



Sygn. akt IV CSK 255/17

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 15 lutego 2018 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Zbigniew Kwaśniewski (przewodniczący)

SSN Maria Szulc (sprawozdawca)

SSN Roman Trzaskowski

Protokolant Izabela Czapowska

w sprawie z powództwa Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa w Warszawie
poprzednio Agencji Nieruchomości Rolnych w Warszawie Oddziału Terenowego
w O.

przeciwko K. M.

o zapłatę,

po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Cywilnej

w dniu 15 lutego 2018 r.,

skargi kasacyjnej pozwanego

od wyroku Sądu Apelacyjnego w B.

z dnia 16 grudnia 2016 r., sygn. akt I ACa .../16,

1) oddala skargę kasacyjną;

**2) zasądza na rzecz powódki od pozwanego kwotę 2700,-
(dwa tysiące siedemset) złotych tytułem zwrotu kosztów
postępowania kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Zaskarżonym wyrokiem Sąd Apelacyjny w B. oddalił apelację pozwanego od wyroku Sądu Okręgowego w O., którym została zasądzona na rzecz Agencji Nieruchomości Rolnych Oddziału Terenowego w O. kwota 169 246,12 zł z tytułu wynagrodzenia za bezumowne korzystanie z nieruchomości za okres od 1 października 2012 r. do 31 grudnia 2013 r. na podstawie art. 39 b ust. 1 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (j.t. Dz. U. 2018 r., poz. 91; dalej „u.g.n.r.”).

Ustalił, że umowa dzierżawy nieruchomości o pow. 100,94 ha łącząca strony, ustała z dniem 31 września 2012 r. wskutek upływu czasu. W aneksie do umowy z dnia 28 listopada 2003 r. strony postanowiły, że w przypadku bezumownego korzystania z gruntu pozwany uiszcza opłatę w wysokości czynszu podwyższoną o 25 %. Sąd Rejonowy wyrokiem z dnia 23 lutego 2013 r. oddalił powództwo pozwanego o ustalenie istnienia stosunku dzierżawy, a wyrokiem z dnia 26 czerwca 2013 r. uwzględnił powództwo Agencji o wydanie gruntu. Za bezsporny został uznany fakt bezumownego korzystania z nieruchomości przez pozwanego od dnia 1 października 2012 r. do dnia 31 grudnia 2013 r. oraz fakt wpłaty przez pozwanego na rzecz powoda kwoty 11 548 zł.

Sąd Najwyższy, uchylając wyrokiem z dnia 10 czerwca 2016 r. poprzedni wyrok Sądu drugiej instancji z dnia 30 kwietnia 2015 r. oddalający apelację pozwanego wyraził pogląd, że strony mogą kształtować stosunki prawne co do wysokości wynagrodzenia, natomiast art. 39 u.g.n.r., z uwagi na zapewnienie przez normy prawne ujęte w art. 178 ust. 1 Konstytucji RP równych praw wszystkim podmiotom, budzi wątpliwość co do jego zgodności z Konstytucją RP, skoro pod postacią wynagrodzenia zastrzega bardzo wysoką karę *quasi* umowną na rzecz powódki i nadmiernie chroni interes Skarbu Państwa. Wskazał, że z tej przyczyny art. 39 b ustawy nie ma charakteru *ius cogens*, zwłaszcza że ustawodawca nie wskazał wyraźnie na jego bezwzględne obowiązywanie, a przeciwna wykładnia nie znalazła oparcia w zasadach konstytucyjnych. Skoro zatem strony oznaczyły umownie wysokość wynagrodzenia, to były związane treścią stosunku umownego z uwagi na względnie obowiązujący charakter art. 39 b ustawy.

Ponownie rozpoznając sprawę, Sąd Apelacyjny wyjaśnił, że wprowadzie był związany z mocy art. 398²⁰ k.p.c. wykładnią prawa dokonaną przez Sąd Najwyższy, ale wykładnia ta była powiązana z wątpliwościami co do konstytucyjności art. 39 b ustawy, które zostały usunięte późniejszym wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 października 2016 r., P 123/15 (OTK-A 2016 r., nr 80, Dz. U. 2016 r., nr 2, poz. 198), co zobowiązuje do traktowania tego przepisu jako części konstytucyjnego porządku prawnego.

