



Sygn. akt II CSK 575/16

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 27 czerwca 2017 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Anna Owczarek (przewodniczący)

SSN Roman Trzaskowski (sprawozdawca)

SSA Bogusław Dobrowolski

w sprawie z powództwa Gminy Miasto S.

przeciwko D. Spółce z ograniczoną odpowiedzialnością Spółce komandytowej w S.

o zapłatę, oraz z powództwa D. Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością

Spółki komandytowej w S.

przeciwko Gminie Miasto S.

o zapłatę po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej w dniu 27 czerwca 2017 r.,

skargi kasacyjnej D. Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością

Spółki komandytowej w S. od wyroku Sądu Apelacyjnego w (...) z dnia 6

października 2015 r., sygn. akt I ACa (...),

**uchyla zaskarżony wyrok i przekazuje sprawę Sądowi
Apelacyjnemu w (...) do ponownego rozpoznania i
rozstrzygnięcia o kosztach postępowania kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Gmina Miasto S. (powoływana dalej także jako Gmina) zażądała zasądzenia na jej rzecz od D. sp. z o.o. w S. (obecnie: D. Spółka z ograniczoną

odpowiedzialnością spółka komandytowa; powoływana dalej także jako D. albo Spółka) kwoty 75 689,09 zł wraz ustawowymi odsetkami jako pozostałej do zapłaty części należności wynikającej z zawartej między stronami umowy z dnia 19 października 2009 r. „o współdziałaniu w realizacji zadań inwestycyjnych w ramach polityki parkingowej” (dalej także: Umowa (...)).

Spółka wniosła o oddalenie powództwa, wywodząc m.in., że uchyliła się od skutków oświadczenia woli wyrażającego wolę zawarcia tej umowy ze względu na błąd i groźbę. Na tej podstawie wystąpiła przeciwko Gminie z powództwem o zwrot należności w kwocie 357 800,89 zł uiszczonych przez Spółkę w wykonaniu Umowy (...) oraz drugiej, zawartej w tym samym dniu bliźniaczej umowy.

Postanowieniem z dnia 1 października 2014 r. Sąd Okręgowy w S. na podstawie art. 219 k.p.c. zarządził połączenie obu spraw celem ich łącznego rozpoznania i rozstrzygnięcia.

W sprawie ustalono m.in., że w dniu 4 września 2006 r. D. kupiła od Gminy dwie nieruchomości położone w S. przy ul. C. 3a i 4a na terenie dzielnicy U., zobowiązując się - pod rygorem zapłaty kary umownej w wysokości odpowiadającej cenom nabycia nieruchomości - do zrealizowania na nich inwestycji budowlanych w terminie 60 miesięcy od dnia nabycia.

W dniu 11 września 2007 r. Prezydent Miasta S. wydał decyzję nr (...) o warunkach zabudowy dla inwestycji przy ul. C. 4a, obejmującej budowę zespołu pensjonatowego. W pkt 6 tej decyzji dotyczącym obsługi w zakresie komunikacji i infrastruktury technicznej wskazano m.in., że „należy zapewnić odpowiednią ilość miejsc parkingowych i postojowych na samochody osobowe mieszkańców w ilości 1 miejsce/1 lokal pensjonatowy x 0,8” oraz że „należy przyjąć przynajmniej 50% wymaganej ilości miejsc parkingowych na terenie własnej nieruchomości. Pozostałe, brakujące miejsca należy zlokalizować w miejscu wskazanym przez zarządcę dróg”. Analogiczne wymagania przewidywała decyzja nr (...) z dnia 1 października 2007 r. o warunkach zabudowy dla inwestycji przy ulicy C. 3a.

W dniu 25 października 2007 r. Rada Miasta S. podjęła uchwałę nr (...) w sprawie polityki parkingowej w mieście S. (powoływana dalej także jako Uchwała). W treści Uchwały postanowiono m.in., że:

- dla wszelkich inwestycji na terenie miasta „każdy inwestor zobowiązany jest zapewnić wymaganą ze względu na funkcję i wielkość obiektu ilość miejsc postojowych”, nie mniejszą od wskazanej w uchwale (§ 1 pkt 1); wielkość ta dla zabudowy wielorodzinnej wyniosła 1 miejsce postojowe na 1 mieszkanie X 0,8, a więc odpowiadała wielkości przyjętej w decyzjach o warunkach zabudowy;

- „w szczególnie uzasadnionych przypadkach, w razie braku możliwości zapewnienia 100 % wymaganej liczby miejsc postojowych na własnej działce, dopuszcza się możliwość realizacji brakujących miejsc postojowych jako ogólnodostępnych, na koszt inwestora, na lokalizacji ustalonej przez Miasto” (§ 1 pkt 3);

- w sytuacjach określonych w § 1 pkt 3 inwestor zobowiązany jest - w przypadku inwestycji na terenie dzielnicy nadmorskiej - wykonać w granicach własnej działki co najmniej 50% wymaganej liczby miejsc postojowych (§ 1 pkt 4);

- miejsca postojowe, o których mowa w § 1 pkt 3, zostaną zrealizowane przez Miasto w ciągu 3 lat od dnia zawarcia umowy cywilnoprawnej inwestora z Miastem w sprawie realizacji brakujących miejsc postojowych, na terenach określonych orientacyjnie w załączniku do Uchwały oraz w granicach pasów drogowych (§ 1 pkt 5);

- „każdy inwestor przed złożeniem wniosku o pozwolenie na budowę jest zobowiązany do zawarcia umowy cywilno-prawnej z Miastem w sprawie realizacji brakujących miejsc postojowych”; umowa ta miała określać warunki realizacji finansowania miejsc postojowych w tym m.in. wielkość udziału inwestora w kosztach oraz termin wpłaty kwoty wynikającej z udziału (§ 1 pkt 6).

Przed podjęciem Uchwały Prezydent Miasta S., jako zarządca drogi, zawierał umowy z prywatnymi inwestorami dotyczące budowy przez nich brakujących miejsc postojowych. Po jej podjęciu wydawał zarządzenia, w których określał zasady współfinansowania realizacji brakujących miejsc postojowych w ramach polityki parkingowej w mieście S.

W dniu 21 sierpnia 2008 r. powódka wystąpiła - na podstawie decyzji nr (...) z wnioskiem o wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę zespołu pensjonatowego na nieruchomości przy ulicy C. 3a. Równolegle uzgadniała z Wydziałem Inżyniera

Miasta kwestię lokalizacji brakujących 11 miejsc parkingowych dla tej inwestycji i wyjaśniała wątpliwości co do konieczności podpisania umowy na wykonanie 11 miejsc parkingowych ogólnodostępnych oraz możliwości wyboru innych rozwiązań.

W dniu 24 listopada 2008 r. wydana została decyzja o odmowie udzielenia pozwolenia na budowę przy ul. C. 3a ze względu na to, że do tego dnia inwestor nie udokumentował - mimo wcześniejszego postanowienia nakładającego na niego taki obowiązek - spełnienia warunku określonego w pkt 6 decyzji nr (...) dotyczącego zapewnienia miejsc parkingowych. Decyzja ta została utrzymana w mocy decyzją Wojewody (...) z dnia 30 stycznia 2009 r., a wyrokiem z dnia 1 lipca 2009 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w S. oddalił skargę D. na ww. decyzję Wojewody (...).

