



Sygn. akt V CSK 237/18

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 27 sierpnia 2019 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Tomasz Szanciło (przewodniczący)
SSN Małgorzata Manowska (sprawozdawca)
SSN Kamil Zaradkiewicz

w sprawie z powództwa P. C. i I. C.
przeciwko Gminie L. i M. K.
o ustalenie,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym
w Izbie Cywilnej w dniu 27 sierpnia 2019 r.,
skargi kasacyjnej powodów od wyroku Sądu Okręgowego w J.
z dnia 25 stycznia 2018 r., sygn. akt II Ca (...),

**oddala skargę kasacyjną i zasądza od P. C. i I. C. na rzecz
Gminy L. kwoty po 900 (dziewięćset) zł tytułem zwrotu kosztów
postępowania kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Zaskarżonym wyrokiem Sąd Okręgowy w J. zmienił wyrok Sądu Rejonowego w L. i oddalił powództwo P. C. i I. C. skierowane przeciwko Gminie L. i M. K. o ustalenie nieważności czynności prawnej - oświadczenia woli Burmistrza Gminy i Miasta L. z dnia 4 maja 2016 r. złożonego przed notariuszem R. D. o wykonaniu prawa pierwokupu w stosunku do prawa wieczystego użytkowania nieruchomości objętej księgą wieczystą nr (...) prowadzonej przez Sąd Rejonowy w L..

Sąd Rejonowy ustalił, że w dniu 21 kwietnia 2016 r. została zawarta notarialna umowa pomiędzy M. K. a I. C. i P. C. sprzedaży użytkowania wieczystego gruntu stanowiącego działkę nr [...] położonego w L., będącego własnością Gminy L., oddanego w użytkowanie wieczyste do dnia 9 września 2097 r. Warunkiem zawarcia tej umowy było nieskorzystanie przez Gminę L. z prawa pierwokupu przewidzianego w art. 109 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (dalej u.g.n.).

Burmistrz Gminy i Miasta L. złożył w dniu 4 maja 2016 r. przed notariuszem R. D. w imieniu Gminy L. oświadczenie o wykonaniu opisanego wyżej prawa pierwokupu.

Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w L. decyzją nr [...] z dnia 11 grudnia 2014 r. nakazał rozbiórkę zniszczonej konstrukcji dachu budynku posadowionego na działce nr [...], a także rozbiórkę ścian konstrukcyjnych i kominów do poziomu parteru w tym budynku, a także rozbiórkę stropów kondygnacji nadziemnych. Wskazane prace rozbiórkowe zostały wykonane na przełomie 2014 i 2015 r. Na terenie nieruchomości pozostały duże murowane piwnice, przeznaczone dawniej do przechowywania kadzi z winem. Gruz pozostały z rozbiórki nadziemnej części budynku został w znacznej części wywieziony, a pozostała część tego gruzu nadal znajduje się nad piwnicami, uniemożliwiając wejście do wnętrza tych pomieszczeń. Na terenie nieruchomości pozostały również fragmenty muru ze śladami po czterech oknach piwnicznych oraz część muru.

Sąd Rejonowy w L. wyrokiem z dnia 29 września 2017 r. uwzględnił powództwo. Sąd ten wskazał, że zgodnie z art. 109 ust. 1 pkt 2 u.g.n., gminie przysługuje prawo pierwokupu w przypadku sprzedaży prawa użytkowania wieczystego niezabudowanej nieruchomości gruntowej, niezależnie od formy

nabycia tego prawa przez zbywcę. Sąd Rejonowy przytoczył definicję budowli zawartą w art. 3 pkt 3 ustawy - Prawo budowlane, przytoczył także wąską i szeroką wykładnię pojęcia „nieruchomość zabudowana” wskazując, że nie jest nieruchomością niezabudowaną w rozumieniu art. 109 ust. 1 pkt 2 u.g.n. nieruchomości, na której znajdują się budowle, nawet nie będące budynkami. Zdaniem Sądu I instancji, fakt, że na nieruchomości stanowiącej działkę nr [...] znajdują się w dalszym ciągu nieodkryte pomieszczenia piwniczne powoduje, że nieruchomość ta nie może zostać uznana za nieruchomość niezabudowaną, a w konsekwencji Gminie L. nie przysługiwało prawo pierwokupu na podstawie art. 109 ust. 1 pkt 2 u.g.n.