Sąd drugiej instancji odnosząc się do zagadnienia, czy norma art. 39 b u.g.n.r. ma charakter bezwzględnie czy względnie obowiązujący, odwołał się do stwierdzenia przez Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 18 października 2016 r. jego zgodności ze wskazanymi przepisami Konstytucji w zakresie, w którym ma zastosowanie do posiadaczy nieruchomości w złej wierze oraz wskazania, że choć stawka określona w przepisie osiągnęła wysokość maksymalnie konstytucyjnie dopuszczalną, to jej nie przekroczyła, a nawiązując swą konstrukcją do ryczału, obejmuje nie tylko należne właścicielowi wynagrodzenie, ale też równowartość pożytków cywilnych i naturalnych, które właściciel mógłby uzyskiwać. Trybunał Konstytucyjny podkreślił też odmienny charakter własności publicznej oraz skalę naruszania prawa, które było bardziej opłacalne, niż zwrot nieruchomości po zakończeniu umowy dzierżawy. W ocenie Trybunału przepis art. 39 b ma charakter imperatywny i w razie rozliczeń stron z tytułu bezumownego korzystania zastosowanie znajdzie ten przepis bez względu na odmienne unormowania zawarte w umowie. Od dnia wejścia ustawy nowelizującej w życie, wobec braku przepisów międzyczasowych, roszczenia wynikające z art. 39 b ustawy, mają zastosowanie do wszystkich stosunków będących w toku, zgodnie z zasadą bezpośredniego działania nowego prawa.

W świetle tego stanowiska Sąd drugiej instancji nie podzielił poglądu, że wątpliwa konstytucyjnie jest taka wykładnia, która zakłada, że celem tego przepisu jest nadmierna ochrona interesów Skarbu Państwa, co oznacza, że przepis ten należy traktować jako bezwzględnie obowiązujący, a więc jako taki, który zamyka stronom drogę umownego regulowania odpłatności za bezumowne korzystanie. Dodatkowym wsparciem dla tego stanowiska jest brzmienie art. 39 ust. 3, który wyłącza stosowanie art. 224 – 231 k.c., co nie może być odczytane inaczej, jak

przypisanie art. 39 b ust. 1 u.g.n.r. charakteru imperatywnego. Brak przepisów kolizyjnych nakazuje przyjąć, że ma on zastosowanie do wszystkich stosunków będących w toku, przy uwzględnieniu stanowiska Trybunału, że choć generalnie następstwa zdarzeń prawnych zaistniałych w czasie obowiązywania dawnego prawa należy oceniać według tego prawa, to gdy skutkiem zdarzenia prawnego jest powstanie stosunku prawnego, ocena treści tego stosunku w okresie po wejściu w życie nowego prawa według tego prawa nie narusza zakazu retroakcji. Skoro zatem art. 39 b mający charakter *lex specialis* wobec k.c. uchylił regulację 224 – 231 k.c., od daty jego wejścia w życie wynagrodzenie za bezumowne użytkowanie nieruchomości SP należy oceniać według tej regulacji.

W skardze kasacyjnej pozwany zarzucił naruszenie prawa materialnego przez błędną wykładnię art. 39 b u.g.n.r. polegającą na przyjęciu, że przepis ten po stwierdzeniu jego zgodności z Konstytucją RP wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 października 2016 r., P 123/15 jest przepisem prawa bezwzględnie obowiązującego i ma zastosowanie do roszczenia powódki o wynagrodzenie za bezumowne korzystanie z nieruchomości. Wniósł o jego uchylenie i orzeczenie co do istoty sprawy przez oddalenie powództwa oraz o zwrot spełnionego świadczenia na podstawie art. 398¹⁶ w zw. z 415 k.p.c., ewentualnie o jego uchylenie i przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Podniesiona, jako argument kwestionujący stanowisko Sądu Apelacyjnego, sprzeczność tego stanowiska z wyrażonym przez Sąd Najwyższy poglądem prawnym co do charakteru prawnego art. 39 b ustawy, uchyla się spod kontroli Sądu Najwyższego wobec braku zarzutu naruszenia art. 398²⁰ k.p.c. Na marginesie jedynie można wskazać na nieprawidłowość wyводу skarżącego, że główną przesłanką przyjęcia przez Sąd Apelacyjny bezwzględnego charakteru art. 39b u.g.n.r. było stwierdzenie przez Trybunał Konstytucyjny zgodności z Konstytucją RP tego przepisu, bo pomija on pozostałe motywy Sądu drugiej instancji. Ponadto słusznie Sąd ten wskazał, że ocena zgodności przepisu dokonana przez Trybunał Konstytucyjny ma bezpośredni wpływ na wykładnię tego przepisu, skoro pogląd

Sądu Najwyższego wyrażony w wyroku z dnia 10 czerwca 2016 r. został wyrażony w oparciu o wątpliwości co do jego konstytucyjności.

