



Sygn. akt II CSK 359/16

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 28 marca 2017 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Katarzyna Tyczka-Rote (przewodniczący, sprawozdawca)
SSN Jan Górski
SSA Barbara Lewandowska

w sprawie z powództwa G.K., P.S. i P.G
przeciwko Agencji Nieruchomości Rolnych z siedzibą w W.
o uzgodnienie treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej
w dniu 28 marca 2017 r.,
skargi kasacyjnej powodów
od wyroku Sądu Okręgowego w P.
z dnia 21 grudnia 2015 r., sygn. akt II Ca [...],

oddala skargę kasacyjną.

UZASADNIENIE

Powodowie G.K., P.S. i P.G. wnieśli powództwo przeciwko pozwanej Agencji Nieruchomości Rolnych w W. domagając się usunięcia niezgodności pomiędzy stanem prawnym ujawnionym w księdze wieczystej a rzeczywistym stanem prawnym dwóch nieruchomości położonych w P. przy ul. R.

- 1) zapisanej w księdze wieczystej nr [...], składającej się z działek nr [...], [...]1, [...]2 i [...]3 o pow. 2,8403 ha i
- 2) zapisanej w księdze wieczystej nr [...]1, składającej się z działek nr [...]4 i [...]5 o pow. 1,6026 ha

przez wpisanie w działach II tych ksiąg w miejsce Skarbu Państwa - Agencji Nieruchomości Rolnych Oddziału Terenowego w P. - powoda P.G jako właściciela w udziale wynoszącym $\frac{1}{2}$ i powodów G. K. i P.S. jako właścicieli w udziałach po $\frac{1}{4}$.

Powodowie wyjaśnili, że są następcami prawnymi M.S., który był w latach 70-tych właścicielem m. in. nieruchomości wskazanych w pozwie i sprzedał je w dniu 23 grudnia 1975 r. w trybie art. 6 ustawy z dnia 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości (tekst jedn. Dz.U. 1974 r. Nr 10, poz. 64 - dalej „ustawa z 1958 r.”) na rzecz Kombinatu [...] w P. , którego następcą prawnym jest pozwana Agencja. Powodowie zakwestionowali ważność umowy sprzedaży z uwagi na zawarcie jej bez wyjaśnienia, czy wystąpiły przesłanki wywłaszczenia przewidziane w art. 3 ustawy z 1958 r. i na jaki cel nieruchomość ta została przeznaczona. Argumentowali, że wobec nieważności umowy sprzedaży z uwagi na jej sprzeczność z ustawą, własność nieruchomości nigdy nie przeszła na nabywcę i grunty stanowią własność powodów we wskazanych w pozwie udziałach.

Pozwana Agencja wniosła o oddalenie powództwa zarzucając brak legitymacji czynnej powodów, wyłączność drogi postępowania o zwrot nieruchomości oraz konieczność przesądzenia nieważności umowy w postępowaniu wytoczonym na podstawie art. 189 k.p.c.

Sąd Rejonowy oddalił powództwo wyrokiem z dnia 15 kwietnia 2015 r. Ustalił, że w dniu 21 listopada 1975 r. Kombinat P. w P. (P.), którego przedmiotem działania było prowadzenie wielkotowarowej produkcji ogrodniczej w ramach planów społeczno-gospodarczych, podjął z właścicielami nieruchomości przy ul. R. rozmowy w sprawie wykupu ich nieruchomości, związane z planami rozbudowy przedsiębiorstwa. Ówczesny właściciel spornych nieruchomości, M.S. zgodził się na sprzedaż swojego gruntu, warunkując zgodę przyznaniem mu prawa do 2-letniego użytkowania, którego naruszenie uprawniałoby go do zwrotu nakładów. Wykup miał nastąpić po cenach aktualnych lub wyższych. W dniu 10 grudnia 1975 r.

