

POSTANOWIENIE

5 kwietnia 2023 r.

Sąd Najwyższy w Izbie Cywilnej w składzie:

SSN Krzysztof Wesołowski (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Marcin Łochowski

SSN Aleksander Stępkowski

na posiedzeniu niejawnym 5 kwietnia 2023 r. w Warszawie,
w sprawie z powództwa P. W.
przeciwko Skarbowi Państwa - Prezydentowi m.st. Warszawa
o zobowiązanie do złożenia oświadczenia woli,
na skutek przedstawienia przez Sąd Apelacyjny w Warszawie
postanowieniem z 17 maja 2022 r., V ACa 579/21,
zagadnienia prawnego:

"Czy powód, który dochodzi roszczenia o zobowiązanie do złożenia oświadczenia woli o ustanowienie prawa własności użytkowania wieczystego gruntu oraz przeniesienie prawa własności części znajdującego się na tym gruncie budynku, gdy podstawę jego roszczenia (art. 64 k.c.) stanowi ostateczna decyzja administracyjna wydana na podstawie art. 7 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz.U. [...] Nr 50, poz. 279, z późn. zm.), w razie zwłoki dłużnika w wykonaniu decyzji administracyjnej, może na podstawie art. 480 § 1 k.c. żądać upoważnienia go przez sąd do wykonania na koszt dłużnika robót budowlanych, mających na celu wyodrębnienie części budynku?"

odmawia podjęcia uchwały.

UZASADNIENIE

Postanowieniem z 17 maja 2022 r. Sąd Apelacyjny w Warszawie wystąpił na podstawie art. 390 § 1 k.p.c. z zagadnieniem prawnym, przytoczonym w sentencji

postanowienia, które nasunęło się mu przy rozpatrywaniu apelacji od wyroku częściowego Sądu Okręgowego w Warszawie z 29 maja 2021 r., oddalającego powództwo P. W. przeciwko Skarbowi Państwa – Prezydentowi m.st. Warszawy w zakresie żądania upoważnienia do wykonania czynności na koszt dłużnika.

Postanowienie Sąd Okręgowy zapadło po dokonaniu następujących ustaleń faktycznych:

Powód P. W. jest następcą prawnym przedwojennych właścicieli nieruchomości gruntowej położonej w W. przy ul. [...], oznaczonej numerem ewidencyjnym [...] z obrębu [...]. Nieruchomość ta została objęta dekretem z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (dalej: „dekret”). Obecnie w skład nieruchomości wchodzi dwie działki ewidencyjne: nr [...] z obrębu [...], nr [...]1 z obrębu [...], objęte księgą wieczystą nr [...], stanowiące własność Skarbu Państwa. Na tych nieruchomościach posadowiony jest budynek biurowo-usługowy, znajdujący się we władaniu O. S.A. w W..

Decyzją Prezydenta m.st. Warszawy z 26 maja 2014 r. nr [...] (dalej: „decyzja”) ustanowiono na rzecz powoda na 99 lat prawo użytkowania wieczystego zabudowanego gruntu, uregulowanego w księdze wieczystej nr [...] (punkt I). Ponadto ustalono „czynsz symboliczny” z tytułu ustanowienia prawa użytkowania wieczystego do gruntu w wysokości 678 zł (punkt II) i odmówiono powodowi ustanowienia prawa użytkowania wieczystego w odniesieniu działki nr [...]1 (punkt III). W decyzji stwierdzono również, że z chwilą gdy stanie się ona ostateczna, stanowić będzie podstawę do zawarcia w formie aktu notarialnego umowy ustanowienia prawa użytkowania wieczystego gruntu opisanego w pkt VII decyzji.

Oddanie w użytkowanie wieczyste gruntu nastąpić miało z równoczesną sprzedażą położonej na nim części budynku. Warunki sprzedaży budynku w tym wysokość ceny należnej Skarbowi Państwa określone zostały w protokole z rokowań. Podstawą ustalenia ceny miała być wartość budynku określona w operacie szacunkowym sporządzonym przez rzeczoznawcę majątkowego na zlecenie Skarbu Państwa. Cena budynku podlegała zapłacie najpóźniej w przeddzień podpisania umowy ustanowienia prawa użytkowania wieczystego

(punkt VII). Termin zawarcia umowy notarialnej miał zostać wyznaczony na wniosek strony po otrzymaniu zarządzenia Wojewody [...] wyrażającego zgodę na zbycie z zasobu nieruchomości Skarbu Państwa przez Prezydenta m.st. Warszawy gruntu wraz z częścią budynku (punkt VIII).

