

Sygn. akt V ACa 537/21

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 8 grudnia 2021 r.

Sąd Apelacyjny w Warszawie V Wydział Cywilny w składzie następującym:

Przewodniczący: Sędzia SA Edyta Jefimko

po rozpoznaniu w dniu 8 grudnia 2021 r. w Warszawie

na posiedzeniu niejawnym

sprawy z powództwa (...)

przeciwko (...)

o ustalenie stosunku prawnego

na skutek apelacji powoda

od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie

z dnia 18 marca 2021 r., sygn. akt IV C 140/18

I. prostuje z urzędu w komparycji zaskarżonego wyroku oczywistą omyłkę pisarską w oznaczeniu pozwanego w ten sposób, że w miejsce: (...) wpisuje: „(...)”

II. zmienia zaskarżony wyrok:

1. w punkcie pierwszym w ten sposób, że ustala nieważność umowy darowizny zabudowanej nieruchomości, stanowiącej działkę nr(...), o pow. 2 063 m⁽²⁾, położonej we (...) przy ulicy(...), obręb (...), dla której Sąd Rejonowy dla Wrocławia – Krzyki prowadził księgę wieczystą (...), zawartej w dniu 7 lutego 2000 r. we W. w Kancelarii Notarialnej notariusza L. B. za Rep. A (...) pomiędzy (...),

2. w punkcie drugim zasądza od (...) na rzecz (...) kwotę 22 500 zł (dwadzieścia dwa tysiące pięćset złotych) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego,

III. zasądza od(...) na rzecz (...) kwotę 11 250 zł (jedenaście tysięcy dwieście pięćdziesiąt złotych) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

SSA Edyta Jefimko

V ACa 537/21

UZASADNIENIE

Wyrokiem z dnia 18 marca 2021 r., wydanym w sprawie z powództwa(...) skierowanego przeciwko (...) o ustalenie, że umowa darowizny zawarta w dniu 7 lutego 2000 r. pomiędzy (...) jest nieważna - Sąd Okręgowy w Warszawie oddalił powództwo, zasądając od powoda na rzecz pozwanego kwotę 15 030 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

Powyższy wyrok Sąd Okręgowy wydał na podstawie następujących ustaleń faktycznych i wniosków.

W dniu 7 lutego 2000 r. pomiędzy (...), doszło do zawarcia w formie aktu notarialnego umowy darowizny zabudowanej (dwoma budynkami pięciokondygnacyjnymi w zabudowie zwartej i czterokondygnacyjną oficyną budynku nr (...)) działki gruntu nr (...) o powierzchni 2 063 m⁽²⁾, położonej we W. przy ul. (...), dla której Sąd Rejonowy dla Wrocławia – Krzyki prowadził księgę wieczystą nr (...). Nieruchomość stanowiąca przedmiot darowizny pozostawała w posiadaniu (...) od dnia 1 grudnia 1998 r., którego przedstawiciele przy zawieraniu umowy oświadczyli, że znany jest im stan techniczny wzniesionych na działce nr (...) budynków i urządzeń, ale w związku z tym nie zgłaszają żadnych roszczeń i uwag.

Strony w § 3 umowy oświadczyły, że darowizna została dokonana w celu umożliwienia (...) wykonywania zadań statutowych o charakterze publicznym, w szczególności w zakresie lotnictwa sportowego, szkolenia lotniczego oraz działania na rzecz gospodarki, kultury narodowej i bezpieczeństwa kraju, jak również działalności gospodarczej służącej pozyskiwaniu środków na realizację statutowych zadań.

W dniu 25 listopada 1999 r. zgodę na dokonanie tej darowizny, na podstawie art. 13 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 1899 z późn. zm.) - dalej powoływanej jako: „u.g.n.”, wyraził Wojewoda (...).

