąć powoływana ustawa w art. 66 ust. 1, oraz uchwała Rady Miasta S. nr V/329/99 w ten sposób, że jeżeli lokal mieszkalny miał powierzchnię ponad 80 m², to kryterium dochodowości przestawało mieć znaczenie, a obowiązywał wolny czynsz najmu, ustalany w drodze negocjacji, przy czym minimum tego czynszu stanowiła kwota czynszu regulowanego. Taki też czynsz zaproponowano pozwanym, tyle tylko, że nazywając go wprost czynszem regulowanym, a nie określając go w drodze negocjacji, jako czynsz wolny. Sąd w zaskarżonym wyroku stwierdza więc, że nawet gdyby zaaprobować prawidłowość skierowania pozwanych do zawarcia umowy najmu na podstawie § 2 ust. 1 pkt 3 uchwały nr V/329/99, czyli z pominięciem kryterium dochodowego, to i tak nie określono czynszu wolnego według postanowień tej uchwały (§ 4 ust. 1 pkt 2).

Należy jednak zwrócić uwagę, że to nie pozwanym, ale Gminie powinno się postawić zarzut nieprzeprowadzenia negocjacji, które mogły zakończyć się i tak ustaleniem kwoty czynszu wolnego równego wysokością czynszowi regulowanemu i wtedy byłoby to formalnie zgodne ze wskazanymi przepisami, ale prowadziło w konsekwencji do tych samych rezultatów, które znalazły wyraz w istocie zawartej umowy. Z kolei, trudno wymagać takiego zachowania od drugiej strony umowy (najemcy), które może okazać się dla niej niekorzystne, zwłaszcza wtedy, gdy organ samorządowy zobowiązany do realizowania własnych uchwał rezygnuje z przypisanych w nich uprawnień, a zadowala się kwotą minimum, na którą wymagania prawne pozwalają (minimalny czynsz wolny w wysokości czynszu regulowanego). W takiej sytuacji wątpliwe jest dowodzenie szkody, którą miałyby ponieść gmina z tytułu określenia wobec pozwanych czynszu, niższego niż prawnie dopuszczalny. Nie negując zatem twierdzeń Sądu, tak pierwszej, jak i drugiej instancji, że nie przestrzeganie prawa nie powoduje, iż przestaje ono obowiązywać, to konsekwencje odstępowania przez Gminę od wykonywania własnych przepisów prawa miejscowego nie mogą powodować skutków nieważności czynności prawnej, obciążających w rezultacie wyłącznie drugą stronę umowy. W okolicznościach sprawy nie zostało wykazane w przekonujący sposób, że ze względu na uchybienia przy zawieraniu umowy najmu, umowa ta jest dotknięta nieważnością na podstawie

art. 58 § 1 k.c. Wymaga to powtórnej oceny, uwzględniającej zachowanie obu stron umowy w kontekście przepisów bezwzględnie obowiązujących i przepisów, które podlegały zastosowaniu w realizacji zamiarów stron i osiągnięciu celu umowy najmu, a następnie umowy sprzedaży.

Jednakże, poza skutkami obligacyjnymi umowy najmu lokalu dla pozwanych, jako najemców oraz skutkami obligacyjnymi i rzeczowymi umowy sprzedaży dla pozwanych, jako nabywców lokalu mieszkalnego należy wyodrębnić odpowiedzialność majątkową (finansową) Gminy S. oraz osób, działających za i w imieniu tej Gminy, będącej najpierw wynajmującym, a następnie zbywcą przedmiotowego lokalu. Nie jest też bez znaczenia to, że rozstrzyganie o ważności zawartych umów następuje po upływie dziesięciu lat od zamieszkania pozwanych. Należało zatem dokonać dokładniejszej oceny prawnej ustalonego stanu faktycznego, mając na uwadze również zmieniony w międzyczasie stan prawny, który wprawdzie nie obejmował zdarzeń prawnych zapadłych wcześniej, ale nie jest on bez znaczenia, ze względu na łagodniejsze skutki niezachowania przepisów w omawianej sferze stosunków prawnych niż nieważność zawartych umów.