M.S. pisemnie zwrócił się do P. o dobrowolny zakup jego nieruchomości. Równolegle Kombinat zobowiązał go do oświadczenia w terminie 7 dni, czy wyraża zgodę na dobrowolną sprzedaż swojej nieruchomości, przy czym brak odpowiedzi miał być równoznaczny z niewyrażeniem zgody i spowodować wszczęcie postępowania wywłaszczeniowego. W piśmie z dnia 16 grudnia 1975 r. M.S. potwierdził przyjęcie propozycji powtarzając, że warunkiem jest umożliwienie mu użytkowania gruntu do września 1976 r. Po oszacowaniu wartości upraw polowych i nakładów agrotechnicznych oraz gruntu i znajdujących się na nim składników majątkowych budowlanych w dniu 23 grudnia 1975 r. w M.S. zawarł z Państwem Polskim - Kombinatem P. w P. umowę notarialną sprzedaży w trybie art. 6 ustawy z 1958 r. Sprzedaż dotyczyła działek nr [...],[...]1, [...]2, [...]4, [...]5, [...]3 o łącznej powierzchni 4,4429 ha, za cenę oszacowaną przez biegłych na 830.913 zł. Wydanie przedmiotu umowy kupującym miało nastąpić najpóźniej w dniu 30 września 1976 r. Dla sprzedanej nieruchomości założono nową księgę wieczystą nr [...], w jej dziale II umieszczono wpis „własność państwowa w zarządzie i użytkowaniu Kombinatu P. w P.". Z księgi odłączono działki nr [...]4 i [...]5/1, dla których założono nową księgę wieczystą nr ../9. Na mocy decyzji z dnia 30 czerwca 1992 r. Wojewoda [...] zlikwidował Kombinat P. w P. na podstawie § 15 ust. 1 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa. Protokołem zdawczo-odbiorczym z dnia 1 lipca 1992 r. grunty przekazano Agencji Nieruchomości Rolnych Oddziałowi Terenowemu w P. W dniu 21 września 2011 r. zmieniony został wpis w księgach wieczystych - w ich działach II wpisano jako właściciela Skarb Państwa - Agencję Nieruchomości Rolnych Oddział Terenowy w P..

Powodowie są następcami prawnymi M.S. na podstawie spadkobrania (powodowie G.K. i P.S.) oraz w wyniku umowy nabycia praw do spadku (powód P.G.). W latach 2002 i 2003 spadkobiercy M.S.: S.S. i J.N. wystąpili do zarządu Geodezji i Katastru Miejskiego G. w P. o zwrot spornych działek. Po śmierci S.S. z tożsamym wnioskiem powodowie G.K. i P.S.. Według ustaleń Sądu celem nabycia nieruchomości przez Kombinat P. było prowadzenie na niej działalności rolniczej - w latach osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych ziemię uprawiano, wykonano też urządzenia melioracyjne.

