



Sygn. akt II CSK 563/13

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 30 lipca 2014 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Agnieszka Piotrowska (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Dariusz Dończyk

SSN Maria Szulc

Protokolant Anna Banasiuk

w sprawie z powództwa A. P.

przeciwko Gminie Miejskiej P.

o ustalenie,

po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Cywilnej w dniu 24 lipca 2014 r.,

skargi kasacyjnej powoda

od wyroku Sądu Apelacyjnego w [...]

z dnia 24 kwietnia 2013 r.,

uchyla zaskarżony wyrok w punkcie 2 (drugim) i 3 (trzecim), i w tym zakresie przekazuje sprawę Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania i orzeczenia o kosztach postępowania kasacyjnego.

UZASADNIENIE

Zaskarżonym wyrokiem Sąd Apelacyjny oddalił apelację powoda A. P. wniesioną od wyroku Sądu Okręgowego w Ł. oddalającego jego powództwo przeciwko Gminie Miejskiej P., w którym domagał się ustalenia nieważności § 5 zawartej przez strony w dniu 17 czerwca 2008 r. umowy sprzedaży niezabudowanej nieruchomości położonej w P. przy ul. S. nr 8, 10, 12, składającej się z działek gruntu oznaczonych nr 322/1, nr 323/12, nr 323/7, nr 374, nr 401, nr 323/13, objętej księgą wieczystą Kw nr [...] prowadzoną przez Sąd Rejonowy w P.

Z ustaleń będących podstawą faktyczną wyroku wynika, że w dniu 27 czerwca 2007 r. Rada Miejska w P. podjęła uchwałę nr X/120/07 w sprawie sprzedaży w drodze przetargu ustnego nieograniczonego opisanej wyżej nieruchomości. W uzasadnieniu uchwały wskazano, że w celu zapewnienia w tym rejonie miasta realizacji budownictwa mieszkaniowego a nie komercyjnego, nabywca nieruchomości zobowiązany zostanie do jej zagospodarowania zgodnie z celem jej nabycia, przez co rozumie się wybudowanie budynku lub budynków mieszkalnych wielorodzinnych z dopuszczeniem usług wbudowanych w bryłę budynku w terminie 3 lat od dnia zawarcia umowy sprzedaży w formie aktu notarialnego z zastrzeżeniem, że po bezskutecznym upływie tego terminu Gmina będzie uprawniona do naliczenia kary umownej, zaś nabywca podda się jej egzekucji na podstawie art. 777 § 1 pkt 5 k.p.c. z całego swojego majątku. Gmina P. zastrzegła sobie ponadto prawo odkupu nieruchomości w okresie 5 lat w razie niedotrzymania przez nabywcę terminu budowy.

Wykonanie uchwały powierzono Prezydentowi Miasta P. Opisana nieruchomość została objęta wykazem nieruchomości komunalnych przeznaczonych do sprzedaży w drodze przetargu ustnego nieograniczonego ogłoszonego przez Prezydenta. W regulaminie przetargu również przewidziano opisane wyżej obowiązki nabywcy nieruchomości zastrzegając jednocześnie, że w akcie notarialnym nabywca ustanowi nieodpłatną służebność przejścia i przejazdu dla każdorazowych właścicieli nieruchomości położonej przy ul. S. nr 8A (działki nr 322/2 i 323/11 zapisane w księdze wieczystej nr Kw [...]) oraz

każdoczesnych użytkowników wieczystych nieruchomości położonej przy ul. S. nr 12A (działka nr 323/14 zapisana w księdze wieczystej nr Kw [...]).

Powód powziął informację o możliwości zakupu wskazanej nieruchomości od pracownika Biura Obrotu Nieruchomościami, z którym następnie współpracował. Odbyło się kilka spotkań, w których uczestniczył powód oraz przedstawiciele biura obrotu nieruchomościami podczas których przedstawiciele strony pozwanej przedstawili granice nieruchomości, w tym szczególności granicę wschodnią przebiegającą w odległości 1,70 - 2,20 m od ściany bloku spółdzielczego należącego do P. Spółdzielni Mieszkaniowej.