Spółka podtrzymała wolę zawarcia umowy z Gminą, wyraziła jednak wątpliwości co do ważności i skuteczności umowy w zaproponowanym przez Gminę kształcie, z uwagi na jednostronny charakter i nieekwiwalentność świadczeń, możliwość naruszenia reguł współżycia społecznego oraz zasad racjonalnego gospodarowania mieniem przez Spółkę. W związku z tym zaproponowała liczne poprawki zmierzające m.in. do zapewnienia jej praw do wyłącznego korzystania z wybudowanych jej nakładem miejsc postojowych, a następnie podjęła bez powodzenia starania o obniżenie wysokości udziału finansowego.

W dniu 7 października 2009 r. Prezydent Miasta S. wydał zarządzenie nr (...) (powoływane dalej także jako Zarządzenie nr (...)) w sprawie zmiany zasad współfinansowania realizacji brakujących miejsc postojowych w ramach polityki parkingowej w mieście S. - Zarządzenie to obowiązywało w czasie zawierania umów między stronami - załączając do niego oszacowanie udziału inwestorów w planowanych nakładach. Zgodnie z załącznikiem udział inwestora określono na 20 642,38 zł. za jedno miejsce postojowe, obejmując nim średnią wartość kosztów budowy miejsca postojowego na parkingu naziemnym i wielopoziomowym (14 632,18 zł) – wartości te uwzględniały koszty robót budowlanych i dodatkowych nakładów na prace projektowe i nadzór inwestorski (5%) - oraz planowany koszt netto pozyskania terenu (2287,80 zł.), powiększone o podatek VAT.

W dniu 19 października 2009 r. pomiędzy Gminą Miastem S. a D. („Współfinansujący”) zawarta została umowa nr WIM/(...) „o współdziałaniu z Miastem w realizacji zadań inwestycyjnych w ramach polityki parkingowej w mieście S., określonej w” Uchwale. Strony postanowiły, że jej przedmiotem jest „określenie zakresu współdziałania Współfinansującego i Miasta w celu zapewnienia brakujących miejsc postojowych, w związku z zamierzoną budową zespołu pensjonatowego (...) przy ulicy C. 3a (...) oraz wykazaniem brakiem możliwości zapewnienia wymaganej ilości miejsc postojowych na terenie posesji, której dotyczy zamierzenie Współfinansującego” (§ 1 ust. 1 Umowy), co nastąpi przez realizację parkingów ogólnodostępnych objętych projektem pod nazwą „budowa systemu parkingowego w mieście” w ramach wieloletniego planu inwestycyjnego Miasta S. (§ 1 ust. 2).

Gmina wzięła na siebie obowiązek („Miasto własnym staraniem (...) zapewni”), przy udziale finansowym Współfinansującego, pozyskania i przeznaczenia na realizację parkingów nieruchomości gruntowych w granicach działek lub terenów, których dotyczą te zamierzenia, uzyskania całości dokumentacji projektowej i specyfikacji technicznych niezbędnych do realizacji inwestycji, realizacji robót budowlanych zgodnie z dokumentacją projektową, specyfikacjami technicznymi i obowiązującymi przepisami oraz odbioru i przekazania do użytkowania parkingów objętych projektem (§ 2 ust. 1). W § 2 ust. 2 Umowy wskazano, że przygotowanie, realizacja oraz odbiór i przekazanie do użytkowania nie mniej niż 11 ogólnodostępnych miejsc postojowych w lewobrzeżnej części Miasta nastąpi w okresie 3 lat od daty zawarcia umowy. Działania Miasta w zakresie przygotowania i realizacji inwestycji, których dotyczy umowa, miały być prowadzone z uwzględnieniem obowiązujących przepisów (§ 2 ust. 3).

Kwota udziału D. w kosztach realizacji obiektów parkingowych objętych projektem miała być określana stosownie do regulacji obowiązujących w okresie, w którym dokonana zostaje wpłata; na dzień zawarcia Umowy wynosiła ona 20 642,38 zł brutto na 1 miejsce postojowe zgodnie z załącznikiem do Zarządzenia nr (...), co po przemnożeniu przez liczbę 11 miejsc postojowych dało kwotę 227 066,18 zł (§ 3). Współfinansujący zobowiązał się zapłacić na rzecz Gminy ww.

udział w 3 ratach, których terminy i wstępnie określone kwoty, zostały oznaczone w umowie na:

- I rata w kwocie 75 688,00 zł w terminie do dnia 16 listopada 2009 r.
 - II rata w kwocie 75 689,09 zł w terminie do dnia 31 maja 2010 r.,
 - III rata w kwocie 75 689,09 zł w terminie do dnia 31 października 2010 r.
- (§ 4 ust. 1).

W § 5 umowy postanowiono, że „planowanie terminów realizacji poszczególnych inwestycji w tym działań określonych w § 2 jest w gestii Miasta, a zobowiązanie Współfinansującego do partycypacji w kosztach określonej kwotą udziału, o której mowa w § 3 umowy, istnieje niezależnie od terminu zakończenia realizacji poszczególnych inwestycji, w tym inwestycji określonych w § 2, ust. 2 umowy”.

W § 8 zastrzeżono, że w sprawach nieuregulowanych w umowie stosuje się przepisy kodeksu cywilnego.

Z tytułu realizacji powyższej umowy pozwana uiściła 2 raty.

W dniu 4 listopada 2009 r. wydana została decyzja o zatwierdzeniu projektu budowlanego i udzieleniu pozwolenia na budowę zespołu warsztatowego przy ulicy C. 3a w S.. W jej uzasadnieniu wskazano, że inwestor wraz z wnioskiem o udzielenie pozwolenia na budowę przedłożył m.in. Umowę (...).

W dniu 1 marca 2010 r. pomiędzy stronami została zawarta umowa nr WIM/(...), analogiczna do umowy z dnia 10 października 2009 r. i dotycząca inwestycji przy ulicy C. 4a (powoływana dalej także jako Umowa (...)). Zgodnie z tą umową D. zobowiązała się zapłacić na rzecz Gminy następujące kwoty: I ratę w kwocie 68 807,94 zł do dnia 15 marca 2010 r., II ratę w kwocie 68 807,93 zł do dnia 15 września 2010 r. oraz III ratę w kwocie 68 807,93 zł do dnia 28 lutego 2011 r. Należności te D. w całości uiściła.

W dniu 23 września 2010 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w S. w sprawie ze skargi Prokuratora Okręgowego w S. stwierdził nieważność Uchwały Rady Miasta S. Skarga kasacyjna wniesiona przez Radę Miasta S. została oddalona

przez Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z dnia 12 kwietnia 2011 r., II OSK 117/11.

