



Sygn. akt IV CSK 10/17

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 22 listopada 2017 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Mirosława Wysocka (przewodniczący)

SSN Marian Kocon (sprawozdawca)

SSN Agnieszka Piotrowska

w sprawie z powództwa Gminy Miasta S.

przeciwko J. Z. i T. Z.

o zapłatę,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej

w dniu 22 listopada 2017 r.,

skargi kasacyjnej pozwanych

od wyroku Sądu Apelacyjnego w (...)

z dnia 5 kwietnia 2016 r., sygn. akt I ACa (...),

**oddala skargę kasacyjną; zasądza od pozwanych solidarnie
na rzecz powoda kwotę 3.600 zł (trzy tysiące sześćset) tytułem
kosztów postępowania kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Wyrokiem z dnia 5 kwietnia 2016 r. Sąd Apelacyjny w (...) oddalił apelację pozwanych J. Z. i T. Z. od wyroku Sądu Okręgowego w G. z dnia 30 marca 2015 r. zasądzającego solidarnie od pozwanych, współników spółki cywilnej, na rzecz

powodowej Gminy Miasta S. kwotę 208.355,67 zł z odsetkami tytułem zaległego czynszu za okres od sierpnia do września 2012 r. oraz od maja do września 2013 r.

Sąd ustalił, że w dniu 29 czerwca 2011 r. strony zawarły umowę dzierżawy nieruchomości gruntowej, stanowiącej własność powódki, położonej w S. przy ulicy B., o powierzchni 100 m², ustalając określony czynsz. Na tej nieruchomości, będącej pasem drogowym, prowadzili ogródek gastronomiczny. Zezwolenie na jego zajęcie udzielone zostało kolejnymi decyzjami Zarządu Dróg i Zieleni w S. na okres do 30 września 2012 r.

Zgodnie z aneksem nr 1 z dnia 5 września 2012 r. dzierżawca poczynawszy od 1 maja 2013 r. zobowiązany był do uzyskania decyzji Zarządu Dróg i Zieleni w S. zezwalającej na zajęcie objętego umową pasa drogowego w celu montażu ogródka gastronomicznego. Pozwani natomiast w terminie nie złożyli wymaganego wniosku dla jej uzyskania.

Podczas kontroli ulic S. pracownicy Zarządu Dróg i Zieleni ustalili w dniu 29 kwietnia 2013 r., iż pozwani bez wymaganego zezwolenia postawili ogródek letni o powierzchni 128,5 m² na ulicy B. W rezultacie tej kontroli Zarząd Dróg i Zieleni tego samego dnia wszczął postępowanie administracyjne wobec pozwanych.

W dniu 30 kwietnia 2013 r. pozwani złożyli wniosek o wydanie zezwolenia na posadowienie ogródka gastronomicznego o powierzchni 99 m². Decyzją z 10 maja 2013 r. Zarząd Dróg i Zieleni odmówił wydania wnioskowanego zezwolenia z uwagi na wcześniejsze posadowienie ogródka bez zezwolenia na powierzchni przekraczającej 99 m², a przy tym z naruszeniem drogi pożarowej, jak również stwierdzając, że jego wygląd odbiegał od uzgodnień architektonicznych.

Decyzją z dnia 23 czerwca 2013 r. Zarząd Dróg i Zieleni orzekł o przywróceniu pasa drogowego do stanu poprzedniego, a decyzją z dnia 24 października 2013 r. nałożył na pozwanych karę pieniężną w wysokości 346671,63 zł za zajęcie pasa drogowego bez zezwolenia w okresie od 29 kwietnia 2013 r. do 30 września 2013 r. W trybie administracyjnego postępowania egzekucyjnego kara pieniężna została wyegzekwowana.

Pozwani nie zważając na brak stosownych zezwoleń w 2013 r. także w tym roku faktycznie prowadzili działalność gospodarczą na gruncie dzierżawionym

od Gminy Miasta S. i pomimo tego nie zapłacili za dzierżawiony grunt za dochodzony okres.