Zwrócić także należy uwagę na art. 36 ustawy o gospodarce nieruchomościami (dalej jako u.g.n.), który w przypadku naruszenia przez właściwy organ przepisów art. 34 ust. 1-5 i 7 tej ustawy, obciąża odpowiedzialnością na zasadach ogólnych Skarb Państwa lub jednostkę samorządu terytorialnego. Wprawdzie przepis ten w powiązaniu z innymi artykułami u.g.n. dotyczy przede wszystkim nierespektowania wobec uprawnionych zasad pierwszeństwa nabycia nieruchomości, zbytej innym osobom, niż uprawnione, ale usuwa skutek nieważności umów rozporządzających nieruchomością bez względu na *causa* tych umów. W szczególności wyliczając przypadki, do których stosuje się art. 36 u.g.n., przepis ten wyłącza wyraźnie ust. 6, ale nie wyłącza żadnego z trzech punktów w ust. 1. Czyniąc wyłączenia ustawodawca wskazuje *expressis verbis* na zakres obowiązywania art. 36, pozbawiając nieważności umowy zbycia nieruchomości, jeżeli pierwszeństwo nabycia tej nieruchomości nie wynikało z najmu lokalu mieszkalnego, który został nawiązany na czas nieoznaczony (art. 34 ust. 1 pkt 3 u.g.n.). Brak nieważności umowy zbycia lokalu mieszkalnego nie jest więc związany w takim przypadku tylko z naruszeniem pierwszeństwa, które by

przysługiwało komu innemu, ale także z brakiem uprawnionego do nabycia takiego lokalu na podstawie art. 34 ust. 1 pkt 3 u.g.n., co okazało się dopiero po zawarciu umowy z taką osobą. Do skutków tylko odszkodowawczych wynikających z art. 36 w związku z art. 34 u.g.n. nawiązuje Sąd Najwyższy w aprobowanym przez doktrynę pod tym względem wyroku z dnia 7 marca 2003 r. (IV CKN 1842/00, OSNC 2004, nr 5, poz. 84). Stan faktyczny rozpoznawanej sprawy był inny niż sprawy niniejszej, dotycząc współmałżonka pominiętego w umowie sprzedaży lokalu przez gminę, jednak ocena prawna naruszenia art. 34 ust. 1 pkt 3 u.g.n. dokonana przez Sąd Najwyższy ma ogólny charakter. W wyroku tym, który w zakresie analizowanej kwestii podziela skład orzekający w niniejszej sprawie, Sąd Najwyższy stwierdził, że naruszenie powołanego przepisu ustawy o gospodarce nieruchomościami, w umowie zbycia lokalu mieszkalnego nie powoduje nieważności tej umowy, a skutkuje jedynie odpowiedzialnością odszkodowawczą zbywcy, gdyż uregulowanie przyjęte w art. 36 tej ustawy wyłącza przyjęcie nieważności czynności prawnej. Płyne stąd wniosek, że należało z ostrożnością podejść do zarzutu nieważności umowy zbycia przedmiotowego lokalu pozwanym przez Gminę S., skutek taki wywodząc tylko z oceny ważności umowy najmu ze względu na spełnienie przez pozwanych przesłanek z art. 34 ust. 1 pkt 3 u.g.n.

Ocena umowy zbycia nieruchomości ze względu na porównanie art. 34 i 36 u.g.n. nie jest jednak wystarczająca w niniejszej sprawie dla uznania ważności umowy zbycia przedmiotowego lokalu mieszkalnego pozwanym. Wiąże się ona z ważnością tej umowy także ze względu na treść art. 37 ust. 1 u.g.n. Przepis ten dotyczy prawa do bezprzetargowego nabycia nieruchomości będących własnością Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego przez osoby, którym przysługuje pierwszeństwo stosownie do art. 34 u.g.n. Toteż rozważane wcześniej uznanie ważności umowy najmu przedmiotowego lokalu mieszkalnego w okolicznościach tej sprawy ma znaczenie ze względu na bezprzetargowy tryb zbycia tego lokalu, jaki został zastosowany w umowie Gminy z pozwanymi. Za wątpliwe prawnie należy natomiast uznać dokonane przez przepisy prawa miejscowego wyłączenie zbycia komunalnych lokali mieszkalnych najemcom, do których stosowało się czynsz wolny, chyba że zbywane były wszystkie lokale

mieszkalne w budynku (§ 6 powołanej uchwały Rady Miasta S. nr /522/97). Argumentu płynącego z odpowiedniego postanowienia uchwały używa powodowa Gmina w odpowiedzi na skargę kasacyjną. W każdym razie, nawet gdyby przyjąć uprawnienie Rady do określenia takiego wyłączenia przedmiotowego zbywanych lokali, to jest ono adresowane do samej Gminy, której dotyczy uchwała, nie skutkując nieważnością umów sprzedaży mieszkań, które ta Gmina zawarła składając stosowne oświadczenia woli. Może to wszakże rodzić odpowiedzialność wewnętrzną członków organów Gminy składających te oświadczenia, a także ich odpowiedzialność odszkodowawczą na ogólnych zasadach, ale w okolicznościach sprawy nie skutkować nieważnością umowy zbycia mieszkania pozwanym (art. 58 § 1 k.c.).