Apelację od wyroku Sądu Rejonowego wniosła pozwana Gmina L., zarzucając naruszenie art. 233 § 1 k.p.c., art. 328 k.p.c., art. 102 k.p.c., art. 189 k.p.c. oraz art. 109 ust. 1 pkt 2 u.g.n. W konkluzji skarżąca wnosiła o zmianę zaskarżonego wyroku i oddalenie powództwa, ewentualnie o jego uchylenie i przekazanie sprawy Sądowi I instancji do ponownego rozpoznania.

Sąd Okręgowy w J. wyrokiem z dnia 25 stycznia 2018 r. zmienił zaskarżony wyrok i powództwo oddalił. Sąd drugiej instancji uznał za częściowo zasadny zarzut naruszenia przez Sąd Rejonowy art. 233 § 1 k.p.c. przez pominięcie, że według zeznań świadka J. S. nie wiadomo, czy pomieszczenia piwniczne nie uległy częściowemu zawaleniu podczas prac rozbiórkowych. Zdaniem jednak Sądu Okręgowego, istotną dla rozstrzygnięcia kwestią była ocena charakteru pozostałych na nieruchomości części budynku i ogrodzenia. Wskazał, że Sąd I instancji trafnie odwołał się do wyroku Sądu Najwyższego z dnia 20 grudnia 2006 r. (IV CSK 229/06), w którym przyjęto wąską interpretację pojęcia „nieruchomość niezabudowana” w rozumieniu art. 109 ust. 1 pkt 2 u.g.n. Za takim stanowiskiem przemawia, jak podniósł Sąd II instancji, przede wszystkim to, że ustawowe prawo pierwokupu jest instrumentem ograniczającym swobodny obrót nieruchomościami i użytkowaniem wieczystym. Sąd Okręgowy zauważył, że w ustawie o gospodarce nieruchomościami brak jest definicji nieruchomości niezabudowanej, ale w treści art. 109 ust. 1 pkt 2 u.g.n. nie ograniczono zabudowy do konkretnego obiektu budowlanego. Z kolei z analizy art. 3 ust. 3 i art. 4 prawa budowlanego wynika, że zabudowa gruntu polegać może nie tylko na wybudowaniu budynku, ale także

innych budowli. Sąd II instancji wskazał, że w rozpoznawanej sprawie zaistniała specyficzna sytuacja, gdyż budynek determinujący uznanie nieruchomości za zabudowaną została częściowo rozebrana. Z całego dwukondygnacyjnego budynku pozostały części zlokalizowane poniżej parteru w bliżej nieznanym stanie technicznym. Prace rozbiórkowe nie zostały zakończone, a w księdze wieczystej nieruchomość opisana jest jako zabudowana. W tej sytuacji, zdaniem Sądu Okręgowego, istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia, czy nieruchomość objęta umową sprzedaży jest nieruchomością zabudowaną ma treść tej umowy oraz wola i świadomość stron co do faktu zabudowy. Sąd II instancji wskazał, że z treści umowy sprzedaży wynika, iż nabywcy prawa użytkowania wieczystego wiedzieli, że budynek magazynowy znajdujący się uprzednio na nieruchomości został wyburzony, a rozbiórka miała być kontynuowana. Pozostałości budynku magazynowego nie miały dla stron ekonomicznego znaczenia, a ich wartość nie została uwzględniona w cenie sprzedaży. Przedmiotem sprzedaży miał być grunt pod przyszłą zabudowę. Powodowie akceptowali fakt, że znajdujące się na gruncie budynki zostały rozebrane, a prace rozbiórkowe nadal trwają. Ponadto Sąd Okręgowy wskazał, że na podstawie posiłkowo stosowanych przepisów prawa budowlanego nie sposób zdefiniować pozostałości piwnic po wyburzonym magazynie jako budynku bądź obiektu budowlanego. Z tych względów Sąd drugiej instancji uznał apelację pozwanej Gminy L. za uzasadnioną.