Powód w pozwie skierowanym przeciwko Skarbowi Państwa – Prezydentowi m.st. Warszawy wniósł o zobowiązanie pozwanego do złożenia oświadczenia woli, o treści skonkretyzowanej w pozwie, zgodnie z decyzją. W trakcie procesu wystąpił także z dodatkowym roszczeniem o upoważnienie go przez Sąd na podstawie art. 480 k.c. do wykonania na koszt pozwanego czynności polegającej na wybudowaniu ściany oddzielenia przeciwpożarowego w budynku biurowo-usługowym, wzdłuż granic działek ewidencyjnych nr [...] i [...]1, zgodnie z opinią biegłego i przyznanie 78 000 zł potrzebnych do wykonania tej czynności. Wskazał, że pozwany odmawia zawarcia umowy o ustanowienie użytkowania wieczystego, z uwagi na brak ściany oddzielenia przeciwpożarowego i jednocześnie nie podejmuje żadnych działań, mających na celu wybudowanie takiej ściany, co oznacza, że pozostaje w zwłoce w wykonaniu zobowiązania czynienia.

Sąd Okręgowy uzasadniając oddalenie powództwa stwierdził, że:

- art. 480 k.c. znajduje zastosowanie, jedynie w przypadku gdy czynność dłużnika miałaby polegać na dokonaniu czynności faktycznej, a nie czynności prawnej;
- decyzja nie stanowi i nie może stanowić podstawy do dokonania podziału budynku biurowo-usługowego;
- dokonanie podziału tego budynku może być jedynie rozpatrywane w kategorii jednej z czynności umożliwiających sprzedaż tej jego części, która jest położona na gruncie, na którym zostało ustanowione prawo użytkowania wieczystego na rzecz powoda, co nie stanowi zobowiązania czynienia;
- żaden inny akt administracyjny lub sądowy, a także żadna norma prawna, nie nakładają na pozwanego obowiązku wykonania takiej ściany;
- uwzględnieniu roszczenia powoda sprzeciwiała się także okoliczność założenia dla nieruchomości tylko jednej, wspólnej księgi wieczystej;

- powód nie ma aktualnie statusu użytkownika wieczystego spornej nieruchomości, dlatego nie może na podstawie art. 97 ust. 1 i ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami przeprowadzić podziału nieruchomości.

Apelację od wyroku częściowego Sądu Okręgowego złożył powód, zaskarżając go w całości, zarzucając naruszenie przepisów prawa procesowego i materialnego, w tym art. 480 k.c. i art. 7 ust. 2 dekretu przez ich niezastosowanie oraz art. 7 ust. 3 dekretu przez błędną wykładnię.

W treści apelacji, zawarty został wniosek o wystąpienie do Sądu Najwyższego z pytaniem prawnym o treści identycznej z przedstawioną przez Sąd Apelacyjny postanowieniem z 17 maja 2022 r.

Sąd Apelacyjny wskazał, że rozstrzygnięcie postawionej kwestii możliwe jest w oparciu o dwie przeciwstawne koncepcje. Pierwsza, zaprezentowana przez Sąd Okręgowy, oparta jest na założeniu, że w przypadku gdy źródłem obowiązku złożenia oświadczenia woli określonej treści (art. 64 k.c.) jest ostateczna decyzja administracyjna, to obowiązek czynienia (*facere*) umożliwiającą zastosowanie art. 480 § 1 k.c. musi wynikać z treści tej decyzji. Druga koncepcja, prezentowana w apelacji, opiera się na założeniu, że nawet w przypadku, gdy źródłem obowiązku złożenia oświadczenia woli określonej treści jest ostateczna decyzja administracyjna, to obowiązek czynienia nie musi wprost wynikać z treści tego aktu, ponieważ jego podstawę może stanowić przepis prawa (art. 7 ust. 2 dekretu).