O braku przekonania Sądu w zaskarżonym wyroku co do nieważności umów zawartych przez Gminę S. z pozwanymi na podstawie art. 58 § 1 k.c. świadczy ten fragment uzasadnienia wyroku, w którym Sąd drugiej instancji wyraźnie to formułuje, przyjmując wszakże, że w takim wypadku umowy te są sprzeczne z zasadami współżycia społecznego i przez to nieważne.

Mając na względzie ustalone okoliczności oraz terminy zawierania umów najmu i sprzedaży przedmiotowego lokalu mieszkalnego można odnieść wrażenie działania niezgodnego z zasadami słuszności. Jednak motywy przytoczone w uzasadnieniu mogą bardziej służyć zarzutowi naruszenia prawa, gdyby w grę wchodził art. 5 k.c., a nie nieważność umowy na podstawie art. 58 § 2 k.c. Skarżący trafnie wskazują, że za niezgodne z zasadami współżycia społecznego poczytuje się w zaskarżonym wyroku samo skorzystanie przez pozwanych z uprawnień, przysługujących każdemu znajdującemu się w sytuacji faktycznej i prawnej, która ich dotyczyła. Mając zawartą umowę najmu na czas oznaczony i płacąc czynsz, wymagany przez Gminę pozwani skorzystali z ustawowej możliwości ubiegania się o nabycie zajmowanego lokalu mieszkalnego w terminie, który przewidziała ustawa i za cenę określoną przez przepisy, na zastosowanie których Gmina wyraziła zgodę. Nie można pozwanym zarzucać bez wskazania na fakty, że korzystając z możliwości najmu, w ustalonych uwarunkowaniach faktycznych i prawnych ograniczyli ludziom ubogim dostęp do komunalnych zasobów mieszkaniowych, jak też, że kosztem powódki uzyskali

korzyści, które należy ocenić negatywnie. Trudno wymagać, aby najemca domagał się określenia wyższego czynszu, albo kupujący ustalenia wyższej ceny, niż żąda druga strona umowy, zwłaszcza gdy to jest gmina, czyli publiczna osoba prawna, której mieszkańcy stanowią wspólnotę samorządową, a więc są jej substratem osobowym (art. 1 ustawy o samorządzie gminnym). Jeśli zaś pozwani działali na niekorzyść innych osób, to nie można tego skwitować ogólnym stwierdzeniem na ten temat, zwłaszcza że w konkretnym wypadku chodzi o duży lokal mieszkalny (ponad 118 m²), a już w przypadku lokali ponad 80 m² przewidziano w ustawie o gospodarce nieruchomościami i w uchwale Rady Gminy S. odrębne reguły. Należało zatem ustalić, czy i kogo z osób znajdujących się w kolejce pozbawiono uprawnień do lokalu komunalnego, przyznając ten lokal pozwanym i jaki w tym był ich udział, poza złożeniem stosownych dokumentów. Jest to o tyle istotne, że pozwani wskazywali, iż lokal nie znajdował chętnych przez długi czas ze względu na jego stan techniczny oraz konieczny generalny remont, którego koszty w wysokości kilkudziesięciu tysięcy złotych, w całości pokryli pozwani, co było elementem wydanego skierowania i zawarcia umowy najmu.

Okoliczności te nie były w ogóle przedmiotem analizy Sądu w zaskarżonym wyroku, a z uzasadnienia wyroku Sądu pierwszej instancji w tej samej kwestii wynika, że to przede wszystkim gospodarowanie mieszkaniami komunalnymi przez Gminę S. należało uznać za naganne, ze względu na znaczną liczbę uprawnionych, oczekujących na przydział mieszkania, a nie zachowanie pozwanych, z którymi ta Gmina zawarła zakwestionowaną następnie umowę i której pozwani zaufali. Nie można więc uznać, że w zaskarżonym wyroku prawidłowo została uzasadniona nieważność zawartej umowy z powołaniem się na art. 58 § 2 k.c.

Z tego względu, na podstawie art. 398¹⁵ § 1 k.p.c. należało orzec jak w sentencji, rozstrzygając o kosztach postępowania na podstawie art. 108 § 2 w związku z art. 398²¹ k.p.c.