Jako pierwsze zagadnienie trzeba rozstrzygnąć, czy w sytuacji, w której umowa dzierżawy nieruchomości rolnej Skarbu Państwa została zawarta przed nowelizacją u.g.n.r. z dniem 3 grudnia 2011 r., a stan bezumownego korzystania z nieruchomości powstał po dodaniu z tą datą art. 39 b u.g.n.r., zastosowanie do oceny prawnej roszczenia o wynagrodzenie za bezumowne korzystanie będą miały przepisy prawa dawnego, czy nowego, bo dopiero w tym drugim przypadku otwiera się problem, czy art. 39 b u.g.n.r. jest przepisem o charakterze dyspozytywnym, czy imperatywnym.

W orzecznictwie i doktrynie wyrażony został pogląd, że zasięg czasowy obowiązywania normy prawnej jest elementem zakresu jej zastosowania, który wskazuje, kiedy i jakie fakty muszą zajść, by zaktualizowały się obowiązki tą normą nałożone. Ustalenie okresu obowiązywania norm prawnych, czyli powiązanie normy ze zdarzeniami z określonego odcinka czasowego, następuje na podstawie reguł prawa intertemporalnego. Zgodnie z dominującym poglądem, zasada *tempus regit actum* nakłada obowiązek oceny skutków zdarzeń prawnych według przepisów obowiązujących w czasie ich powstania. Art. 3 k.c. wyraża zasadę obowiązywania nowej ustawy od chwili jej wejścia w życie (*lex retro non agit*), co oznacza, że nie powinna ona zmieniać skutków prawnych zdarzeń, które powstały pod rządami dawnego prawa. Oprócz tych dwóch zasad mających zastosowanie do oceny zdarzeń prawnych, które zaistniały przed wejściem w życie normy prawnej, prawo intertemporalne opiera się także na zasadach dalszego stosowania prawa dawnego i bezpośredniego stosowania prawa nowego, które mają zastosowanie do sytuacji trwałych, a więc zdarzeń prawnych, które powstały przed wejściem w życie nowego prawa, lecz których skutki prawne lub ocena treści stosunku prawnego następują po jego wejściu w życie albo zdarzeń przyszłych powstałych w ramach stosunku prawnego powstałego pod rządami prawa dawnego (uchwały Sądu Najwyższego z dnia 5 lipca 2002 r., III CZP 36/02, OSNIC 2003 r., nr 4, poz. 45 i z dnia 17 kwietnia 2009 r., III CZP 16/09, OSNIC 2010 r., nr 1, poz. 16, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 21 stycznia 2016 r., III CNP 6/15, nie publ.).

Czy i która z tych zasad będzie miała zastosowanie w sprawie, a zwłaszcza czy mamy do czynienia z faktami przyszłymi powiązanymi z faktami powstałymi w czasie obowiązywania prawa dawnego rodzącymi dalsze fakty i skutki w okresie obowiązywania prawa nowego, można ocenić po dokonaniu analizy wskazanych zdarzeń prawnych stanowiących podstawę roszczenia.

Art. 39 b ust. 1 u.g.n.r. nakłada obowiązek zapłaty wynagrodzenia w określonej wysokości na każdą osobę władającą bez tytułu prawnego nieruchomości wchodzącą w skład Zasobu, nie wiążąc tego obowiązku z niewykonaniem uprzednio istniejącego stosunku umownego. Obejmuje zatem zarówno taki stan faktyczny, w którym tytuł ten odpadł wobec wygaśnięcia stosunku prawnego, jak i taki, w którym władający gruntem nigdy nie miał do tego tytułu prawnego.