W dniu 17 marca 2008 r. przeprowadzony został ustny przetarg nieograniczony na sprzedaż przedmiotowej nieruchomości, oszacowanej przez rzeczoznawcę majątkowego na 1.200.000 zł. Przetarg wygrał powód proponując cenę nabycia w kwocie 1.212.000 zł plus należny podatek od towarów i usług. W protokole przetargu, podpisanym przez osoby wchodzące w skład komisji przetargowej oraz przez powoda zawarto zastrzeżenie dotyczące opisanych wyżej obowiązków nabywcy nieruchomości. Nadto w protokole zaznaczono, że sposób i stan zagospodarowania nieruchomości jest nabywcy znany i nie wnosi on uwag. W dniu 16 czerwca 2008 r. sporządzono z udziałem A. P. protokół obejmujący uzgodnienia w sprawie sprzedaży przez Gminę Miejską P. przedmiotowej nieruchomości obejmujące opisane wyżej obowiązki nabywcy. W dniu 17 czerwca 2008 r. pomiędzy Gminą Miejską P. a A. P. została zawarta w formie aktu notarialnego umowa sprzedaży opisanej nieruchomości. W § 5 umowy strony postanowiły, że :„1. Zgodnie z uzgodnieniami dokonanymi z Gminą Miejską A. P. zobowiązuje się zagospodarować nabytą nieruchomość zgodnie z celem jej nabycia, tj. do wybudowania budynku lub budynków mieszkalnych wielorodzinnych z dopuszczeniem usług wbudowanych w bryłę budynku, w terminie 3 lat od dnia zawarcia umowy sprzedaży objętej niniejszym aktem;

2. W związku z powyższym, strony zgodnie ustalają, że po bezskutecznym upływie terminu zakończenia budowy budynku lub budynków kupujący na wezwanie zapłaci na rzecz Gminy Miejskiej P. karę umowną w wysokości 10% ceny sprzedaży nieruchomości. Za każdy następny rok kara podlega zwiększeniu o dalsze 10% ceny sprzedaży;

3. A. P. oświadcza, że poddaje się egzekucji wprost z tego aktu, na podstawie przepisu art. 777 § 1 pkt 5 k.p.c., w zakresie obowiązku zapłaty należności z tytułu kar umownych na rzecz Gminy Miejskiej P. do kwoty oznaczonej zgodnie z postanowieniami § 5 ust. 2 tego aktu, przy czym wierzyciel może wystąpić o nadanie temu aktowi klauzuli wykonalności w terminie najpóźniej do 5 lat od dnia zawarcia umowy sprzedaży objętej niniejszym aktem;

4. D. W., działający w imieniu i na rzecz Gminy Miejskiej P., oświadcza, że Gmina zastrzega sobie prawo odkupu nieruchomości będącej przedmiotem umowy sprzedaży objętej niniejszym aktem, w terminie nieprzekraczającym 5 lat od dnia podpisania umowy sprzedaży, w razie niedotrzymania przez nabywcę terminu budowy określonego powyżej".

W § 6 umowy A. P. oświadczył, że w celu zabezpieczenia zapłaty należności z tytułu kary umownej, o której mowa w § 5 ust. 2 tego aktu, ustanawia na rzecz Gminy Miejskiej P. hipotekę kaucyjną do kwoty 242.400 zł i hipoteką tą obciąża nabytą nieruchomość. W § 7 i w § 8 umowy A. P. oświadczył, że ustanawia na rzecz każdorazowych współwłaścicieli działek gruntu nr 322/2 i nr 323/11, objętych księgą wieczystą [...] i właścicieli garaży usytuowanych na tych działkach oraz na rzecz każdorazowych współużytkowników wieczystych lub współwłaścicieli działki gruntu nr 323/14, objętej księgą wieczystą [...] i właścicieli garaży usytuowanych na tej działce, nieodpłatne służebności gruntowe polegające na prawie przechodu oraz przejazdu i służebnościami tymi obciąża nieruchomość będącą przedmiotem umowy sprzedaży.

Po upływie roku od zawarcia powyższej umowy sprzedaży powód zlecił architektowi M. K. sporządzenie projektu trzymieszkaniowego budynku parterowego, który zamierzał wybudować „pro forma”, tylko w celu realizacji wyżej opisanego obowiązku zabudowy nabytego terenu w terminie wynikającym z umowy. M. K. przekonał jednak powoda o niecelowości ekonomicznej i organizacyjnej takiej inwestycji, skoro powód zamierzał wznieść na tym terenie budynek wielomieszkaniowy z garażami. Powód występował następnie z pismami do strony pozwanej o przedłużenie wskazanego w umowie trzyletniego terminu do zabudowy nieruchomości powołując się na protesty mieszkańców okolicznych bloków spółdzielczych, problemy z ogrodzeniem nieruchomości, uzyskaniem warunków