Skargę kasacyjną od wyroku Sądu Okręgowego w J. wnieśli powodowie. Na podstawie art. 398³ § 1 pkt 1 k.p.c. skarżący zarzucili naruszenie prawa materialnego, to jest 62 ust. 3 oraz art. 109 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (dalej u.g.n.) przez ich błędną wykładnię oraz niewłaściwe zastosowanie, polegające na uznaniu, że nieruchomość na której znajdują się:

- zachowane w całości i nieuszkodzone fundamenty budynku zajmujące około $\frac{1}{4}$ powierzchni działki gruntu,
- fragment ściany parteru budynku będący równocześnie ogrodzeniem oddzielającym działkę gruntu od drogi publicznej,

- zachowane pomieszczenia piwniczne, stanowiące podziemną kondygnację budynku

jest nieruchomością niezabudowaną.

W konkluzji skarżący wnosili o uchylenie zaskarżonego wyroku i oddalenie apelacji pozwanej od wyroku Sądu Rejonowego w L. z dnia 29 września 2017 r., ewentualnie o uchylenie wyroku Sądu Okręgowego w J. z dnia 25 stycznia 2018 r. i przekazanie sprawy temu Sądowi do ponownego rozpoznania.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną pozwana Gmina L. wnosila o oddalenie skargi kasacyjnej.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna jest bezzasadna.

W rozpoznawanej sprawie spór skupiał się na kwestii, czy przedmiotem umowy sprzedaży zawartej w dniu 21 kwietnia 2016 r. pomiędzy I. C. i P. C. (kupujący) a M. K. (sprzedający) było użytkowanie wieczyste nieruchomości gruntowej zabudowanej czy też niezabudowanej. Zgodnie bowiem z art. 109 ust. 1 pkt 2 u.g.n., gminie przysługuje prawo pierwokupu jedynie w przypadku sprzedaży użytkowania wieczystego niezabudowanej nieruchomości gruntowej. Według zaś art. 600 § 1 k.c. przez wykonanie prawa pierwokupu dochodzi do skutku między zobowiązanym a uprawnionym umowa sprzedaży tej samej treści, co umowa zawarta przez zobowiązanego z osobą trzecią, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej. Skutek ten został zakwestionowany przez powodów, którzy twierdzili, że mimo stosownych zapisów w akcie notarialnym i sformułowania umowy z dnia 21 kwietnia 2016 r. jako umowy warunkowej sprzedaży, warunek ten został zastrzeżony bezprawnie (sprzecznie z art. 109 ust. 1 pkt 2 u.g.n.) przez co nieważna (niewywołująca skutków prawnych) jest czynność prawna pozwanej Gminy i Miasta L. o wykonaniu prawa pierwokupu, natomiast umowa sprzedaży użytkowania wieczystego wywołała skutek rzeczowy, przenosząc na powodów prawo użytkowania wieczystego. Pomimo pewnych rozbieżności w doktrynie co do klasyfikacji czynności prawnych nieważnych i bezskutecznych, dla określenia nieważności czynności prawnej używa się często zamiennie pojęcia bezskuteczności. Akceptując ten pogląd, opierający się na założeniu, że czynność

prawna nieważna nie wywołuje skutków prawnych nią zamierzonych, uznać należy, że - o ile nieruchomość obciążona użytkowaniem wieczystym była nieruchomością zabudowaną - czynność prawna pozwanej Gminy i Miasta L. w postaci oświadczenia woli o wykonaniu prawa pierwokupu było nieważne jako sprzeczne z art. 109 ust. 1 pkt 2 u.g.n. Miała ona bowiem prowadzić do wykonania prawa, które nie istniało, a jego zapisanie w akcie notarialnym należałoby uznać za wprost za nieważne i bezskuteczne (por. wyrok SN z dnia 19 września 2002 r., II CKN 329.2001, OSNC 2003/12/165). Wskazać bowiem należy, że warunkiem, w rozumieniu art. 89 k.c., nie jest zamieszczenie w umowie zobowiązującej do przeniesienia własności nieruchomości (użytkowania wieczystego) zastrzeżenia uzależniającego skuteczność umowy od niewykonania przez gminę czy Skarb Państwa ustawowego prawa pierwokupu. W przypadku, gdy prawo takie z mocy ustawy nie przysługuje (a zostało zastrzeżone w akcie notarialnym na skutek błędu notariusza lub samych stron), postanowienie takie należy uznać za sprzeczne z ustawą, co nie wywołuje skutku określonego w art. 94 k.c., ale powoduje częściową nieważność czynności prawnej na podstawie art. 58 § 1 i 3 k.c.