Stosunek prawny umowy dzierżawy powstały między stronami w czasie obowiązywania ustawy przed nowelizacją wygaś już w czasie obowiązywania jej w wersji znowelizowanej, a więc w czasie obowiązywania prawa nowego. Roszczenie powoda nie jest powiązane z tym stosunkiem prawnym, bo jest to roszczenie o wynagrodzenie za bezumowne korzystanie z nieruchomości, co przekreśla powiązanie ze stosunkiem prawnym powstałym w czasie obowiązywania prawa dawnego. Bezumowne korzystanie, chociaż w tej sprawie w dalszy sposób związane z niewykonaniem umowy w zakresie obowiązku dzierżawcy zwrotu nieruchomości, jest jednak oddzielnym zdarzeniem prawnym powstałym już w czasie obowiązywania prawa nowego i regulowanym co do zasad odpłatności w art. 39 b u.g.n.r. Zachodzi zatem pytanie, czy i jakie znaczenie ma uregulowanie przez strony umowy dzierżawy zasad odpłatności ewentualnego zdarzenia przyszłego w postaci bezumownego korzystania z nieruchomości, które może nastąpić po jej zakończeniu, a zwłaszcza czy mamy do czynienia z trwającym stosunkiem prawnym. Nie ma wątpliwości, że zobowiązanie z tytułu bezumownego korzystania takiego charakteru nie ma i nie powstało w ramach stosunku powstałego pod rządami prawa dawnego, a postanowienia umowne nie dotyczą istoty tego roszczenia a sposobu obliczenia wynagrodzenia. W umowie strony zawarły postanowienie, które reguluje zasady odpłatności hipotetycznie, w razie

wystąpienia zdarzenia w przyszłości, ale to postanowienie nie kreuje stosunku prawnego, a zwłaszcza zobowiązania do zapłaty.

Wobec braku przepisów kolizyjnych roszczenie to, niezależnie od ukształtowania jego elementów przez strony przed wejściem ustawy nowelizacyjnej podlegać będzie zatem ocenie na podstawie przepisów nowych.

Odmienne stanowiska nie uzasadnia też odwołanie się do art. XXVI, który dotyczy stosowania prawa dotychczasowego do stosunków prawnych powstałych przed wejściem w życie ustawy nowej. Natomiast art. XLIX § 1 nakazujący stosowanie ustawy nowej do zobowiązań powstałych przed wejściem w życie ustawy nowej i skutków prawnych zdarzeń nie związanych z istotą stosunku prawnego powstałych po jej wejściu w życie, przemawia za stosowaniem art. 39 b ust. 1 ustawy znowelizowanej.

Kolejną kwestią jest rozstrzygnięcie o charakterze prawnym art. 39 b u.g.n.r. w aspekcie jej imperatywnego lub dyspozytywnego charakteru obowiązywania.

W art. 353¹ k.c. została sformułowana zasada swobody kontraktowej stron i wyznaczone jej ramy przez ustanowienie zakazu co do sprzeczności treści i celu czynności z właściwością stosunku, ustawą i zasadami współżycia społecznego. Oznacza to, że swoboda kontraktowania nie jest absolutna, bo strony mają kompetencję do swobodnego i samodzielnego kontraktowania w wyznaczonych granicach z wyłączeniem kwestii unormowanych przez ustawodawcę imperatywnie, a zatem niedopuszczalne jest takie ukształtowanie stosunku prawnego, które naruszałoby przepisy o charakterze *ius cogens*.

Norma o dyspozytywnym charakterze zezwala na swobodne kształtowanie treści stosunków prawnych przez ich strony, a jej zastosowanie jest związane z określeniem treści stosunku prawnego albo jej uzupełnieniem w razie niedokonania przez strony regulacji tego stosunku w umowie bądź niedokładnego sprecyzowania postanowień umownych. Przeciwnieństwem jest norma imperatywna wyznaczająca treść określonych stosunków prawnych. Bezwarunkowe jej zastosowanie nie może być wyłączone w stosunku do jej adresata, jak również nie może być wyłączone ograniczenie kompetencji podmiotów określonych stosunków prawnych do kształtowania ich treści w drodze czynności konwencjonalnych. Celem wprowadzenia normy o takim charakterze jest wymuszenie na stronach danego

stosunku prawnego określonych zachowań korzystnych dla interesów jednej ze stron albo osoby trzeciej. Ustalenie charakteru mocy wiążącej norm prawnych następuje przy zastosowaniu kryteriów analizy treści przepisu, jego brzmienia i redakcji słownej, a w przypadku norm imperatywnych istotne znaczenia ma również wykładnia funkcjonalna i celowościowa z uwagi na brak zwrotów legislacyjnych, które wprost wskazywałyby na taki charakter normy.