W dniu 20 maja 2005 r. Zarząd Geodezji i Katastru Miejskiego G. w P. wydał decyzję o odmowie zwrotu spornych działek na rzecz wnioskodawców. W uzasadnieniu wyjaśnił, że w umowie nie określono celu nabycia nieruchomości. Z ustaleń organu prowadzącego postępowanie wynikało jednak, że grunty miały służyć podstawowej działalności P. - produkcji ogrodniczej. Z uwagi na zrealizowanie celu nabycia nie stwierdzono podstawy do zwrotu nieruchomości. W postępowaniu odwoławczym ustalenia poszerzono o informacje z planu zagospodarowania przestrzennego z 1975 r., w którym działki mieściły się w rejonie lokalizacji funkcji ośrodków produkcji rolnej, ogrodniczej, zwierzęcej, adaptacji istniejącego kombinatu ogrodniczego z możliwą intensyfikacją zwłaszcza upraw szklarniowych. Decyzją z dnia 14 listopada 2005 r. Wojewoda [...] utrzymał w mocy decyzję o odmowie zwrotu gruntów, potwierdzając ustalenia i argumentację organu pierwszej instancji. Skarga powodów G.K. i P.S. do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego została odrzucona postanowieniem z dnia 23 lutego 2006 r. Dwa miesiące później powódka wystąpiła na drogę sądową z powództwem przeciwko Skarbowi Państwa - Prezydentowi Miasta P. o ustalenie nieważności umowy sprzedaży spornych działek, powołując się na błąd M.S. co do grożącego postępowania wywłaszczeniowego. Wyrokiem z dnia 25 kwietnia 2007 r. Sąd Okręgowy w P. oddalił powództwo wobec stwierdzenia, że pozwany Skarb Państwa nie ma legitymacji bierniej, a powodowie pełnej legitymacji czynnej. Stwierdził też, że nie zachodziły przesłanki uchylenia się od skutków oświadczenia woli, powodowie nie wykazali bowiem, że M.S. sprzedał nieruchomość z powodu informacji o wszczęciu postępowania wywłaszczeniowego. Apelacja powódki G.K. została oddalona wyrokiem z dnia 31 października 2007 r. Sąd Apelacyjny zgodził się, że Skarb Państwa nie był legitymowany biernie oraz że nie wystąpiły podstawy do uchylenia się przez M.S. od skutków oświadczenia o zawarciu umowy sprzedaży nieruchomości. Między stronami toczyło się jeszcze inne postępowanie, nie było jednak tożsame z obecnie rozpatrywanym.

Sąd Rejonowy wskazał jako podstawę prawną żądania powodów art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (Dz. U. z 2013 r., poz. 1361 z późn. zm. - dalej „u.k.w.h.”). Oceniał, że w ramach tego postępowania jest uprawniony do kontroli prawa własności Państwa do spornych nieruchomości

w okresie poprzedzającym decyzję Wojewody [...] z dnia 30 czerwca 1992 r. w sprawie likwidacji Kombinatu P. P., ponieważ z jego likwidacją nie łączyła się zmiana właściciela nieruchomości; zmienił się jedynie podmiot uprawniony do władania nią. Pozwana Agencja jako państwowa osoba prawna w imieniu własnym wykonuje prawa i obowiązki związane z powierzonym jej mieniem Skarbu Państwa, także wynikające z decyzji administracyjnych, wobec czego Sąd przyjął jej legitymację bierną. Sąd nie podzielił zastrzeżeń pozwanej co do niewłaściwości drogi sądowej. Zwrócił uwagę, że umowa sprzedaży nieruchomości zawarta została w dniu 23 grudnia 1975 r., pod rządami ustawy z 1958 r. Przepis art. 3 ust. 1 tej ustawy dopuszczał wywłaszczenie, jeżeli nieruchomość była ubiegającemu się o wywłaszczenie niezbędna na cele użyteczności publicznej, na cele obrony Państwa albo dla wykonania zadań określonych w zatwierdzonych planach gospodarczych. W zasadzie wywłaszczenie następowało w trybie postępowania administracyjnego, jednak art. 6 ust. 1 ustawy zobowiązywał ubiegającego się o wywłaszczenie do wystąpienia przed wszczęciem postępowania wywłaszczeniowego do właściciela o dobrowolne odstąpienie nieruchomości i w razie porozumienia do zawarcia z nim umowy nabycia nieruchomości za cenę nie wyższą od ustalonej według zasad odszkodowania wywłaszczeniowego lub umowę zamiany nieruchomości według zasad tej ustawy. Umowę można było zawrzeć także w toku postępowania wywłaszczeniowego. Obecnie można domagać się w trybie administracyjnoprawnym zwrotu nieruchomości sprzedanych na podstawie art. 6 ustawy z 1958 r., co wynika z treści art. 216 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jedn. Dz.U. z 2017 r., poz. 1332, dalej „u.g.n.”). W postępowaniu tym badaniu podlega jedynie to czy nieruchomość stała się zbędna na cel określony w decyzji o wywłaszczeniu, a nie to czy wywłaszczenie nastąpiło na cel ustalony w art. 3 ustawy wywłaszczeniowej z 1958 r. Powodowie wskazywali, że umowa sprzedaży nieruchomości została zawarta bez ustalenia i określenia celu wywłaszczenia i jest ich zdaniem nieważna, byli więc legitymowani do wystąpienia z powództwem przewidzianym w art. 10 u.k.w.h. bez uzyskania decyzji o zwrocie wywłaszczonych nieruchomości, ponieważ powoływali się na przysługujące im prawo własności nieruchomości. Sąd uznał ponadto, że powodowie nie mieli interesu prawnego do wytoczenia powództwa na podstawie