Sąd Apelacyjny uznał, że umowa dzierżawy z dnia 29 czerwca 2011 r. zawarta pomiędzy stroną powodową a pozwanymi zgodna jest z celami określonymi w art. 22 ust. 2 u.d.p. Wdzierżawione grunty oddane zostały na cele związane z potrzebami obsługi użytkowników ruchu. Ponadto, wynikający z aneksu nr 1 z dnia 5 września 2012 r. obowiązek pozwanych uzyskania zezwolenia na zajęcie pasa drogi nie stanowił o pierwotnej, alternatywnie, następczej niemożności świadczenia, skutkującej wygaśnięciem tej umowy.

Skarga kasacyjna pozwanych od wyroku Sądu Apelacyjnego - oparta na podstawie pierwszej z art. 398³ k.p.c. - zawiera zarzut naruszenia art. 22 ust. 2 w związku z art. 40 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych, w brzmieniu obowiązującym przed dniem 11 września 2015 r. (Dz. U. 2015 r., poz. 460, dalej: „u.d.p.”), art. 21 ust. 1 w związku z art. 22 ust. 2 u.d.p., art. 58 § 1 k.c., art. 475 § 1 k.c., i zmierza do uchylenia tego wyroku i oddalenia powództwa, bądź przekazania sprawy do ponownego rozpoznania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Na wstępie godzi się zauważyć, że zgodnie z art. 398² § 2 pkt 1 k.p.c., skarga kasacyjna jest niedopuszczalna m. in. w sprawach o czynsz najmu lub dzierżawy. Niedopuszczalność skargi kasacyjnej w tych sprawach dotyczy każdego tego rodzaju sprawy niezależnie od wartości przedmiotu zaskarżenia. W takim przypadku art. 398² § 1 k.p.c. uzależniający możliwość zaskarżenia wyroku sądu drugiej instancji w sprawach majątkowych od spełnienia odpowiedniego, wskazanego w tym przepisie, kryterium wartości przedmiotu zaskarżenia, nie ma zastosowania.

W ocenie Sądu Najwyższego w składzie rozpoznającym skargę kasacyjną, należało przyjąć dopuszczalność zaskarżenia skargą kasacyjną wyroku Sądu drugiej instancji, ale tylko w takim zakresie, w jakim została ona oparta na zarzutach - podnoszonych przez skarżących także w postępowaniu przed Sądem pierwszej i drugiej instancji - kwestionujących cywilnoprawny charakter żądanej opłaty, a w konsekwencji kognicję sądów powszechnych do jej dochodzenia.

Istota zarzutu naruszenia art. 22 ust. 2 w związku z art. 40 ust. 1 u.d.p. sprowadza się do twierdzenia, że Sąd błędnie uznał, iż w zakresie pojęcia „cele związane z potrzebami obsługi użytkowników ruchu”, w rozumieniu art. 22 ust. 1 u.d.p., mieści się przedmiot umowy stron z dnia 29 czerwca 2011 r., tj. „prowadzenie ogródka gastronomicznego”. W rezultacie, że dopuszczalne było przekazanie gruntu w drodze cywilnoprawnej - *ergo* - uznanie tej umowy za ważną, podczas gdy przekazanie pasa drogi powinno nastąpić w drodze decyzji administracyjnej.

Odnosząc się do przytoczonego zarzutu trzeba zauważyć, że na gruncie ustawy o drogach publicznych udostępnienie pasa drogowego podmiotom zainteresowanym wykorzystaniem nieruchomości w pasie drogowym może nastąpić zarówno w trybie cywilnoprawnym (art. 22 ust. 2 u.d.p.), jak i administracyjnym (art. 40 u.d.p.).

W art. 22 ust. 2 u.d.p. ustawodawca przypisał normatywnie cywilnoprawną formę działania organu. W myśl tego przepisu zarząd drogi może oddawać w najem, dzierżawę albo użyczać grunty w pasie drogowym, w drodze umowy, na cele związane z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego, a także na cele związane z potrzebami obsługi użytkowników ruchu. Zawarcie umowy na podstawie art. 22 ust. 2 u.d.p. prowadzi do uzyskania przez zainteresowanego prawa do korzystania z tej nieruchomości w określonym zakresie.