O bezwzględnie obowiązującym charakterze art. 39 b ust. 1 ustawy przesądza zarówno treść całego przepisu, jak również wykładnia celowościowa. Nie można bowiem dokonać analizy ustępu pierwszego w oderwaniu od ustępu 2 i 3 tego przepisu. Aczkolwiek ma rację skarżący, że względnie obowiązujący art. 224 § 1 i 2 k.c. również używa w odniesieniu do obowiązku zapłaty wynagrodzenia za korzystanie z rzeczy przez posiadacza w złej lub dobrej wierze zwrotu „jest/nie jest zobowiązany”, ale nie reguluje on w żaden sposób żadnych dalszych przesłanek ustalenia tego wynagrodzenia. Natomiast art. 39 b ust. 1 ustawy poza tym, że odnośnie do osoby władającej nieruchomością bez tytułu prawnego używa zwrotu „jest zobowiązana”, ustala zarówno sposób ustalenia wysokości tego wynagrodzenia, a więc wyłącza możliwość ustalenia przez strony tej wysokości według innych kryteriów oraz określa w ustępie drugim w sposób autonomiczny chwilę ustalenia wysokości wynagrodzenia. O wyłączeniu możliwości kształtowania przez strony sposobu ustalenia wynagrodzenia za korzystanie bez tytułu prawnego świadczy także wyraźne wyłączenie zastosowania przepisów art. 224 – 231, z wyjątkiem art. 229 k.c. oraz nadanie temu przepisowi charakteru *lex specialis* w stosunku do przepisów k.c. i uniezależnienie możliwości żądania wynagrodzenia od wytoczenia powództwa przez właściciela o wydanie nieruchomości.

Za takim charakterem art. 39 b ust. 1 przemawia również wykładnia funkcjonalna związana z celem wprowadzenia tego przepisu przez ustawodawcę określonym w uzasadnieniu prac komisji nadzwyczajnej do projektu ustawy nowelizującej (druki sejmowe nr 2819 i 2849/VI kadencja) i związanym z przeciwdziałaniem praktyce niezwracania dzierżawionego gruntu po zakończeniu umów dzierżawy w celu uzyskania dopłat bezpośrednich oraz celowością wprowadzenia wynagrodzenia o charakterze ryczałtowym obowiązującym

w stosunku do wszystkich podmiotów władających gruntami należącymi do Zasobu bez tytułu prawnego na terenie całego kraju, niezależnie od dobrej lub złej wiary lub wytoczenia powództwa o zwrot rzeczy.

Tożsamy pogląd, aczkolwiek bez bliższej analizy prawnej, zajął Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 23 czerwca 2016 r., V CSK 613/15 (Biul. SN 2016 r., nr 10, poz. 9, OSNC – ZD 2017 r., nr 2, poz. 36.), z tym że wskazał na szczególny reżim prawny ustalania wymiaru wynagrodzenia i jego dochodzenia z wyłączeniem tzw. roszczeń uzupełniających, wyłączający umowne postanowienia regulujące skutki prawne niewydania przez dzierżawcę nieruchomości po rozwiązaniu umowy najmu. Stanowisko to zgodne jest także z poglądem wyrażonym przez Trybunał Konstytucyjny w wyroku P 123/15.

W konsekwencji przyjąć należy, że po dniu 3 grudnia 2011 r. do roszczeń o wynagrodzenie za korzystanie z nieruchomości rolnej Skarbu Państwa bez tytułu prawnego ma zastosowanie art. 39 b u.g.n.r., bez względu na odmienne uregulowania zawarte w uprzednio obowiązującej umowie. Irrelevantna pozostaje też dobra lub zła wiara władającego, której charakter może mieć znaczenie jedynie dla możliwości skorzystania przez władającego bez tytułu prawnego w dobrej wierze z art. 23 a ust. 1 u.g.n.r. przez złożenie wniosku do Krajowego Ośrodka o umorzenie, odroczenie lub rozłożenie na raty należności z tego tytułu.

Z tych względów orzeczono na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c. O kosztach postępowania kasacyjnego orzeczono na podstawie art. 98 § 1, art. 108 § 1 w zw. z art. 391 § 1 i art. 398²¹ k.p.c. oraz § 2 pkt 6 i 10 ust. 4 pkt 2 w zw. z § 20 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz. U. 2015 r., poz. 1804 ze zm.).

kc

aj