Przechodząc do istoty problemu przedstawionego w skardze kasacyjnej, wskazać należy, że pojęcie "nieruchomość niezabudowana" nie zostało zdefiniowane w ustawie o gospodarce nieruchomościami. W judykaturze dominuje pogląd, że przy ustalaniu znaczenia tego terminu należy sięgnąć do przepisów prawa budowlanego. Przez "nieruchomość niezabudowaną" należy zatem rozumieć nie tylko nieruchomość, na której nie wzniesiono budynku, lecz także nieruchomość niezabudowaną innym obiektem budowlanym niż budynek, zgodnie z planem miejscowym lub decyzją o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu (por. wyroki Sąd Najwyższego: z dnia 9 września 2004 r., II CK 497/03, nie publ. i z dnia 20 grudnia 2006 r., IV CSK 229/06, nie publ. oraz postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 2 lipca 2004 r., II CK 265/04, nie publ.; z dnia 4 listopada 2005 r., V CK 121/05, nie publ. i z dnia 20 grudnia 2006 r., IV CSK 283/06, nie publ.). Jednocześnie w judykaturze słusznie wskazuje się, że przy wykładni art. 109 ust. 1 pkt 1 i 2 u.g.n. przepisy Prawa budowlanego (art. 3 pkt 1 - 5) można stosować jedynie posiłkowo. Ustawa o gospodarce nieruchomościami nie zawiera bowiem odesłania do ich odpowiedniego stosowania, a prawo pierwokupu

w przypadku sprzedaży prawa użytkowania wieczystego niezabudowanej nieruchomości, znacznie ogranicza uprawnienia użytkownika wieczystego (tak np. SN w wyroku z dnia 17 września 2010 r., II CSK 163/10). W związku z tym pojęcie nieruchomości niezabudowanej w rozumieniu art. 109 ust. 1 pkt 2 u.g.n. należy poddać zawężającej wykładni, jak to słusznie wskazały Sądy obu instancji.

Oceniając, czy sprzedaż użytkowania wieczystego objęta umową z dnia 21 kwietnia 2016 r. dotyczyła nieruchomości zabudowanej czy niezabudowanej, Sąd Okręgowy najistotniejsze znaczenie nadał oświadczeniom woli stron umowy oraz ich świadomości co do tego, czy i jakie budynki lub budowle znajdowały się na gruncie, jak również o ich przeznaczeniu. Rozumowanie takie jest błędne. Jak słusznie podniesiono w skardze kasacyjnej, stan zabudowy gruntu (lub jej braku) jest stanem obiektywnym, niezależnym od świadomości i woli stron, ocenianym na datę zawarcia umowy. Nie ma zatem znaczenia dla rozstrzygnięcia sprawy, czy sprzedający miał zamiar rozebrać do końca budynek magazynowy, albo też, czy kupujący miał zamiar nadbudować pozostałe po rozbiórce piwnice, ani też, czy pozostałości budynku przedstawiały dla stron umowy wartość ekonomiczną w momencie zawierania transakcji. Istotne jest, jaki w dacie umowy był stan zabudowy nieruchomości.