Zasadnie Sąd uznał, wbrew odmiennemu pogładowi skarżących, że grunty wydzierżawione oddane zostały na rzecz pozwanych na cele związane z potrzebami obsługi użytkowników ruchu. Skarżący pomijają specyfikę ciągu pieszego, jakim jest ulica B., będąca w istocie deptakiem handlowo - gastronomicznym w centrum S. Na tej ulicy nie odbywa się ruch samochodowy, odbywa się wyłącznie ruch pieszy. Wobec tego posadowienie ogródka gastronomicznego, określonego w umowie z dnia 29 czerwca 2011 r., w celu udostępnienia możliwości spożycia posiłku, zapewnienia relaksu, realizacji potrzeb fizjologicznych itp. stanowi desygnat pojęcia prawnego, o którym mowa w art. 22 ust. 2 u.d.p. Służy obsłudze ruchu pieszych.

Skarżący zarzucając naruszenie art. 21 ust. 1 u.d.p. w powiązaniu z art. 22 ust. 2 tej ustawy upatrują w błędnym, w ich ocenie, przyjęciu przez Sąd uprawnienia powodowej Gminy do zawarcia umowy z dnia 29 czerwca 2011 r.

Niespornym jest, iż ul. B., której fragment został wydzierżawiony przez powodową Gminę, stanowi własność tej Gminy - jest drogą gminną. Gmina zaś wykonując swe prawnie gwarantowane prawo własności może dokonywać czynności prawnych stanowiących realizację tego prawa, nie wyłączając oczywiście zawierania umów związanych z tym prawem, w tym umowy dzierżawy. Inne stanowisko przeczyłoby treści prawa własności określonej w art. 64 Konstytucji RP oraz art. 140 Kodeksu cywilnego. Podkreślić należy, iż wykonywanie prawa własności nie zależy od kategorii podmiotu, któremu ono przysługuje, nie ma znaczenia prawnego, czy przysługuje ono osobie fizycznej, czy osobie prawnej. W takim stanie rzeczy podniesione przez skarżących w skardze kasacyjnej zarzuty odnośnie do braku uprawnienia powodowej Gminy do zawarcia umowy dzierżawy, nie znajdują prawnego uzasadnienia.

Odnosząc się zaś do charakteru prawnego „opłaty”, o której mowa w art. 22 ust. 2 zd. 2 u.d.p., niepodobna pominąć, że w art. 22 ust. 2 zd. 1 u.d.p. chodzi o umowy najmu, dzierżawy, bądź użyczenia przewidziane w kodeksie cywilnym. Z treści umowy dzierżawy (art. 693 k.c.) wynika, że zasadniczym obowiązkiem dzierżawcy jest zapłata wydzierżawiającemu umówionego czynszu. W wyroku z dnia 8 maja 2001 r. (IV CKN 357/00, nie publ.) Sąd Najwyższy uznał, że kodeks cywilny nie przewiduje możliwości ukształtowania umowy dzierżawy w taki sposób, aby dzierżawca nie miał obowiązku uiszczania czynszu. Nie jest zatem dopuszczalne zastąpienie świadczenia w postaci czynszu innym świadczeniem - w ramach umowy dzierżawy. Brak ustalenia opłaty za takie korzystanie zmienia charakter umowy i jej charakter prawny. Można by wówczas mówić np. o użyczeniu. Tak więc zasadnie Sąd uznał, że użycie w art. 22 ust. 2 zd 2 określenia opłata odnosi się do opłaty czynszowej, a nie opłaty administracyjnej. Taką przewiduje art. 40 ust. 11 u.d.p., który w sprawie nie ma zastosowania, stanowiący, iż opłatę ustala, w drodze decyzji administracyjnej, właściwy zarządca drogi przy udzieleniu zezwolenia na zajęcie pasa drogowego.

Na koniec, nie sposób przyjąć, że strony, zawierając w dniu 5 września 2012 r. aneks nr 1, zrezygnowały okresowo z uiszczenia czynszu przez skarżących. Poza oceną Sądu Najwyższego jest zaś zagadnienie, czy zajęcie pasa drogowego w granicach umowy najmu, dzierżawy lub użyczenia pomimo braku zezwolenia może być traktowane jako samowolne zajęcie pasa drogowego drogi publicznej.

Z tych przyczyn Sąd Najwyższy orzekł, jak w wyroku.

jw

r.g.