Podstawą stwierdzenia nieważności było ustalenie, że Uchwała - stanowiąca akt prawa miejscowego kształtujący obowiązki i prawa mające wpływ na załatwianie indywidualnych spraw adresatów (wydawanie pozwoleń na budowę) - została wydana bez podstawy prawnej w postaci szczegółowego upoważnienia ustawowego. Naczelny Sąd Administracyjny wyjaśnił, że Rada Miasta S. mogłaby uregulować kwestię „polityki parkingowej” jedynie w uchwale jaką jest miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zwrócił także uwagę, że Uchwała naruszała prawo, wkraczając w materię unormowaną przepisem wyższej rangi (§ 18 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, obecnie tekst jednolity Dz. U. z 2015 r., poz. 1422 ze zm., powoływane dalej także jako Rozporządzenie) i zawierając unormowania sprzeczne z treścią tego przepisu. Modyfikacja polegała na tym, że uchwała - inaczej niż § 18 - pozwalała na lokalizację parkingu poza działką objętą zamierzeniem inwestycyjnym; tymczasem realizowanie obowiązków przewidzianych w § 18 na terenie nieobjętym pozwoleniem na budowę stanowi w ocenie Sądu obejście tego przepisu (Sąd przywołał wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 listopada 2007 r., II OSK 1498/06).

Pismem z dnia 2 listopada 2010 r. Spółka zwróciła się do Gminy o wstrzymanie realizacji Umów (...) oraz (...) w związku z powzięciem informacji o ww. wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, jednak Prezydent Miasta S. zajął stanowisko, że Uchwała nie ma żadnego wpływu na skuteczność zawartych umów, umowy cywilnoprawne zostały zawarte dobrowolnie na wniosek inwestora w celu wywiązania się przez niego z obowiązku wybudowania miejsc parkingowych określonych decyzją o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu dla realizacji inwestycji.

Pismem z dnia 9 marca 2011 r. pozwana złożyła oświadczenie o uchylenie się od skutków prawnych swego oświadczenia woli zawartego w Umowie (...), jako

złożonego pod wpływem błędu i groźby wywołanych przez Gminę, wskazując, że błąd polegał na wywołaniu w Spółce błędnego przeświadczenia o obciążającym ją obowiązku zawarcia umowy wynikającym z Uchwały, a groźba polegała na bezprawnym zagrożeniu odmową wydania pozwolenia na budowę w przypadku odmowy zawarcia Umowy. W tym samym dniu pozwana złożyła oświadczenie o uchyleniu się od skutków prawnych swego oświadczenia woli zawartego w Umowie (...).

W dniu 13 listopada 2013 r. Spółka bezskutecznie wezwała Gminę do zapłaty kwoty 357 800,89 zł tytułem zwrotu nienależnie pobranych kwot w związku z realizacją postanowień Umów (...) i (...), od których skutków uchyliła się.

Sąd Apelacyjny ustalił również, że Gmina Miasto S. zamierza zrealizować inwestycję w postaci budowy parkingu wielopoziomowego przy ul. U.; inwestycja jest na etapie opracowywania koncepcji. Gmina nadal zawiera z inwestorami, którzy nie są w stanie zagwarantować odpowiedniej liczby miejsc parkingowych na terenie planowanego obiektu, umowy cywilnoprawne w tej materii; Sądy nie ustaliły jednak ich treści.

W oparciu o tak ustalony stan faktyczny wyrokiem z dnia 8 kwietnia 2015 r. Sąd Okręgowy w S. zasądził od D. na rzecz Gminy kwotę 75 689,09 zł z ustawowymi odsetkami od dnia 3 listopada 2010 r., oddalił powództwo D. o zapłatę kwoty 357 800,89 zł i orzekł o kosztach postępowania.

Oddalając apelację Spółki, Sąd Apelacyjny przychylił się do poglądu, że D. nie wykazała, iż nie zawarłaby Umowy (...), gdyby wiedziała, że Uchwała jest nieważna. Obowiązek zapewnienia przez Spółkę odpowiedniej liczby miejsc parkingowych w związku z planowanymi inwestycjami wynikał już z pkt 6 decyzji nr (...) z dnia 11 września 2007 r. o warunkach zabudowy, a przewidziana tam liczba miejsc odpowiadała liczbie określonej w Umowie (...). Sąd zauważył również, że w dacie zawarcia Umowy (...) Spółka była świadoma, iż może ten obowiązek zrealizować w inny sposób, o czym świadczy korespondencja między stronami. Również w apelacji wskazywała, że obowiązek przewidziany w pkt 6 decyzji o warunkach zabudowy mogła wykonać w drodze czynności z zarządcą dróg. D. w pełni akceptowała zawarcie Umów, o czym świadczy pismo z dnia 10 lipca 2009 r.,

w którym zaproponowała zmiany w treści umowy, w tym obniżenie wielkości udziału finansowego, aprobując zarazem jej zawarcie jako sposób rozwiązania problemu brakujących miejsc parkingowych oraz to, że miejsc tych nie będzie posiadała na wyłączność, lecz będą one ogólnodostępne. Z kolei w piśmie z dnia 1 września 2009 r. zwróciła się do Gminy, jako zarządcy dróg, o wskazanie miejsca do zlokalizowania brakujących miejsc parkingowych. W ocenie Sądu, Spółka przeanalizowała wszystkie możliwe opcje i uznała – mimo wcześniejszych zastrzeżeń - że z punktu widzenia jej interesów najkorzystniejszym rozwiązaniem będzie zawarcie Umów. Istnienie Uchwały nie determinowało w sposób wyłączny złożonego przez D. w umowie oświadczenia woli i z tego względu o zaistnieniu istotnego błędu nie może być mowy.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego, nie ma także podstaw do przyjęcia, że oświadczenie woli Spółki zostało złożone pod wpływem bezprawnej groźby, ponieważ Gmina nie uzależniała treści przyszłej decyzji administracyjnej od zawarcia spornej umowy. D. mogła zrealizować obowiązek wynikający z pkt 6 decyzji o warunkach zabudowy także w inny sposób, np. zawierając umowy z osobami trzecimi albo ograniczając inwestycję.

W ocenie Sądu Apelacyjnego nie ma także podstaw do przyjęcia, że umowy zawarte przez strony były nieważne. Zarzut sprzeczności z art. 353¹ k.c. był gołosłowny, ponieważ spółka nie przedstawiła argumentacji racjonalizującej tę tezę, a odwołanie się do związku Umowy z nieważną Uchwałą, braku możliwości negocjowania jej warunków czy też realizacji obowiązku określonego w pkt 6 decyzji o warunkach zabudowy w inny sposób niż przez zawarcie tej umowy Sąd uznał za „oczywiście niewystarczające”. W tej sytuacji, wobec niedostrzeżenia z urzędu sprzeczności umowy z tym przepisem, uznał za zbędną dalszą, pogłębioną analizę tego zarzutu.