Sąd Apelacyjny zauważył, że ani osnowa decyzji ani jej uzasadnienie nie nakłada, czy to na organ administracyjny, czy na adresata decyzji, obowiązku wykonania ściany oddzielenia przeciwpożarowego, a samo przywołanie w uzasadnieniu decyzji ekspertyzy budowlanej takiego obowiązku wprost nie kreuje. Jednak Sąd Okręgowy potraktował czynności faktyczne (przygotowawcze), polegające na zbudowaniu ściany oddzielenia przeciwpożarowego, niezbędne do wykonania zobowiązania (złożenia oświadczenia woli, którego źródłem jest decyzja administracyjna), jako przedmiot samodzielnych roszczeń, co w ocenie Sądu Apelacyjnego może budzić wątpliwości.

Argumentem przeciwko trafności stanowiska Sądu Okręgowego jest zdaniem Sądu Apelacyjnego art. 354 k.c., który dotyczy spełnienia świadczenia

„wraz z wykonaniem przez dłużnika dodatkowych obowiązków (działań przygotowawczych), które składają się na treść stosunku zobowiązaniowego, również związanych i niezwiązanych funkcjonalnie z długiem”. Sąd Apelacyjny zauważył, że od pojęcia świadczenia odróżnia się pojęcie działania przygotowawczego, pod którym rozumie się czynności zróżnicowane i zależne od przypadkowych okoliczności, a których podjęcie przez dłużnika umożliwia w dalszej dopiero kolejności wykonanie właściwego świadczenia. Dlatego też, zdaniem Sądu Apelacyjnego z uwagi na treść art. 354 k.c., nienałożenie w decyzji administracyjnej obowiązku takich działań przygotowawczych nie oznacza, że nie składają się one na treść stosunku zobowiązaniowego, którego źródłem jest decyzja.

Sąd Apelacyjny stwierdził jednak, że nawet przy przyjęciu, że czynności przygotowawcze objęte są treścią stosunku zobowiązaniowego, to art. 480 k.c. nie mógłby znaleźć w sprawie zastosowania, ponieważ co do zasady nie stosuje się tego przepisu do takich zobowiązań czynienia, w których powinna czynność dłużnika polegać na złożeniu przez niego oświadczenia woli określonej treści. Orzeczenie wydane na podstawie art. 64 k.c. może zastąpić jedynie oświadczenie woli, nie zaś zachowania faktyczne. W takiej sytuacji wierzycielowi, w celu spowodowania realizacji działań przygotowawczych pozostawałaby jedynie droga egzekucji administracyjnej.

W dalszej części uzasadnienia Sąd Apelacyjny stwierdził, że dopóki w obrocie prawnym pozostaje ostateczna decyzja administracyjna, nakładająca obowiązek ustanowienia prawa użytkowania wieczystego, dopóty podlega ona wykonaniu przez jej adresata – Prezydenta m.st. Warszawy, a w braku woli wykonania (przejawiającej się m.in. w zaniechaniu wykonania czynności) podlega egzekucji administracyjnej. W takim przypadku zachodziłaby jednak przeszkoda do skutecznej realizacji przez powoda w procesie cywilnym roszczenia cywilnoprawnego o złożenie oświadczenia woli, którego źródłem jest decyzja, z powodu odmowy wykonania przez dłużnika działań przygotowawczych (wybudowania ściany oddzielenia przeciwpożarowego). Uprawnienia z art. 7 ust. 1 dekretu byłego właściciela (jego następców prawnych), jak i obowiązku gminy z art. 7 ust. 2 dekretu mają cywilnoprawny charakter.

Powołując się na orzecznictwo Sądu Najwyższego, Sąd Apelacyjny stwierdził, że art. 480 § 1 k.c. może odnosić się do zobowiązania bezpośrednio wynikającego z ustawy oraz, że dopuszcza się jego odpowiednie stosowanie do obowiązków wynikających z prawa rzeczowego.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego, w przypadku zaaprobowania poglądu, że źródłem obowiązku wykonania przez pozwanego czynności przygotowawczych nie jest pozytywna dla powoda decyzja ale wprost art. 7 ust. 2 dekretu, za dopuszczalne można byłoby uznać skorzystanie przez wierzyciela z możliwości dochodzenia swoich roszczeń przeciwko pozwanemu bezpośrednio na drodze procesu cywilnego (a nie w drodze egzekucji administracyjnej), bowiem skorzystanie z wykonania zastępczego (art. 480 k.c.) jest zasadniczo prawem wierzyciela. Wówczas jednak czynności przygotowawcze w rozpatrywanym przypadku byłyby traktowane jako przedmiot samodzielnych roszczeń z art. 7 ust. 2 dekretu, a ich wykonanie zagrożone samodzielną sankcją, co – jak zauważa Sąd Apelacyjny – na tle aktualnej wykładni art. 354 k.c. może budzić kontrowersje.