art. 189 k.p.c., skoro mogli wystąpić z dalej idącym powództwem przewidzianym w art. 10 u.k.w.h., umożliwiającym przeprowadzenie oceny wszystkich stanów faktycznych, prowadzących do niezgodności treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym. Powodowie, którzy powoływali się na przysługujący im tytuł własności do nieruchomości, mieli dalej idące żądanie niż oparte na art. 189 k.p.c., a uzyskanie orzeczenia ustalającego nieważność umowy nie stanowiłoby podstawy wpisu do księgi wieczystej, ze względu na to, że z powództwem nie wystąpiła strona umowy sprzedaży lecz jej następcy prawni. Przechodząc do merytorycznych podstaw rozstrzygnięcia Sąd Rejonowy wyjaśnił, że powodowie łączyli ważność umowy wywłaszczeniowej z występowaniem przesłanek z art. 3 ustawy z 1958 r. i wskazywali, że jej zawarcia nie poprzedziło ustalenie niezbędności wywłaszczenia, z czego wywodzili jej sprzeczność z ustawą. Odwołując się do konsekwencji wydania decyzji wywłaszczeniowej niezawierającej podstawy prawnej, która uznawana jest za rażąco naruszającą prawo, twierdzili, że umowa wywłaszczeniowa bez wskazania prawnie doniosłego i konkretnego celu wywłaszczenia w sposób bezpośredni lub pośredni jest sprzeczna z ustawą. Lakoniczne powołanie się na zawarcie umowy w trybie art. 6 ustawy z 1958 r. uznawali za niewystarczające. Sąd Rejonowy wskazał, że art. 58 § 1 k.c. za nieważną uznaje czynność prawną sprzeczną z ustawą albo mającą na celu obejście ustawy, chyba że właściwy przepis przewiduje inny skutek. Zgodził się, że nieruchomość nabyta dla Państwa na podstawie art. 6 ustawy z 1958 r. jest nieruchomością wywłączoną w trybie ustawy, do której stosuje się przepisy o jej zwrocie w wypadku niewykorzystania na cel, na który została wywłączona. Podzielił też stanowisko powodów, że wywłaszczenie nieruchomości w drodze decyzji administracyjnej dokonane niezgodnie z celami określonymi w art. 3 ustawy z 1958 r. stanowi rażące naruszenie prawa. Tego poglądu nie można jednak, jego zdaniem, odnieść wprost do umów wywłaszczeniowych i nie ma podstaw do wniosku, że bez ustalenia i określenia celu wywłaszczenia odpowiadającego ustawowym celom wskazanym w art. 3 ustawy z 1958 r., umowa zawarta na podstawie art. 6 ustawy jest umową nieważną. Sąd wskazał, że jest to umowa cywilnoprawna, dochodząca do skutku w wyniku oświadczeń woli stron. Różni się więc znacząco od decyzji wywłaszczeniowej, która jest aktem władczym.