zasilania oraz kredytu bankowego, a także na ogólny kryzys gospodarczy. Wnosił także o nie naliczanie kar umownych zastrzeżonych w umowie sprzedaży. Strona pozwana nie wyraziła na to zgody. Decyzją z dnia 3 czerwca 2011 r. Starosta P. zatwierdził na wniosek powoda przedłożony przez niego projekt budowlany i udzielił mu pozwolenia na budowę budynku mieszkalnego, wielorodzinnego z częścią usługową w parterze zlokalizowaną na przedmiotowej nieruchomości. W dniu 13 września 2011 r. strona pozwana wystawiła notę księgową obciążającą powoda na podstawie § 5 ust. 2 umowy sprzedaży z dnia 17 czerwca 2008 r. karą umowną w kwocie 121.200 zł z tytułu upływu w dniu 18 czerwca 2011 r. trzyletniego terminu zakończenia budowy. W dniu 18 października 2011 r. strona pozwana wezwała powoda do zapłaty tej kary oraz kwoty 331,22 zł tytułem odsetek ustawowych od 28 września 2011 r. do 18 października 2011 r.

Rozpoznając apelację powoda wniesioną od wyroku Sądu pierwszej instancji oddalającego powództwo Sąd Apelacyjny podzielił ustalenia faktyczne i wnioski prawne Sądu Okręgowego wskazując, że powód nie wykazał sprzeczności kwestionowanego postanowienia umownego z prawem lub zasadami współżycia społecznego. Powodowi znane były informacje dotyczące nieruchomości, w szczególności jej położenie oraz przebieg granic, jak również wynikający z uzasadnienia uchwały Rady Miejskiej, ogłoszenia o przetargu, protokołu przetargu oraz protokołu uzgodnień poprzedzających zawarcie umowy sprzedaży nieruchomości wymóg zabudowania terenu w terminie 3 lat od daty zawarcia umowy sprzedaży pod rygorem naliczania kar umownych bądź wykonania przez Gminę prawa odkupu. Zdaniem Sądu Apelacyjnego wolą i celem stron umowy było więc zawarcie nie tylko umowy przenoszącej na powoda własność nieruchomości, ale także wykreowanie następczego stosunku obligacyjnego, pozostającego bez wpływu na skutek rzeczowy umowy, lecz regulującego wzajemne obowiązki i uprawnienia stron umowy sprzedaży w przyszłości na wypadek, gdyby powód nie zabudował terenu w uzgodniony sposób w terminie 3 lat. Powód zawierając umowę wyraził świadomie zgodę na ograniczenie swoich uprawnień właścicielskich, a więc nie doszło do naruszenia art. 140 k.c., art. 21 ust. 1 i art. 64 ust. 1 Konstytucji RP. W granicach swobody kontraktowej przewidzianej w art. 353¹ k.c. strony mogły ukształtować łączący je stosunek prawny według własnej woli, zaś do

przekroczenia tych granic, w ocenie Sądu Apelacyjnego, nie doszło, albowiem powód nie wykazał, aby treść lub cel umowy sprzeciwiała się właściwości zawiązanego przez strony stosunku prawnego, ustawie lub zasadom współżycia społecznego.

W skardze kasacyjnej powód zarzucił naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 353¹ k.c. oraz art. 58 § 1 k.c. w związku z art. 140 k.c., 222 k.c. i art. 21 ust. 1, 64 ust. 1 Konstytucji RP. Zarzucił także naruszenie art. 65 § 2 k.c., art. 58 § 1 k.c. w związku z art. 18 ust. 2 punkt 9 litera a ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym, a także naruszenie art. 5 k.c. Formułując powyższe zarzuty skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku Sądu Apelacyjnego w całości i przekazanie sprawy temu Sądowi do ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia o kosztach postępowania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Powód domagał się ustalenia nieważności kwestionowanego postanowienia umownego zawartego w paragrafie 5 umowy sprzedaży z dnia 17 czerwca 2008 roku wskazując w pozwie jako podstawę prawną swojego żądania art. 58 § 3 w związku z art. 58 § 1 k.c. i upatrując przyczyn nieważności zaskarżonej klauzuli umownej w naruszeniu art. 353¹ k.c. przez ukształtowanie jej treści w sposób sprzeczny z art. 140 k.c., art. 21 ust. 1 i art. 64 ust. 1 Konstytucji, a także zasadami współżycia społecznego i właściwością stosunku prawnego powstałego na podstawie tej umowy. Kwestionował ważność tego tylko postanowienia, wskazując, że w pozostałym zakresie umowa sprzedaży nieruchomości jest ważna.