Rozpatrując odrębnie zarzut nieważności umowy ze względu na rażące naruszenie zasady ekwiwalentności świadczeń w warunkach przymusowego położenia Spółki - wyrażającego się w konieczności zawarcia umowy o treści oczekiwanej przez Gminę, w kompetencji której pozostawało także wydanie decyzji w przedmiocie pozwolenia na budowę - Sąd drugiej instancji zwrócił uwagę,

że zarzut ten został uzasadniony w sposób właściwy dla instytucji wyzysku (art. 388 § 1 k.c.), która wiąże się z zastosowaniem innej sankcji. Wskazał, że tylko wtedy, gdy ze względu na wyjątkowe uwarunkowań konkretnego przypadku pozostawienie umowy w obrocie prawnym z przyczyn aksjologicznych jest niemożliwe, zachodzić może podstawa do oceny takiej umowy jako nieważnej z mocy prawa.

W kwestii ekwiwalentności świadczeń Sąd odrzucił twierdzenie, że w zamian za udział finansowy Spółka nie otrzymała żadnego ekwiwalentu, wskazując, iż korzyścią D. było spełnienie warunku zapewnienia brakujących miejsc parkingowych, a tym samym możliwość realizowania inwestycji przy ulicy C. 3a. Sąd dostrzegł wprawdzie, że przedmiotowa Umowa w zakresie wysokości świadczenia D. odbiegała w istotny sposób od umów ujawnionych w aktach sprawy, które Gmina zawierała z innymi inwestorami, jednakże uznał, iż kwestia ta mogło podlegać badaniu wyłącznie w procesie, którego przedmiot stanowiłoby żądanie D. obniżenia wysokości świadczenia na podstawie art. 388 § 1 k.c. Roszczenia takiego Spółka jednak nie zgłosiła, a z uwagi na upływ terminu przewidzianego w art. 388 § 2 k.c. utraciła już taką możliwość. Nie jest zaś dopuszczalne uznanie za nieważną umowy charakteryzującej się wyłącznie tego rodzaju wadliwościami, które mogą podlegać wyeliminowaniu w drodze zastosowania art. 388 § 1 k.c.

W konsekwencji Sąd Apelacyjny uznał, że nie zachodzą podstawy do przyjęcia, iż odpadła podstawa prawna świadczeń spełnionych przez D.. Podstawą taką nie była ani Uchwała ani Zarządzenie nr (...), ponieważ obowiązek zapłaty wynikał wprost z treści umów cywilnoprawnych, a wskazane akty stanowić mogły, co najwyżej, podstawę do określenia treści tych umów.

Sąd drugiej instancji odrzucił też pogląd, że dochodzenie przez Gminę swego roszczenia stanowi nadużycie prawa, wskazując, iż argumentacja D. ponownie zmierza do zakwestionowania samej czynności prawnej ze względu na dysproporcję świadczeń stron, podczas gdy w ramach zarzutu naruszenia art. 5 k.c. mogą być uwzględnione tylko skutki jej wykonania (spełnienia świadczenia). Wskazał ponadto, że Gmina występuje w niniejszej sprawie jako strona umowy cywilnoprawnej, przez co odwoływanie się do zasad, jakimi kierować się winna jako organ administracji publicznej, jest oczywiście nieskuteczne. Już w chwili zawarcia

umowy Spółka miała świadomość, że poza możliwością spełnienia wymagań niezbędnych do rozpoczęcia budowy, przedmiotowa Umowa nie przyniesie jej jakichkolwiek innych, indywidualnych korzyści (w zakresie prawa do miejsc parkingowych), a zatem także ten argument nie uzasadnia zastosowania art. 5 k.c.

Wyrok Sądu Apelacyjnego zaskarżyła w całości skargą kasacyjną Spółka, zarzucając naruszenie prawa materialnego, tj.: art. 58 w związku z art. 353¹ k.c., art. 58 k.c., art. 84 § 2 k.c., art. 84 § 1 i 2 k.c., art. 5 k.c. oraz naruszenie przepisów postępowania, tj.: art. 378 § 1 w związku z art. 382 k.p.c. i art. 328 § 2 w związku z art. 391 k.p.c. W związku z tym wniosła o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości oraz przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania oraz rozstrzygnięcia o kosztach postępowania kasacyjnego, ewentualnie o uchylenie zaskarżonego w wyroku w całości i orzeczenie co do istoty sprawy.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Sądu Najwyższego zarzut naruszenia art. 328 § 2 w związku z art. 391 § 1 k.p.c. może być skuteczny tylko wyjątkowo, gdy treść uzasadnienia zaskarżonego orzeczenia nie pozwala na określenie ustaleń faktycznych i ocen prawnych, które legły u podstaw rozstrzygnięcia, co uniemożliwia dokonanie kontroli kasacyjnej (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 22 maja 2013 r., III CSK 293/12, OSNC 2012, nr 12, poz. 148; wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 28 listopada 2014 r., I CSK 735/13, nie publ., z dnia 24 czerwca 2015 r., II CSK 435/14, nie publ., z dnia 16 grudnia 2015 r., IV CSK 149/15, nie publ., z dnia 17 grudnia 2015 r., I CSK 1028/14, nie publ., z dnia 15 kwietnia 2016 r., I CSK 278/15, nie publ. i tam przywoływane dalsze orzeczenia). Sytuacja taka nie występuje w niniejszej sprawie, ponieważ nie ma wątpliwości co do tego, jakie motywy zadecydowały o przyjęciu przez Sąd Apelacyjny, że oświadczenie D. nie zostało złożone pod wpływem błędu, zwłaszcza, iż skarżący nie zakwestionował - jako odbiegającego od jego stanowiska - ujęcia błędu przyjętego przez ten Sąd.

Zarzut naruszenia art. 378 § 1 w związku z art. 382 k.p.c. został przez skarżącego powiązany z „nierozpoznaniem” przez Sąd Apelacyjny „istoty sprawy”,

co wynikać ma z zaniechania rozważenia nieważności bezwzględnej Umów oraz niedokonaniem ustaleń faktycznych istotnych w tym względzie. W rzeczywistości Sąd kwestię tę rozważył, uznając jednak, że eksponowany przez D. - także w apelacji - związek Umów z Uchwałą, brak możliwości negocjowania ich warunków oraz możliwości realizacji obowiązku określonego w punktach 6 decyzji o warunkach zabudowy w inny sposób niż przez zawarcie Umów, „jest oczywiście niewystarczający” dla uzasadnienia tezy o jej bezwzględnej nieważności. Z kolei argumentację D. nawiązującą do braku ekwiwalentności uzgodnionych w Umowach świadczeń odrzucił - rezygnując z rozbudowanych ustaleń w tym zakresie - dlatego, że przyjął, iż kwestia ta może być badana jedynie w ramach zastosowania art. 388 k.c., w razie wystąpienia przez wyzyskanego ze stosowanym roszczeniem, co jest już - ze względu na upływ czasu - niedopuszczalne. Nie dostrzegł także w zgromadzonym materiale żadnych innych podstaw do stwierdzenia sprzeczności Umów z art. 353¹ k.c., co nie tyle oznacza, że pominął treść Umów (np. w odniesieniu do swobody Gminy co do określenia czasu wykonania jej zobowiązań oraz lokalizacji miejsc postojowych, czy też warunków realizacji miejsc postojowych), ile jest wynikiem określonej wykładni tego przepisu. Zarzut co do braku ustalenia niezrealizowania inwestycji mimo upływu 6 lat od zawarcia umowy jest zaś nietrafny już z tego względu, że Sąd Apelacyjny wyraźnie ustalił, iż inwestycja jest dopiero na etapie opracowywania koncepcji.