Umowa między M.S. a Kombinatem P. stanowiła zdarzenie cywilnoprawne i podlegała przepisom prawa cywilnego. Ocena jej ważności powinna uwzględniać zasady dotyczące umów oraz ogólne zasady i reguły prawa cywilnego, nie zaś kryteria i podstawy dotyczące ważności decyzji administracyjnych. Sąd zwrócił uwagę, że właściciel nieruchomości, mimo słabszej pozycji mógł odmówić zawarcia takiej umowy, rozważyć celowość jej zawarcia w toku postępowania wywłaszczeniowego, po zapoznaniu się z treścią wniosku o wydanie decyzji wywłaszczeniowej. Podzielił w tym zakresie poglądy Sądu Najwyższego (przycząc wypowiedzi orzecznicze), że do umowy przewidzianej w art. 6 ustawy wywłaszczeniowej z 1958 r. nie można stosować wprost celu, na jaki przeznaczona ma być nieruchomość jako kryterium zgodności czy niezgodności umowy z art. 3 ust. 1 tej ustawy, decydujące o jej ważność. Artykuł 3 odnosił się do wywłaszczania nieruchomości, a nie do umowy sprzedaży, nawet jeśli została zawarta w sytuacji planowanego wywłaszczenia. Równoważność umowy i decyzji wywłaszczeniowej występowała tylko w aspekcie możliwości żądania zwrotu nieruchomości.

Sąd Rejonowy rozważył również wariantowo skutki poglądu przeciwnego, uzależniającego ważność umowy sprzedaży wywłaszczeniowej od istnienia celu wywłaszczenia wskazanego w art. 3 ustawy z 1958 r. Oceniał, że pominięcie celu wywłaszczenia w treści umowy nie może stać się przyczyną jej nieważności, ponieważ przepisy nie wymagają takiego zapisu. Odczytanie tego celu może nastąpić w oparciu o wszelkie dowody, tak jak uczynił to organ rozpatrujący wniosek powodów o zwrot nieruchomości, który uznał, że nabycie nieruchomości miało na celu prowadzenia na niej produkcji ogrodniczej i cel ten został zrealizowany. Sąd Rejonowy uznał, że jest związany osnową ostatecznych decyzji administracyjnych, których istnienie i ważność nie były kwestionowane. Decyzja o odmowie zwrotu nieruchomości z uwagi na to, że cel zawarcia umowy został realizowany, daje podstawę do przyjęcia, że cel taki został też ustalony. Wytknął powodom niekonsekwencję twierdzeń, skoro domagali się wcześniej zwrotu nieruchomości powołując się na niezrealizowanie celu wywłaszczenia, a obecnie twierdza, że cel ten wcale nie został ustalony. Sąd Rejonowy wskazał też na materiał dowodowy, który zebrany został w postępowaniu administracyjnym, potwierdzający ustalenia zawarte w decyzjach odmawiających zwrotu

nieruchomości i tożsame wnioski płynące z dowodów przeprowadzonych w sprawie I C [...], która również toczyła się między stronami. Zaznaczył, że powodowie nie kwestionowali tak określonego celu zbycia nieruchomości. Zwrócił też uwagę, że dopiero nowelizacja ustawy wywłaszczeniowej, która weszła w życie w dniu 1 lipca 1982 r. zastrzegła w art. 3 ust. 3, że wywłaszczenie nie może nastąpić na cele produkcji rolniczej. W konsekwencji Sąd Rejonowy uznał zarzut nieważności umowy za bezzasadny.

Sąd Okręgowy w P., rozpoznający sprawę na skutek apelacji powodów, wyrokiem z dnia 21 grudnia 2015 r. apelację tę oddalił. Sąd odwoławczy podzielił ustalenia faktyczne Sądu pierwszej instancji i uznał je za własne, podobnie jak rozważania prawne.