Strona pozwana twierdząc, że zaskarżone postanowienie umowne jest zgodne z prawem i wnosząc o oddalenie powództwa, powoływała się na dwa zasadnicze argumenty, podzielone następnie przez Sądy obu instancji i decydujące o oddaleniu powództwa. Pozwana podniosła, że zaskarżone postanowienie miało na celu zapewnienie realizacji celu umowy sprzedaży z dnia 17 czerwca 2008 roku polegającego na zapewnieniu w tym rejonie P. budownictwa mieszkaniowego, a nie budownictwa komercyjnego, a po drugie, że wszelkie uwarunkowania i ograniczenia związane z nabywaną nieruchomością gminną były powodowi znane przed zawarciem umowy i podpisując umowę sprzedaży powód dobrowolnie i

świadomie wyraził zgodę na wynikające z paragrafu 5 tej umowy konsekwencje nie dotrzymania trzyletniego terminu zabudowy działki w postaci obciążenia go karą umowną wynoszącą 10 procent ceny sprzedaży za każdy rok opóźnienia. Zgoda powoda oraz zawarcie przez niego umowy w warunkach dobrowolności zdecydowały więc, zdaniem pozwanej Gminy, o tym, że nie doszło do bezprawnej ingerencji w przysługujące powodowi prawo własności ani do naruszenia art. 353¹ k.c. przez przekroczenie dopuszczonych tym przepisem granic swobody umów.

Z ustaleń faktycznych rozpatrywanej sprawy wynika, że strony zawarły bezwarunkową umowę sprzedaży nieruchomości gminnej, a więc dokonały czynności prawnej, której *essentialia negotii* reguluje art. 535 k.c. przewidujący, że przez umowę sprzedaży sprzedawca zobowiązuje się przenieść na kupującego własność rzeczy i wydać mu rzecz, a kupujący zobowiązuje się rzecz odebrać i zapłacić sprzedawcy cenę. Powód uiszczył cenę rynkową i nabył prawo do posiadania nieruchomości, swobodnego z niej korzystania oraz rozporządzania nią w zakresie wskazanym w art. 140 k.c. zgodnie z którym, w granicach określonych przez ustawy i zasady współżycia społecznego właściciel może, z wyłączeniem innych osób, korzystać z rzeczy zgodnie ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem swego prawa, w szczególności może pobierać pożytki i inne dochody z rzeczy. W tych samych granicach może rozporządzać rzeczą.

W orzecznictwie sformułowano pogląd, że w ramach swobody kontraktowej strony mogą zawrzeć w umowie sprzedaży nieruchomości różnego rodzaju postanowienia regulujące np. sposób i termin zapłaty ceny czy termin przekazania poszczególnych części składowych gruntu (tak wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 kwietnia 1975 r., II CR 97/75, OSP 1977/4/76). Nie jest wykluczone zamieszczenie w umowie sprzedaży postanowień zabezpieczających interesy zbywcy na wypadek, gdyby nabywca nie wywiązał się z uzgodnień stron dotyczących zbywanej nieruchomości lub chciał ją odsprzedać innemu podmiotowi. Przykładami takich dopuszczalnych instrumentów prawnych jest zastrzeżenie przez sprzedawcę w umowie sprzedaży prawa odkupu (art. 593 k.c.) czy prawa pierwokupu (art. 596 k.c.).

Zgodnie z art. 353¹ k.c., strony zawierające umowę mogą ułożyć stosunek prawny według swego uznania, byleby jego treść lub cel nie sprzeciwiały się

właściwości (naturze) stosunku, ustawie ani zasadom współżycia społecznego. Przepis ten należy do kategorii przepisów *iuris cogentis*, a więc naruszenie któregokolwiek z wymienionych w nim kryteriów swobody kontraktowej i w rezultacie sprzeczność treści lub celu umowy z ustawą, zasadami współżycia społecznego lub naturą stosunku wykreowanego przez tę umowę powoduje nieważność czynności prawnej lub jej części na podstawie art. 58 k.c. Ocenie pod kątem kryteriów wskazanych w art. 353¹ k.c. podlega nie tylko treść kwestionowanego postanowienia umownego, ale także jego cel.