Odrębną kwestią jest trafność zarzutów błędnej wykładni lub niewłaściwego zastosowania prawa materialnego, których przyczyną lub konsekwencją może być również niedostatek ustaleń faktycznych.

W ramach pierwszej podstawy kasacyjnej skarżący trafnie wysunął na czoło zarzuty naruszenia przepisów, które mają decydujące znaczenie dla oceny, czy Umowy były dotknięte sankcją nieważności bezwzględnej. Potrzeba bowiem i możliwość oceny, czy oświadczenie woli dotknięte jest wadą w postaci istotnego błędu w rozumieniu art. 84 § 2 k.c. istnieje tylko po ustaleniu, że konstytuowana przez nie czynność prawna jest ważna i określeniu jej treści. Podobnie ocena, czy dochodzenie na podstawie tej czynności roszczenia stanowi nadużycie prawa.

Punktem wyjścia do oceny zgodności umowy z kryteriami wskazanymi w art. 353¹ k.c. powinno być ustalenie treści i celu umowy oraz kreowanego nią stosunku prawnego. Należy przy tym uwzględnić zgodny zamiar stron, treść umowy, w tym związku między jej postanowieniami, okoliczności zawarcia umowy oraz inne czynniki wskazane w art. 65 i 56 k.c., a także zasadę *favor contractus*, nakazującą - w razie wątpliwości - przypisać postanowieniu takie znaczenie, które pozwoli na utrzymanie jego ważności.

Zgodnie z § 1 ust. 1 obu Umów, ich przedmiotem jest „określenie zakresu współdziałania Współfinansującego i Miasta w celu zapewnienia brakujących miejsc parkingowych, w związku z zamierzoną budową zespołu pensjonatowego (...) oraz wykazaniem brakiem możliwości zapewnienia wymaganej ilości miejsc postojowych, na terenie posesji, której dotyczy zamierzenie Współfinansującego”.

Z punktu widzenia D. pierwszoplanowym celem Umów było uczynienie zadość publicznoprawnemu obowiązkowi określonego w § 18 ust. 1 Rozporządzenia i uszczegółowionemu - zgodnie z § 18 ust. 2 Rozporządzenia - w pkt 6 decyzji o warunkach zabudowy, a tym samym spełnienie warunku w postaci zapewnienia odpowiedniej liczby miejsc postojowych, których Spółka nie mogła zlokalizować na własnej nieruchomości, dzięki czemu mogła uzyskać pozwolenia na budowę. Ze względu na ogólnodostępny charakter planowanych miejsc, cel D. w postaci uzyskania miejsc postojowych dla użytkowników planowanych apartamentów mógł mieć charakter jedynie drugoplanowy. Z perspektywy Gminy celem Umów było natomiast pozyskanie środków finansowych - odpowiadających ryczałtowo skalkulowanym kosztom budowy brakujący miejsc - które miały być wykorzystane w ramach realizacji szerszego przedsięwzięcia w postaci „parkingów ogólnodostępnych objętych projektem pn. „Budowa systemu parkingowego w mieście”, w ramach Wieloletniego planu inwestycyjnego Miasta S.”.

Tak określone cele stron musiały wpływać na treść Umów i w świetle tych celów treść tę należy odczytywać. Oznacza to przede wszystkim, że nie można zgodzić się z taką interpretacją Umów, która sprowadzałaby ich treść normatywną do jednostronnych zobowiązań D. do wniesienia „celowego” wkładu finansowego o charakterystyce zbliżonej albo wręcz tożsamej z darowizną z poleceniem. Należy

bowiem wziąć pod uwagę, że obowiązujące przepisy nie przewidywały możliwości zwolnienia się z obowiązku określonego w § 18 ust. 1 Rozporządzenia przez samo świadczenie pieniężne, choćby miało ono charakter celowy; zgodnie z tym przepisem inwestor ma obowiązek urządzenia stosownej - określonej w decyzji o warunkach zabudowy - liczby miejsc postojowych. Tak określonemu, istotnemu dla społeczności lokalnej obowiązkowi może uczynić zadość jedynie realne urządzenie miejsc postojowych, zaspokajające potrzeby związane z nową inwestycją. Jest zatem jasne, że Umowy, które przewidywały urządzenie brakujących miejsc przez Gminę, musiały zawierać odpowiednie gwarancje prawne realizacji tego zadania. Warunkom tym mogło czynić zadość jedynie stanowcze, wiążące zobowiązanie Gminy, skonkretyzowane w sposób zgodny z § 18 Rozporządzenia i decyzją o warunkach zabudowy.

O tym, że strony miały na względzie wskazane uwarunkowania świadczy to, iż nie poprzestały na ogólnym określeniu w § 1 ust. 2 Umów sposobu zapewnienia brakujących miejsc postojowych (realizacja parkingów ogólnodostępnych), lecz uzgodniły § 2, w którym skonkretyzowały obowiązki Gminy w aspekcie przedmiotowym, czasowym i przestrzennym.

W ocenie skarżącego konkretyzacja ta nie jest jednak wystarczająca, ponieważ swoboda pozostawiona Gminie w zakresie określenia czasu wykonania zobowiązania oraz lokalizacji miejsc parkingowych jest tak duża, że w istocie podważa stanowczy charakter tego zobowiązania, uniemożliwiając jego przymusową realizację, co godzi w cel umowy i jest sprzeczne z naturą stosunku prawnego. Ustosunkowując się do tych zarzutów, należy zwrócić uwagę, że ich podstawą jest nieprawidłowa wykładnia Umów, a zwłaszcza jej § 5, w którym postanowiono, iż „planowanie terminów realizacji poszczególnych inwestycji w tym działań określonych w § 2 jest w gestii Miasta”. Wywodząc z tego przepisu pełną swobodę Gminy w zakresie realizacji jej zobowiązań, skarżący całkowicie pominął treść § 2 ust. 2 Umów, w których wyraźnie zastrzeżono, że realizacja brakujących miejsc parkingowych nastąpi w okresie 3 lat od daty zawarcia umowy. Pominął także istotną okoliczność towarzyszącą zawarciu Umów, którą jest - mimo nieważności - Uchwała, z której treści również wynikał trzyletni termin na realizację miejsc postojowych (§ 1 ust. 5 Uchwały). Wreszcie pominął cel Umów, które czynić

miały zadość obowiązkowi wynikającemu z § 18 ust. 1 Rozporządzenia i skonkretyzowanemu w decyzjach o warunkach zabudowy, jest tymczasem jasne, że obowiązek ten wymaga, by przewidziane w Umowach „zapewnienie” brakujących miejsc pozostawało w rozsądnej korelacji czasowej z realizowaną inwestycją budowlaną. Zgodnie zresztą z § 2 ust. 3 Umów, działania Gminy w zakresie przygotowania i realizacji inwestycji miały być prowadzone z uwzględnieniem obowiązujących przepisów, a więc także sensu i celu § 18 Rozporządzenia. W rezultacie należy uznać, że przewidziana w § 5 Umów swoboda Gminy była ograniczona terminem określonym w § 2 ust. 2 Umów, i dotyczyła w istocie wyznaczenia - w ramach ogólnego terminu trzyletniego - terminów realizacji poszczególnych etapów inwestycji określonych w § 2 ust. 1 Umów w odniesieniu do poszczególnych, brakujących miejsc postojowych.