Nie stwierdził zarzucanego naruszenia prawa procesowego poprzez powielenie ustaleń faktycznych organów administracji zawartych w ostatecznych decyzjach, wskazując na związanie Sądu ostateczną decyzją w zakresie, w jakim została w niej rozstrzygnięta sprawa administracyjna. Zgodził się natomiast, ze skarżącymi, że posłużenie się dowodami osobowymi z innych postępowań oraz dowodami nieprzeprowadzonymi w sposób formalnie prawidłowy przez Sąd Rejonowy naruszyło prawidłowość postępowania dowodowego, w tym zasadę bezpośredniości. Jednak ostatecznie uchybienia tego nie zakwalifikował jako mającego wpływ na prawidłowość ustaleń, które znajdowały wystarczające poparcie w dowodach przeprowadzonych i ocenionych prawidłowo. Sąd Okręgowy powołał się na orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 7 maja 2004 r. (III CSK 188/03) i zgodny z nim podstawowy pogląd prawny Sądu Rejonowego, że art. 3 ustawy z 1958 r. odnosi się do decyzji o wywłaszczeniu, a nie do umowy sprzedaży zawartej w czasie, gdy wywłaszczenie było dopiero planowane. Sąd wskazał na wiążący charakter umowy zawartej w zgodzie z przepisami obowiązującymi w chwili jej podpisania i na bezpodstawność sugestii, że należy ją oceniać według współczesnych standardów. Dostrzeżonego ograniczenia swobody kontraktowania poprzednika powodów nie uznał za wystarczającą przesłankę stwierdzenia nieważności ocenianej umowy. Sąd zaznaczył, że Kombinat P. był podstawową jednostką organizacyjną gospodarki planowej, utworzoną w celu zaspokajania potrzeb ludności w dziedzinie produkcji rolnej i ogrodniczej, zastrzeżonej do

kompetencji państwa. Takie przeznaczenie Sąd Okręgowy uznał za przesądzające o niezbędności spornej nieruchomości na cele użyteczności publicznej w rozumieniu art. 3 ustawy z 1958 r. i uchwały składu siedmiu sędziów NSA z dnia 26 listopada 2008 r. (I OPS 5/08). Zaznaczył też, że wyrażenie przez M.S. zgody na zawarcie umowy sprzedaży w trybie art. 6 ustawy z 1958 r. wskazywało na akceptowanie przez niego faktu niezbędności nieruchomości na cele użyteczności publicznej, potwierdzonego motywami odmownej decyzji w sprawie o zwrot tej nieruchomości.

Powodowie wnieśli skargę kasacyjną od wyroku Sądu Okręgowego opartą na obydwu podstawach z art. 398³ § 1 k.p.c. Zarzucili naruszenie prawa materialnego przez błędną wykładnię art. 58 § 1 k.c. w zw. z art. 3 i art. 3 ust. 1 ustawy z 1958 r, także w zw. z art. 10 ust. 1 Konstytucji PRL oraz niewłaściwe zastosowanie art. 6 ust. 1 w zw. z art. 3 ust. 1 tej ustawy z 1958 r. W ramach naruszonych przepisów postępowania skarżący wskazali na uchybienie art. 382 k.p.c., art. 2 § 1 k.p.c., art. 213 k.p.c., art. 234 k.p.c. oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji i art. 177 Konstytucji w zw. z art. 16 § 1 k.p.a. i art. 137 ust. 1 u.g.n. We wnioskach domagali się uchylenia w całości zaskarżonego wyroku oraz przekazanie sprawy Sądowi Okręgowemu w P. do ponownego rozpoznania i orzeczenia o kosztach postępowania kasacyjnego oraz o przywróceniu stanu poprzedniego. Wniosek ewentualny dotyczył uchylenia tego wyroku i zmiany wyroku Sądu Rejonowego w całości poprzez uwzględnienie powództwa rozstrzygnięcie o całości kosztów procesu i o wniosku restytucyjnym.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Spośród zgłoszonych przez skarżących zarzutów najdalej idące znaczenie ma zarzut błędnej wykładni art. 58 § 1 k.c. w zw. z art. 3 ustawy z 1958 r. Skarżący zakwestionowali zajęte przez Sądy obu instancji stanowisko, że ważność umowy przewidzianej w art. 6 ustawy z 1958 r. nie była uzależniona od tego, czy rzeczywiście zachodził cel wywłaszczenia przewidziany w art. 3 tej ustawy. Wskazując na zbieżność przesłanek i celu zawarcia tej umowy oraz wydania decyzji wywłaszczeniowej argumentowali, że ściśle powiązanie pomiędzy dobrowolnym (umownym) przekazaniem Państwu własności nieruchomości a jej