Z wiążących przy rozpoznawaniu niniejszej skargi kasacyjnej ustaleń faktycznych wynika, że celem wprowadzenia kwestionowanego postanowienia umownego było, ze strony Gminy, zapewnienie realizacji celu umowy sprzedaży nieruchomości gminnej rozumianego przez pozwaną jako zapewnienie leżącego w interesie publicznym, określonego sposobu i terminu zagospodarowania zbywanej nieruchomości. Powód był świadom tej intencji Gminy, a nadto cel ten aprobował, skoro bezsporne było, że także powód zamierzał wybudować na kupionych działkach budynek wielomieszkaniowy z funkcją usługową, co przedstawiało się zresztą jako inwestycja korzystna dla obu stron. Powodowi zapewniłaby zyski z prowadzonej działalności deweloperskiej, a Gminie wpływy z podatków. Inwestycja przyczyniłaby się ponadto do zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych mieszkańców miasta.

Powód zakwestionował natomiast - jako przekraczające zakres swobody kontraktowej przysługującej stronom, a w rezultacie nieważne - postanowienia paragrafu 5 umowy dotyczące sposobu zapewnienia realizacji przez powoda tego celu w postaci po pierwsze, zobowiązania powoda do zabudowy terenu budynkiem wielomieszkaniowym w ciągu trzech lat od daty zawarcia umowy sprzedaży, po drugie, w postaci obciążenia powoda swoistą sankcją finansową za jego nie dotrzymanie określoną w umowie stron mianem „kary umownej”.

Podzielić należy, wbrew zarzutowi skargi kasacyjnej, ocenę Sądu Apelacyjnego, że brak jest podstaw do przyjęcia, że zaskarżone postanowienie umowne narusza art. 140 k.c. przez niedopuszczalną ingerencję w zakres monopolu właścicielskiego powoda. Powód zobowiązał się do zabudowy gruntu w terminie 3 lat, a więc w sposób świadomy przyjął na siebie zobowiązanie

do określonego zagospodarowania gruntu, zresztą zgodnego także z jego zamiarami, w terminie, w którym, przy prawidłowej organizacji procesu inwestycyjnego, było to wykonalne. Nie przekroczyło także granic swobody kontraktowej zastrzeżenie prawa odkupu zawarte w paragrafie ust. 4 umowy.

Sąd Apelacyjny nie rozważył natomiast, czy kwestionowany paragraf 5 ust.2 i 3 umowy nie narusza art. 353¹ k.c. przez przekroczenie granic swobody kontraktowej polegające na ukształtowaniu tego postanowienia umownego w sposób sprzeczny z zasadami współżycia społecznego oraz istotą (naturą, właściwością) umowy sprzedaży. Sąd Apelacyjny zaniechał analizy charakteru prawnego przewidzianego w ust. 2 świadczenia pieniężnego nazwanego przez strony karą umowną oraz skutków jego zastosowania, nie rozważył więc, czy sposób ukształtowania tej swoistej sankcji finansowej za niedotrzymanie terminu zabudowy gruntu nie prowadzi do naruszenia zasad słuszności kontraktowej przez rażąco nierówne ukształtowanie praw i obowiązków stron, polegające w szczególności na nieproporcjonalności zastrzeżonej sankcji finansowej i braku jej powiązania ze skutkami wynikającymi dla Gminy z niedotrzymania przez powoda wskazanego w ustępie 1 terminu zabudowy gruntu.

Zaskarżone postanowienie umowne nie określa w ust. 2 terminu końcowego naliczania kar umownych, co w konsekwencji rodzi realne niebezpieczeństwo obciążania powoda tym świadczeniem w nieokreślonym bliżej czasie, niezależnie od przyczyn niemożności dotrzymania przez powoda terminu budowy. Nie reguluje ponadto sytuacji powoda w razie braku zabudowy terenu w terminie 3 lat z uwagi przykładowo, na rozporządzenie tą nieruchomością przed upływem 3 lat na rzecz innego podmiotu, do czego powód, jako właściciel miał i ma prawo. Nie wiadomo bowiem, czy w takiej sytuacji pozwana Gmina zachowywałaby prawo do naliczania przewidzianych w paragrafie 5 umowy kar umownych - praktycznie w nieskończoność, czy też nie. Zaskarżone postanowienie umowne nie przewiduje ponadto możliwości ubiegania się powoda o przedłużenie uzgodnionego przez strony terminu do zabudowy nieruchomości w sytuacji niemożności jego dotrzymania przez powoda. Zauważyć w związku z tym należy, że zaskarżone postanowienie umowne ukształtowało sytuację powoda w sposób mniej korzystny dla niego, jako właściciela gruntu, w porównaniu do sytuacji prawnej użytkownika

wieczystego gruntu dysponującego przecież prawem „słabszym”, niż prawo własności. Zgodnie bowiem z art. 62 ust. 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (Dz.U.2014.518 j.t. - dalej jako u.g.n.), termin zabudowy gruntu oddanego w użytkowanie wieczyste, o którym mowa w ust. 1, może być przedłużony na wniosek użytkownika wieczystego, jeżeli nie mógł być dotrzymany z przyczyn niezależnych od niego.