Powołując jedną pozycję literatury, Sąd Apelacyjny wskazał, że w doktrynie wyrażony został pogląd, iż czynności przygotowawcze nie są przedmiotem samodzielnych roszczeń, ich wykonanie nie jest zagrożone samodzielną sankcją i nie mogą być one egzekwowane samodzielnie. Sąd Apelacyjny zwrócił jednak uwagę, że pogląd ten dotyczył innego rodzaju czynności m.in. nabycia własności rzeczy, której poprzednio dłużnik nie był właścicielem.

W konkluzji Sąd Apelacyjny wskazał na art. 21 ust. 1 Konstytucji RP, który należy jego zdaniem interpretować jako przepis umożliwiający zaspokojenie uprawnień z art. 7 ust. 1 dekretu (o charakterze cywilnoprawnym) następcy prawnego właścicieli, niezgodnie z prawem pozbawionych praw do nieruchomości, bez ograniczeń formalnych co do rodzaju wykorzystanych w tym celu środków prawnych. Zdaniem Sądu Apelacyjnego jest to istotny argument na rzecz stanowiska dopuszczającego zastosowanie art. 480 § 1 k.c. w przypadku czynności faktycznych o charakterze przygotowawczym. Wymagałoby to jednak zmiany wykładni art. 354 k.c. w kierunku nadania samodzielnego charakteru czynnościom przygotowawczym, których niewykonanie lub nienależyte wykonanie byłoby

zagrożone odrębną sankcją (art. 480 § 1 k.c.) w stosunku do czynności dłużnika polegającej na złożeniu przez niego oświadczenia woli określonej treści (art. 64 k.c.).

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 390 § 1 zd. 1 k.p.c., jeżeli przy rozpoznawaniu apelacji powstanie zagadnienie prawne budzące poważne wątpliwości, sąd może przedstawić to zagadnienie do rozstrzygnięcia Sądowi Najwyższemu, odraczając rozpoznanie sprawy. Instytucja pytań prawnych, prowadząca do związania sądów niższych instancji w danej sprawie poglądem Sądu Najwyższego zawartym w podjętej uchwale, jest wyjątkiem od konstytucyjnej zasady podległości sędziów tylko Konstytucji RP oraz ustawom (art. 178 ust. 1 Konstytucji RP). Powinna być zatem stosowana z pełną świadomością tej wyjątkowości, co z kolei nakazuje wyklądać przepis art. 390 § 1 k.p.c. w sposób jak najbardziej ścisły, bez żadnych koncesji na rzecz argumentów o nastawieniu celowościowym lub utylitarnym (tak uchwała składu siedmiu sędziów SN z 30 marca 1999 r., III CZP 62/98, OSNC 1999, nr 10, poz. 166).

Przedstawione Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia na podstawie art. 390 § 1 k.p.c. zagadnienie prawne musi odpowiadać określonym wymaganiom. Nie może sprowadzać się do pytania o sposób rozstrzygnięcia sprawy. Musi mieć bowiem charakter abstrakcyjny i dotyczyć wykładni przepisów prawa (zob. postanowienie SN z 9 lipca 2009 r., III CZP 38/09, i z 9 kwietnia 2010 r., III CZP 17/10). Rola Sądu Najwyższego nie polega bowiem na zastępowaniu sądu *meriti* w jego procesie decyzyjnym, obejmującym także ocenę prawną stanowiącą podstawę rozstrzygnięcia (zob. postanowienie SN z 20 maja 2005 r., III CZP 14/05).