Z podobnych względów trzeba odrzucić tezę skarżącego co do nadmiernej swobody Gminy w zakresie określenia lokalizacji miejsc postojowych. Wprawdzie rzeczywiście wskazana w § 2 ust. 2 Umowy lokalizacja („lewobrzeźna część miasta”) została określona w sposób nader ogólny, jednakże nie można przyjąć, że jest to jedyne kryterium dookreślające zobowiązanie Gminy w aspekcie przestrzennym. Reguła nakazująca Gminie realizację inwestycji parkingowej z uwzględnieniem obowiązujących przepisów prawa, wyrażona w § 2 ust. 3 Umów, w powiązaniu z § 18 ust. 1 Rozporządzenia, również w tym względzie zasadniczo ogranicza kompetencję Gminy do wskazania szczegółowej lokalizacji miejsc postojowych; lokalizacja ta musi uwzględniać konkretne potrzeby parkingowe zwiększone wskutek inwestycji D. Myśl ta zresztą znalazła wyraz w treści Umów, ponieważ w ich § 2 ust. 1 lit a) wprost wskazano, że Gmina zapewni pozyskanie i przeznaczenie na realizację parkingów nieruchomości gruntowych „w granicach działek lub terenów”, których dotyczą zamierzenia inwestycyjne D. Warto przy tym wspomnieć, że pierwotne orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego wymagające urządzenia miejsc postojowych na terenie należącym do inwestora, na którym dana inwestycja ma być realizowana (zob. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego: z dnia 14 listopada 2007 r., II OSK 1498/06, nie publ.; z dnia 4 listopada 2008 r., II OSK 1511/07, nie publ.; z dnia 21 sierpnia 2012 r., II OSK 879/12, niepubl.; z dnia 27 listopada 2013 r., II OSK 1521/12, nie publ.) z biegiem

czasu uległo złagodzeniu (zob. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego: z dnia 20 października 2011 r., II OSK 719/11, nie publ.; z dnia 7 września 2012 r., II OSK 864/11, nie publ.; z dnia 27 listopada 2014 r., II OSK 1165/13, nie publ.; z dnia 3 grudnia 2014 r., II OSK 969/13, nie publ.; z dnia 22 maja 2015 r., II OSK 2667/13, nie publ.; z dnia 10 marca 2016 r., II OSK 1736/14, nie publ.; z dnia 15 marca 2017 r., II OSK 1774/15, nie publ.).

Również zarzut co do sprzeczności postanowienia umowy przewidującego ogólnodostępność zrealizowanych przez Gminę inwestycji parkingowych z celem Umów nie może być uwzględniony w sytuacji, w której taki sposób „zapewnienia” brakujących miejsc został zaakceptowany przez właściwe organy, co znalazło wyraz w wydaniu ostatecznych decyzji o pozwoleniu na budowę. Rozwiązanie takie w niektórych przypadkach akceptuje także Naczelny Sąd Administracyjny (zob. wyroki z dnia 20 października 2011 r., II OSK 719/11, nie publ. oraz z dnia 22 maja 2015 r., II OSK 2667/13, nie publ.).

W rezultacie nie można zgodzić się z zarzutem, że treść umowy jest - ze względu na sposób ukształtowania zobowiązania Gminy - sprzeczna z naturą stosunku prawnego. Zobowiązanie Gminy nie ma charakter iluzorycznego, jest w pełni wiążące i podlega regułom dotyczącym wykonania i skutków niewykonania zobowiązań (art. 471 i n. k.c.).

Przedstawione racje podważają także tę część zarzutów co do sprzeczności Umów z zasadami współżycia społecznego, które są pochodną tezy skarżącego o nadmiernej swobodzie Gminy w zakresie określenia treści jej zobowiązania.

Odrębną kwestią jest natomiast podstawowy zarzut D. dotyczący sprzeczności Umów z zasadami współżycia społecznego (i z naturą stosunku prawnego) ze względu na rażące zachwianie ekwiwalentności świadczeń stron, skutkujące ich nieważnością bezwzględną, która może być stwierdzona mimo ograniczeń wynikających z art. 388 k.c.

Rozpatrując tę kwestię, należy przede wszystkim odpowiedzieć na pytanie, czy zawarte przez strony Umowy miały charakter wzajemny, a więc czy zgodnie z zamiarem stron ich świadczenia miały być swymi odpowiednikami.

Natura prawna Umów jawi się jako nietypowa, co wynika ze szczególnego splotu interesu prywatnego i interesu publicznego, których realizacji miały one służyć. Pierwszoplanowy interes prywatny D. związany z wykazaniem spełnienia warunku określonego w pkt 6 decyzji o warunkach zabudowy został zrealizowany – w związku z praktyką świnoujskich organów administracyjnych akceptujących ten sposób zapewnienia brakujących miejsc postojowych - z chwilą zawarcia tych Umów, a najpóźniej z chwilą uzyskania przez Spółkę pozwolenia na budowę. Natomiast interes publiczny mógł być zaspokojony dopiero z chwilą rzeczywistego urządzenia odpowiedniej liczby miejsc postojowych. Strony powierzyły to zadanie Gminie, która miała je uwzględnić w ramach szerszego przedsięwzięcia podejmowanego w interesie publicznym, polegającego na budowie parkingów ogólnodostępnych. Gmina jako samorządowa osoba prawna wzięła na siebie ciężar realizacji ciążącego na D. obowiązku publicznoprawnego, stając się równocześnie - co uwzględniało jej szczególny status podmiotowy - niejako gwarantem zaspokojenia związanego z nim interesu publicznego. W konsekwencji strony nie zakładały, że w toku realizacji inwestycji D. będzie pełnić rolę odpowiadającą roli inwestora w ramach umowy o roboty budowlane (przygotowanie robót, przekazanie terenu budowy, dostarczenie projektu, odebrania obiektu, kontrola prawidłowości wykonania robót, dochodzenie odpowiedzialności za wady), lecz ograniczyły zaangażowanie Spółki do wniesienia wkładu finansowego. Wszystkie zadania miała zrealizować Gmina, czego nie można jednak mylić z rolą inwestora zastępczego, ponieważ miała je realizować we własnym imieniu i w interesie publicznym, choć pośrednio także w interesie D. W praktycznym wymiarze Umowy miały służyć osiągnięciu przez strony za pomocą instrumentów cywilnoprawnych rezultatu możliwie najbardziej zbliżonego do przejęcia obowiązku publicznoprawnego Spółki przez Gminę. Ponieważ obowiązujące przepisy nie stwarzały podstaw dla takiego przeniesienia, strony mogły osiągnąć co najwyżej skutek odpowiadający umowie o zwolnienie dłużnika z obowiązku świadczenia (por. art. 521 § 2 k.c.) i z tego powodu, określając ich położenie prawne, należy sięgnąć *per analogiam* - ze względu na publicznoprawny charakter obowiązku i jego nieprzenoszalność - do art. 392 k.c. Uwzględniając zarazem, że strony wprost postanowiły, iż Gmina ma uczynić zadość obowiązkowi publicznoprawnemu przez urządzenie brakujących