przymusowym odebraniem nie daje podstaw do odmiennej oceny skutków wydania decyzji wywłaszczeniowej z naruszenie przesłanek z art. 3 tej ustawy (uzasadniające stwierdzenie jej sprzeczności z prawem) i skutków zawarcia umowy, której cel jest identyczny jak decyzji wywłaszczeniowej. Stanowisko skarżących jednak nie przekonuje. Podobieństwo obydwu trybów uzyskania prawa do nieruchomości przez Państwo wynika ich tożsamej funkcji - przeniesienia własności z dotychczasowego właściciela na podmiot uprawniony na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z 1958 r. (wprawdzie art. 6 ust. 1 ustawy wskazuje, że umowę właścicielem zawiera ubiegający się o wywłaszczenie, którym w świetle art. 2 ust. 2 ustawy mogły być również odrębne od Państwa podmioty obdarzone osobowością prawną, jednak - z uwagi na obowiązujący wówczas art. 128 k.c. socjalistyczna własność ogólnonarodowa (państwowa) przysługiwała niepodzielnie państwu, a państwowe osoby prawne w granicach swej zdolności prawnej wykonywały jedynie uprawnienia płynące z tej własności względem zarządzanych przez nie części mienia), który mógł uzyskać za swoją własność w obydwu wypadkach płacąc tytułem ceny bądź odszkodowania zbliżoną kwotę, obliczoną według zasad przewidzianych w ustawie na potrzeby określenia odszkodowania wywłaszczeniowego. Umowa zawarta na podstawie art. 6 ust. 1 ustawy z 1958 r. mogła przybrać również formę umowy zamiany nieruchomości, jednak dostarczenie nieruchomości zamiennej przewidywał również art. 10 ustawy z 1958 r. w pewnych wypadkach wywłaszczenia dokonanego w drodze decyzji administracyjnej (w tym w razie wywłaszczenia nieruchomości stanowiącej gospodarstwo rolne). Porównanie warunków umownego i przymusowego trybu przejęcia nieruchomości przewidzianego w ustawie wywłaszczeniowej wskazuje na to, że umowa nie stanowiła trybu znacząco korzystniejszego dla właściciela, co oznacza, że słabsza sytuacja właściciela wynikała głównie z samej perspektywy utraty własności, natomiast nie rzutowała znacząco na wybór pomiędzy drogą umowną a administracyjną. Możliwość wyboru nie kończyła się zresztą definitywnie w razie niedojścia do porozumienia przez właściciela i ubiegającego się o wywłaszczenie na etapie poprzedzającym złożenie wniosku wywłaszczeniowego. Artykuł 6 ust. 1 ustawy z 1958 r. dopuszczał takie rozwiązanie również w razie porozumienia się stron w toku postępowania wywłaszczeniowego. Taka konstrukcja wskazuje