Przedstawione zagadnienie musi budzić rzeczywiście poważne wątpliwości. Przysięgający kwalifikujący oznacza, że w razie powstania wątpliwości zwykłych, sąd drugiej instancji obowiązany jest rozwiązywać je we własnym zakresie (zob. postanowienie SN z 12 października 2005 r., III CZP 68/05). Zadaniem Sądu Najwyższego nie jest zastępowanie sądów powszechnych w orzekaniu, przez dokonywanie zwykłej, przynależnej każdemu sądowi interpretacji przepisów,

z wykorzystaniem wiedzy, jaką niosą same przepisy oraz ich rozumienie w dotychczasowym orzecznictwie i w doktrynie prawa. W takich okolicznościach nie formułuje się zagadnień prawnych, o których mowa w art. 390 § 1 k.p.c. (zob. postanowienie SN z 9 kwietnia 2010 r., III CZP 17/10, i z 29 października 2009 r., III CZP 74/09).

Wystąpienie z zagadnieniem prawnym wymaga nie tylko sformułowania pytania adresowanego do Sądu Najwyższego, lecz także jego odpowiedniego uzasadnienia, które wskazywałoby na poważny charakter powstałych wątpliwości, możliwe drogi wykładni miarodajnych przepisów prawa oraz racje przemawiające za każdą z tych dróg, które są na tyle ważne, że usprawiedliwiają wahania sądu *meriti* przy wyborze właściwej koncepcji interpretacyjnej (zob. postanowienie SN z 15 listopada 2018 r., III CZP 53/18).

Zarówno samo sformułowane zagadnienie prawne, jak i uzasadnienie postanowienia zawierającego wystąpienie z nim do Sądu Najwyższego nie spełniają przedstawionych wymagań. Pomijając okoliczność, że zadane pytanie zawiera powielone błędy co do określenia prawa do gruntu będącego przedmiotem roszczenia („własności użytkowania wieczystego gruntu”) oraz przedmiotu, którego roszczenie dotyczy („części znajdującego się na tym gruncie budynku”), które zmuszają do przeprowadzenia zabiegów interpretacyjnych służących odczytaniu właściwej treści pytania, sformułowane przez Sąd Apelacyjny zagadnienie prawne osadzone jest w realiach konkretnej, jednostkowej sprawy.

Sam wywód Sądu Apelacyjnego nie jest klarowny, nie zawiera pogłębionych i uporządkowanych argumentów przemawiających za przedstawionymi przez ten Sąd „koncepcjami” odpowiedzi. Powoływane argumenty są przypadkowo umiejscowione i nie stanowią konsekwentnego ciągu myślowego. W tok wywodu wtrącane są fragmenty nie mające związku (lub mające bardzo luźny związek) z uzasadnieniem postawionego zagadnienia.

Całość uzasadnienia przedstawionego zagadnienia prawnego skłania do wniosku, że w sprawie Sąd Apelacyjny nie tyle powziął wątpliwości skutkujące możliwymi i budzącymi istotne wątpliwości rozbieżnościami interpretacyjnymi, co zaprezentował własne, przeciwstawne do stanowiska Sądu Okręgowego

zapatrywanie, choć niewolne od wewnętrznych sprzeczności. Nie przedstawił zatem argumentacji odwołującej się do występowania rzeczywistych wątpliwości z uwagi na rozbieżne stanowiska prezentowane w doktrynie bądź w orzecznictwie oraz nie wykazał wątpliwości interpretacyjnych z nich wypływających. Co więcej, Sąd odwoławczy prezentuje swoją ocenę, pozostając w przekonaniu o jej prawidłowości. Tymczasem nie jest rolą Sądu Najwyższego udzielanie jedynie wsparcia i potwierdzenia dla stanowiska prawnego zaaprobowanego już przez sąd odwoławczy (postanowienie SN z 18 czerwca 2015 r., III CZP 30/15).

Niezależnie od tego Sąd Najwyższy w składzie rozpatrującym przedstawione zagadnienie prawne nie dostrzega istotnych rozbieżności w orzecznictwie czy doktrynie odnośnie do charakteru czynności przygotowawczych. Nie ulega bowiem wątpliwości, że czynności te nie mogą być przedmiotem samodzielnych roszczeń, a ich niewykonanie czy nienależyte wykonanie nie jest zagrożone samodzielną sankcją – nie mogą być więc dochodzone i egzekwowane samodzielnie.

Wobec powyższego Sąd Najwyższy na podstawie art. 390 § 1 k.p.c. odmówił podjęcia uchwały.