miejsc postojowych, trzeba przyjąć – podobnie jak czyniono to na gruncie art. 182 kodeksu zobowiązań i w niektórych przypadkach czyni się obecnie – że skutkiem tych Umów jest nie tylko ewentualna odpowiedzialność odszkodowawcza Gminy określona w art. 392 k.c., ale także możliwość domagania się przez Spółkę wykonania zaciągniętego przez Gminę zobowiązania.

Taka charakterystyka Umów pozwala stwierdzić - zgodnie z poglądami doktryny dotyczącymi umowy uregulowanej w art. 392 k.c. - że nie miały one charakteru umów wzajemnych, i już tego względu należy uznać za błędny pogląd Sądu Apelacyjnego, który odrzucił możliwość pełnej (uwzględniającej wysokość świadczenia głównego) oceny Umów pod kątem zgodności z zasadami współzycia społecznego ze względu na wyłączną właściwość art. 388 k.c. Zarzut naruszenia art. 58 w związku z art. 353¹ k.c. przez ich niezastosowanie do kontroli świadczeń głównych stron okazał się zatem trafny, a w konsekwencji należy także podzielić zastrzeżenia Spółki dotyczące niepoczynienia ustaleń faktycznych niezbędnych dla zastosowania tych przepisów. Jest bowiem jasne, że nawet z uwzględnieniem uproszczonej (ryczałtowej) kalkulacji kosztów urządzenia miejsc postojowych, określona w Umowach wysokość udziału finansowego D. w realizacji inwestycji parkingowej nie może znacząco odbiegać od przewidywanych, rzeczywistych kosztów tego przedsięwzięcia, a Umowy te nie mogą być źródłem niesłusznego wzbogacenia Gminy. W tym kontekście istotne znaczenie mogą mieć - co zresztą dostrzegł również Sąd Apelacyjny – np. ustalenia dotyczące wysokości udziałów zastrzeganych w innych umowach zawieranych przez Gminę, rzeczywistych kosztów innych realizowanych przez Gminę inwestycji parkingowych, cen gruntów koniecznych do urządzenia miejsc postojowych zgodnie z przepisami (a więc właściwie zlokalizowanych) i konieczności ich nabycia przez Gminę, wysokości ewentualnej odpłatności za korzystanie z ogólnodostępnych miejsc postojowych w relacji do kosztów ich bieżącej obsługi i utrzymania w należytym stanie. W razie stwierdzenia, że koszty, którymi obciążona została Spółka, zostały znacząco zawyżone, należy uznać, iż postanowienie określające wysokość jej świadczenia jest sprzeczne z zasadami współzycia społecznego i ważne jedynie w zredukowanej postaci. Rozwiązaniu takiemu nie sprzeciwia się art. 58 § 3 k.c., ponieważ nie można uznać, że wiedząc o niedopuszczalności postanowienia

ze względu na nadmierne obciążenie Spółki, Gmina – a więc podmiot, od którego można oczekiwać szczególnej staranności i lojalności kontraktowej - odmówiłaby zawarcia Umów na mniej korzystnych, ale uczciwych warunkach. Nie można też przyjąć, że zawarcia Umów odmówiłaby Spółka, skoro zmodyfikowane warunki byłyby dla niej korzystniejsze. To, że *ex post* nieważność Umów jawi się dla niej jako korzystna – co potwierdza kierunek zarzutów kasacyjnych – jest pozbawione znaczenia, ponieważ decydujący dla ustalenia zakresu nieważności Umów jest stan z chwili ich zawarcia.

Zarzutu naruszenia art. 58 w związku z art. 353¹ k.c. nie uzasadnia natomiast brak w Umowach wyraźnego zastrzeżenia, że wkład finansowy Spółki podlega zwrotowi w zakresie, w jakim przekroczył rzeczywiste koszty urządzenia miejsc postojowych. Kwestia ta traci na ostrości wobec przyjęcia stanowiska, że wysokość tego wkładu powinna już na wstępie odpowiadać rzeczywistym, projektowanym kosztom przedsięwzięcia. Niezależnie od tego trzeba pamiętać, że treść stosunku umownego wyznaczają nie tylko wyraźne postanowienia czynności prawnej, ale także czynniki wskazane w art. 56 k.c.

Niejasność co do sprzeczności Umów z zasadami współżycia społecznego i zakresu ewentualnej ich nieważności, nie wyłącza potrzeby ustosunkowania się do sformułowanych przez skarżącego zarzutów naruszenia art. 84 § 1 i 2 k.c., u podstaw których leży twierdzenie, że Spółka nie zawarłaby Umów - a przynajmniej Umów o takiej treści - gdyby wiedziała o nieważności Uchwały.

Oceniając te zarzuty, należy zwrócić uwagę, że składający oświadczenie woli może się uchylić się od jego skutków tylko wtedy, gdy zdoła wykazać, iż gdyby nie działał pod wpływem błędu wywołanego przez drugą stronę (czynność odpłatna) i oceniał sprawę rozsądnie, nie złożyłby oświadczenia tej treści (art. 84 § 2 k.c.). Decyduje zatem obiektywna miara wyrażona przez kryterium „rozsądnej oceny”, która nakazuje uwzględnić cel oświadczenia woli i całokształt okoliczności towarzyszących jego złożeniu, a w szczególności to, czy ujawnienie błędu - także błędu co do prawa - dezaktualizowałoby potrzebę złożenia oświadczenia woli albo otwierałoby inne, korzystniejsze możliwości realizacji zamierzonego celu.

W okolicznościach niniejszej sprawy nie budzi wątpliwości, że świadomość nieważności Uchwały w żaden sposób nie podważała celu Umów, którym było spełnienie przez D. warunku określonego w pkt 6 decyzji o warunkach zabudowy, a więc decyzji, które zostały wydane przed powzięciem Uchwały.