Sąd Apelacyjny nie rozważył także, czy kwestionowane postanowienie umowne nie jest sprzeczne z naturą (właściwością) umowy sprzedaży, której konsekwencją jest bezwarunkowe przeniesienie prawa własności na nabywcę w zamian za zapłatę ceny. W wyniku wprowadzenia do umowy zaskarżonego postanowienia umownego Gmina jako zbywca zarezerwowała sobie prawo do egzekwowania od nabywcy sposobu i terminu zagospodarowania, zbytego bezwarunkowo za pełną cenę rynkową, terenu pod rygorem obciążenia właściciela sankcją finansową, której sposób ukształtowania, budzi, jak to wyżej wskazano, poważne wątpliwości co do jego zgodności z zasadami współżycia społecznego. W świetle obowiązujących przepisów gmina jako jednostka samorządu terytorialnego jest uprawniona do samodzielnego gospodarowania własnymi nieruchomościami z poszanowaniem przepisów prawa oraz granic kompetencji przysługujących poszczególnym organom gminy. Gmina dysponuje instrumentami prawnymi zapewniającymi jej realizację pożądaných celów publicznych, takich jak tworzenie warunków do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych członków wspólnoty gminnej czy zapewnienie właściwego sposobu zagospodarowania nieruchomości gminnych. Należy do nich niewątpliwie możliwość oddania nieruchomości gminnych w użytkowanie wieczyste (art. 37 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami, Dz. U. 2014, poz. 518 j.t. - dalej jako u.g.n.). Oddając nieruchomość w użytkowanie wieczyste, gmina zachowuje wpływ na sposób i termin zagospodarowania jej przez wieczystego użytkownika, albowiem zgodnie z art. 62 ust. 1 tej ustawy, w umowie o oddanie nieruchomości gruntowej w użytkowanie wieczyste ustala się sposób i termin jej zagospodarowania, w tym termin zabudowy, zgodnie z celem, na który nieruchomość gruntowa została oddana w użytkowanie wieczyste. Gmina z uwagi na to, że nadal pozostaje właścicielem gruntu, dysponuje środkami zapewniającymi realizację wskazanego

celu umowy o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste, w tym terminu zabudowy, w postaci możliwości obciążenie użytkownika wieczystego dodatkowymi opłatami z tytułu użytkowania wieczystego (por. art. 63 ust. 2, 3 i 4) czy nawet rozwiązania umowy (art. 240 k.c.).

Stosownie do art. 37 u.g.n. gmina może także nieruchomości zbyć za cenę ustaloną w sposób wskazany w przepisach tej ustawy. Gmina może, chcąc osiągnąć zakładany przez siebie pożądany cel publiczny, na podstawie art. 67 ust. 1 u.g.n. sprzedać nieruchomości po cenie niższej od ustalonej zgodnie z art. 68 ust. 3, z przyznaniem nabywcy określonej bonifikaty. Przepisy rezerwują dla gminy możliwość domagania się od nabywcy, który zbył nieruchomości lub wykorzystał ją na inne cele, niż cele uzasadniające udzielenie bonifikaty przed upływem wskazanych w ustawie terminów, zwrotu udzielonej bonifikaty (art. 68 ust. 2 u.g.n.), nie przewidują jednak możliwości obciążenia nabywcy w takiej sytuacji innymi sankcjami, w tym finansowymi. W związku z tym rozważenia wymagało, czy zgodne z naturą umowy sprzedaży jest obciążenie powoda, który zapłacił pełną cenę rynkową nieruchomości, dodatkowymi, dotkliwymi sankcjami finansowymi w przypadku niedotrzymania uzgodnionego przez strony terminu zabudowy nabytego gruntu.

W tym stanie rzeczy wniesioną skargę kasacyjną uznać należało za usprawiedliwioną w zakresie zasadniczego zarzutu naruszenia art. 353¹ k.c., co czyniło zbędnym konieczność odniesienia się do pozostałych zarzutów skargi kasacyjnych niezależnie od ich zasadności. Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono, jak w sentencji na podstawie art. 398¹⁵ § 1 k.p.c.