Zgodnie z ustaleniami Sądów obu instancji, Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w L, decyzją z dnia 11 grudnia 2014 r., nakazał rozbiórkę zniszczonej konstrukcji dachu budynku znajdującego się na nieruchomości, jak również rozbiórkę ścian konstrukcyjnych i kominów do poziomu parteru w tym budynku, rozbiórkę stropów kondygnacji nadziemnych. Prace rozbiórkowe zostały wykonane na przełomie 2014/2015 r. Na terenie nieruchomości pozostały duże murowane piwnice (przysypane gruzem pozostałym z rozbiórki) oraz fragmenty muru. Taki stan rzeczy uzasadnia przyjęcie, że na nieruchomości nie był w dacie zawarcia umowy sprzedaży posadowiony budynek, w rozumieniu art. 3 pkt 2 ustawy - Prawo budowlane. Na nieruchomości tej nie było również innej budowli, w rozumieniu art. 3 pkt 3 powołanej ustawy. Wprawdzie budowle wymienione w tym przepisie nie stanowią katalogu zamkniętego, jednak definiuje je określony cel (sposób użytkowania) determinujący ich ostateczny kształt (np. lotniska, wiadukty, sieci techniczne). Charakteru takiego nie mają piwnice pozostałe po rozebranym

budynku (i stanowiące uprzednio jego część składową) ani fragmenty muru. Zachodzi zatem pytanie, czy pozostawienie na gruncie części budynku pozostałej po fragmentarycznej rozbiórce uzasadnia przyjęcie, że nieruchomość będącą przedmiotem obrotu można uznać za zabudowaną. Jak wskazano w judykaturze, pomocnicze znaczenie w tej kwestii ma definicja rozpoczęcia i zakończenia budowy zawarta w art. 62 ust. 3 u.g.n., zamieszczonym wśród przepisów określających jak ustala się sposób i termin zagospodarowania nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste. Stanowisko takie, które Sąd rozpoznający sprawę podziela, zajął Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 10 października 2000 r., (V CKN 96/00, OSNC 2001/2/34), w którym uznano, że nieruchomość zabudowana to taka, na której posadowiono, co najmniej dom w stanie surowym. Zgodnie z powołanym wyżej przepisem, za rozpoczęcie zabudowy uważa się wybudowanie fundamentów, a za zakończenie zabudowy - wybudowanie budynku w stanie surowym zamkniętym. Skoro zatem przepis art. 62 ust. 3 u.g.n. reguluje moment, od którego można mówić o zabudowie, to przez niezabudowaną nieruchomość, w rozumieniu art. 109 ust. 1 pkt 2 u.g.n. (w przypadku, gdy zabudowę miał stanowić budynek), należy rozumieć taką nieruchomość, na której nie jest w momencie zawarcia umowy sprzedaży posadowiony budynek w stanie co najmniej surowym zamkniętym. Nawet zatem przy zawężającej wykładni pojęcia zabudowanej nieruchomości, nie spełniają warunku zabudowy pozostałości budynku po jego częściowej rozbiórce. Przeciwnie niż to stwierdzono w skardze kasacyjnej, odczytując przepis art. 62 ust. 3 u.g.n. *a contrario*, należy uznać, że nieruchomość przestaje być zabudowana, jeśli posadowiony na niej uprzednio budynek zostanie rozebrany do stanu nie spełniającego już definicji budynku w stanie surowym zamkniętym. W takim przypadku użytkownik wieczysty, chcąc uniknąć realizacji prawa pierwokupu wynikającego z art. 109 ust. 1 pkt 2 u.g.n., powinien uprzednio odtworzyć zabudowę rozebranego czy zniszczonego w inny sposób budynku do stanu pozwalającego na uznanie nieruchomości za zabudowaną. Chociaż art. 109 ust. 1 pkt 2 u.g.n., dający gminie prawo pierwokupu w przypadku sprzedaży prawa użytkowania wieczystego niezabudowanej nieruchomości, znacznie ogranicza uprawnienia użytkownika wieczystego, to przyznanie gminie tego prawa jest racjonalne i uzasadnione, gdyż niezabudowana nieruchomość nie spełnia

celu użytkowania wieczystego, dla którego prawo to zostało ustanowione. Celem i funkcją rozwiązania przyjętego w art. 109 ust. 1 pkt 1 i 2 u.g.n. jest zagwarantowanie gminie możliwości przejęcia do jej zasobów własności lub prawa użytkowania wieczystego nieruchomości położonych na terenie gminy, potrzebnych do realizacji jej zadań własnych.

Z przytoczonych względów na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c. oraz art. 98 w zw. z art. 391 § 1 k.p.c. i art. 398²¹ k.p.c., wobec bezzasadności podstaw kasacyjnych, Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji.

jw

I.n