Spółka nie zdołała również wykazać, że wiedząc o nieważności Uchwały, wybrałaby inny, korzystniejszy dla siebie sposób spełnienia ww. warunku. Należy uwzględnić, że z korespondencji między stronami (zwłaszcza z wystosowanych z upoważnienia Prezydenta Miasta pism Naczelnika Wydziału Inżyniera Miasta z dnia 21 listopada 2008 r., oraz zastępcy Naczelnika Wydziału Inżyniera Miasta z dnia 10 lutego 2009 r., pkt 4) wynika, iż mimo Uchwały organ administracji dopuszczał - szeroko interpretując pojęcie „własnej działki” zastosowane w Uchwale - inne sposoby rozwiązania problemu brakujących miejsc niż udział finansowy D. w projektach budowy parkingów ogólnodostępnych przez Gminę. Spółka mogła rozwiązać ten problem nie tylko przez ograniczenie liczby apartamentów w ramach planowanej inwestycji, ale także przez urządzenie miejsc postojowych na innej, będącej jej własnością (choćby nabytej w tym celu) i właściwie zlokalizowanej nieruchomości; nie wykluczano także - na co znów wskazuje pismo z dnia 10 lutego 2009 r. - możliwości urządzenia tych miejsc na nieruchomości należącej do osoby trzeciej. Spółka nie wykazała, w jaki sposób uznawana za wiążącą Uchwała ograniczyła możliwości rozwiązania problemu brakujących miejsc parkingowych w porównaniu z treścią pkt 6 decyzji o warunkach zabudowy, a zwłaszcza wyeliminowała korzystniejsze rozwiązania. Nie ma także wystarczających podstaw, by przyjąć, że wiedza o nieważności Uchwały sprawiłaby, iż Spółka zawarłaby Umowy z Gminą tylko na innych, korzystniejszych warunkach. Uchwała tylko w niewielkim stopniu determinowała treść tych umów, poprzestając na sformułowaniu reguły, że realizacja brakujących miejsc postojowych przez umowę z Gminą mogła tylko przybrać postać miejsc ogólnodostępnych, określeniu trzyletniego terminu na zrealizowanie miejsc przez Miasto oraz orientacyjnym określeniu w załączniku do Uchwały lokalizacji tych miejsc. Poza wskazówką, że realizacja brakujących miejsc postojowych jako ogólnodostępnych ma nastąpić „na koszt inwestora” (§ 1 pkt 3 Uchwały), nie określała – choćby w postaci wytycznych dla organów wykonawczych - wielkości

udziału inwestora i terminów płatności. Jest jasne, że określenie w Uchwale terminu realizacji miejsc postojowych było pozbawione większego znaczenia dla Spółki, nie można zatem stwierdzić – i sama Spółka tego nie czyni - iż wiedząc o nieważności Uchwały nie wyraziłaby zgody na termin trzyletni. Najistotniejsze było zaakceptowanie tego terminu przez organ wydający pozwolenia na budowę. Wbrew twierdzeniom Spółki nie można też przyjąć, że to Uchwała przesądziła o ogólnodostępnym charakterze projektowanych w Umowach miejsc postojowych, uniemożliwiając nabycie przez Spółkę wyłącznego prawa do tych miejsc. Brak zastrzeżenia dla D. tego rodzaju wyłączności nie wynikał z Uchwały, lecz z ogólniejszego stanowiska Prezydenta Miasta, że Gmina nie może angażować swych środków w inwestycje mające na celu interes prywatny. Jest charakterystyczne, że w piśmie z dnia 10 lutego 2009 r., w którym kwestia ta była szczegółowo wyjaśniana, organ w ogóle nie powołał się na treść Uchwały. W odniesieniu do przedstawionej przez D. propozycji współfinansowania miejsc postojowych przysługujących inwestorowi na zasadzie wyłączności stwierdzono tam, że „zawarcie umowy z proponowanymi zmianami powodowałoby najogólniej sytuację, w której Miasto przejmowałoby obowiązek, w tym znaczną część kosztów inwestycyjnych zapewnienia brakujących miejsc postojowych dla przedsięwzięć inwestycyjnych - obiektów realizowanych i eksploatowanych na terenie S. przez podmiot prywatny. Oczywiście jest w takim przypadku sprzeczność umowy z przepisami dotyczącymi dokonywania wydatków publicznych, w tym celowości i oszczędności oraz zasadą uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów”. Również wpływ Uchwały na kwestię lokalizacji miejsc postojowych nie mógł być decydujący, gdyż kwestię tę należało ustalić zgodnie z § 18 Rozporządzenia i jego interpretacją w orzecznictwie sądów administracyjnych.

Jak już wspomniano, Uchwała nie determinowała wysokości udziału inwestora oraz warunków płatności, i już z tego względu nie można przyjąć, że w jej braku Spółka nie wyraziłaby zgody na zaproponowane jej warunki. Niezależnie od tego należy zwrócić uwagę, że określona w Umowach wysokość udziału finansowego D. jest wiążąca tylko w zakresie, w jakim nie narusza zasad współżycia społecznego, co gwarantuje uczciwość przyjętego tam rozwiązania.

W tej sytuacji Spółka nie ma możliwości wykazania, że nie zawarłaby Umów na takich warunkach, wiedząc o nieważności Uchwały.

Z tych względów zarzuty naruszenia art. 84 § 1 i 2 k.c. należy uznać bezzasadne.

W ten sposób trzeba też ocenić zarzut naruszenia art. 5 k.c. w zakresie, w jakim został on powiązany z kwestią „ekwiwalentności” udziału D. To, czy Gmina ma podstawę do dochodzenia od Spółki zapłaty ostatniej raty nie zależy - w tym zakresie - od art. 5 k.c., lecz od ostatecznych ustaleń co do treści Umowy (...), a więc jej oceny pod kątem zgodności z zasadami współzycia społecznego. Jest jasne, że żądanie spełnienia świadczenia uzgodnionego w umowie, w zakresie w jakim jego wysokość przeszła weryfikację pod kątem zgodności z zasadami współzycia społecznego (art. 58 § 2 w związku z art. 353¹ k.c.), nie może być uznane za nadużycie prawa podmiotowego tylko ze względu na jego nieekwiwalentność.

W ocenie skarżącego nadużyciem prawa jest także dochodzenie przez Gminę zapłaty ostatniej raty, w sytuacji, w której „brak perspektywy wybudowania inwestycji parkingowej pomimo upływu wielu lat od zawarcia Umowy”. Stanowcza ocena tego zarzutu jest niemożliwa ze względu na szczupłość ustaleń Sądu Apelacyjnego dotyczących tej kwestii, ponieważ ograniczyły się one do ustalenia, że Gmina zamierza zrealizować inwestycję w postaci budowy parkingu wielopoziomowego przy ul. U. i że inwestycja ta jest na etapie opracowywania koncepcji. Opóźnienie w realizacji inwestycji jest oczywiste, jednakże w sprawie nie poczyniono żadnych ustaleń co do ich przyczyny. Niezależnie od tego należy pamiętać, że działanie (zaniechanie) Gminy podlega ocenie w kontekście reguł dotyczących wykonania i niewykonania zobowiązań (art. 471 i n. k.c.), a w ich świetle okolicznością istotną jest to, czy opóźnienie było zawinione (art. 477 k.c.).

Z tych względów na podstawie art. 398¹⁵ § 1 oraz art. 108 § 2 w związku z art. 398²¹ k.p.c. Sąd Najwyższy orzekł, jak na wstępie.

jw

r.g.