na równouprawnienie obydwu dróg nabycia nieruchomości przez Państwo z preferencją dla drogi umownej, która obligatoryjnie musiała poprzedzać złożenie wniosku o wszczęcie postępowania wywłaszczeniowego, a informacja o wynikach rokowań, cenie żądanej przez właściciela i oferowanej przez ubiegającego się o wywłaszczenie lub o przeszkodach do prowadzenia rokowań stanowiła konieczny element wniosku wszczynającego postępowanie wywłaszczeniowe (art. 15 ust. 2 pkt 7 ustawy z 1958 r.). Konieczność poprzedzenia postępowania wywłaszczeniowego rokowaniami, których pozytywny rezultat usuwał w ogóle konieczność jego wszczynania, świadczy z kolei o konstrukcyjnym oderwaniu wstępnego etapu negocjacyjnego od postępowania administracyjnego, które inicjował wniosek o jego wszczęcie. Tym samym na etapie rokowań właściciel nie miał praktycznie możliwości sprawdzenia, czy rzeczywiście zachodzą podstawy z art. 3 ustawy wywłaszczeniowej, a przepisy nie obligowały ubiegającego do przedstawienia właścicielowi takich danych. Artykuł 6 ust. 1 ustawy określał czynności podmiotu zainteresowanego nieruchomością jako wystąpienie do właściciela o jej dobrowolne odstąpienie i - w razie porozumienia - zawarcie z nim w formie prawem przepisanej umowy nabycia nieruchomości za cenę nie wyższą od ustalonej według zasad odszkodowania przewidzianych w ustawie (...). Nacisk położony był więc na zgodną wolę stron i nie nawiązywał do przesłanek z art. 3 ustawy. Jest to zrozumiałe, jeśli zważyć, że umowa sprzedaży wymaga ustalenia przedmiotu sprzedaży i ceny, natomiast cel na jaki kupujący ten przedmiot nabywa zasadniczo pozostaje poza jej zakresem, chyba że ma znaczenie ze względu na związane z tym cechy kupowanej rzeczy. W wypadku umowy przewidzianej w art. 6 ust. 1 ustawy wywłaszczeniowej przepisy wprowadzały jedynie maksymalny pułap ceny. Nie pozbawiało to jednak umowy cech czynności cywilnoprawnej i nie uzasadniało stanowiska, że w razie błędnego zakwalifikowania przez ubiegającego celu zakupu jako wypełniającego kryteria z art. 3 ustawy z 1958 r. umowa byłaby dotknięta nieważnością, jako niezgodna z ustawą. Co najwyżej rozważać by można wystąpienie wad oświadczenia woli nabywcy (np. błędu lub podstęp). Stanowisko o samodzielności stosunków umownych i oderwaniu ich od podstaw administracyjnoprawnych jest poglądem utrwalonym w odniesieniu do umów zawieranych w ramach art. 6 ust. 1 ustawy wywłaszczeniowej (por. orzecznictwo

cytowane przez Sady obydwu instancji). Zgodzić się więc należy z poglądem tych Sądów, że powoływanie się w odniesieniu do ocenianej umowy na przyczyny, które mogłyby stanowić o nieważności orzeczenia administracyjnego o wywłaszczeniu nie jest uzasadnione. Umowa wywłaszczeniowa, mimo że stanowiła zapowiedź możliwości wszczęcia postępowania wywłaszczeniowego i limitowała swobodę ustalenia ceny, co stanowiło ograniczenie swobody kontraktowej, nie traciła cech czynności cywilnoprawnej i nie stawiała się umową administracyjną. Właściciel sam podejmował decyzję o sprzedaży nieruchomości. W oparciu o przekazane mu informacje, mógł ocenić złożoną propozycję, a w razie zastrzeżeń oczekiwać na przeprowadzenie postępowania wywłaszczeniowego i ewentualnie w jego toku zdecydować się na formę umowną zbycia lub zwalczać środkami odwoławczymi zasadność ewentualnej decyzji wywłaszczeniowej. Wybór formy umownej powodował, że jej ważność podlegała ocenie według kryteriów przewidzianych w prawie cywilnym, które nie uzasadniały stwierdzenia nieważności umowy sprzedaży na podstawie art. 58 § 1 k.c. z tego powodu, że cel jej zawarcia być może nie odpowiadał kryteriom z art. 3 ustawy wywłaszczeniowej.

Wobec niezasadności omówionego zarzutu zbędne stało się rozważanie pozostałych, ponieważ ich założeniem było powiązanie ważności zawartej umowy z rzeczywistym występowaniem przesłanek z art. 3 ustawy wywłaszczeniowej.

Z przytoczonych względów skarga kasacyjna podlegała oddaleniu na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c.

kc

jw