W chwili otrzymania darowizny (...) był stowarzyszeniem, posiadającym osobowość prawną. Terenem jego działalności był obszar Rzeczypospolitej Polskiej, a siedzibą władz naczelnych (...) W.. Do celów tego stowarzyszenia należało m.in. propagowanie i rozwijanie lotnictwa polskiego, a zwłaszcza szkolenia i sportów lotniczych oraz reprezentowanie sportów lotniczych na arenie międzynarodowej. Powyższe cele (...) realizował m.in. poprzez powoływanie reprezentantów polskich sportów lotniczych na imprezy międzynarodowe oraz wszechstronne ich przygotowanie do udziału w tych imprezach oraz prowadzenie działalności gospodarczej służącej pozyskiwaniu środków na realizację statutowych zadań, a także organizowanie kursów teoretycznych i praktycznych w zakresie wszystkich specjalności lotniczych, pilotażowych i technicznych uprawnianych w (...).

W budynku stanowiącym część składową darowanej nieruchomości znajduje się (...) i jednocześnie (...). Podmiot ten działa jako wyodrębniony organizacyjnie zespół środków i osób utworzony i utrzymywany w celu udzielania świadczeń zdrowotnych. Poza udzielaniem podstawowych świadczeń z zakresu specjalistycznej i podstawowej opieki zdrowotnej placówka medyczna posiada wyłączne kompetencje do orzekania i opiniowania o stanie zdrowia personelu lotniczego cywilnego oraz do przeprowadzania badań specjalistycznych lotniczo - lekarskich pilotów i kandydatów zawodowego i sportowego lotnictwa cywilnego. Finansowanie swojej działalności (...) uzyskuje poprzez pozyskiwanych z niej środków, jak też z dotacji otrzymywanych z budżetu państwa oraz na podstawie umów zawartych z podmiotami zewnętrznymi lub z otrzymywanych darowizn.

W zawartej w dniu 7 lutego 2000 r. umowie darowizny strony w § 3 zamieściły postanowienie, że zgodnie z ustawą z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, w przypadku niewykorzystania przedmiotu darowizny na wskazane w umowie cele – darowizna zostanie odwołana.

Oświadczenie w przedmiocie odwołania darowizny darczyńca złożył obdarowanemu w dniu 6 lutego 2014 r. , wzywając go równocześnie do złożenia oświadczenia o powrotnym przeniesieniu tego prawa. Wobec braku reakcji obdarowanego Prezydent miasta W. wystąpił w dniu 19 marca 20015 r. z powództwem przeciwko (...), domagając się złożenia przez obdarowanego oświadczenia woli co do przeniesienia z powrotem na rzecz darczyńcy przedmiotu darowizny. Powództwo to zostało oddalone prawomocnym wyrokiem Sądu Okręgowego w Warszawie wydanym w dniu 21 kwietnia 2016 r. w sprawie oznaczonej sygn. akt IV C 275/15.

Podstawą poczynionych przez Sąd Okręgowy ustaleń faktycznych były złożone przez obie strony do akt sprawy dowody z dokumentów prywatnych i urzędowych, których autentyczność i wiarygodność nie zostały zakwestionowane.

Sąd Okręgowy oddalił powództwo w całości, uznając je za bezzasadne.

Wskazał, że w chwili zawarcia przez strony umowy darowizny, zgodnie z art. 13 ust.2 u.g.n., nieruchomości (...) lub samorządu terytorialnego mogła być, z zastrzeżeniem art. 59 ust. 1, przedmiotem darowizny na cele publiczne, a także przedmiotem darowizny dokonanej pomiędzy (...) a jednostką samorządu terytorialnego, a także między tymi jednostkami. Dopuszczając możliwość dokonania darowizny ustawodawca jednocześnie nakazał, aby w umowie darowizny został określony cel, realizacji którego darowizna miała służyć. W przypadku niewykorzystania nieruchomości na wskazany cel darowizna podlegała odwołaniu.

Katalog celów publicznych dla potrzeb stosowania ustawy o gospodarce nieruchomościami, mający w ocenie Sądu I instancji charakter przykładowy, został zamieszczony w art. 6 pkt 1 – 9 u.g.n. Z kolei w art. 6 pkt 10 u.g.n. znalazło się odesłanie do innych jeszcze celów publicznych określonych w odrębnych ustawach. Sąd Okręgowy uznał, iż w tym ostatnim przepisie ustawodawca świadomie rozszerzył pojęcie celu publicznego, zaliczając do tej kategorii inne jeszcze cele, których realizacja wzbudza powszechne odczucie użyteczności dla ogółu społeczeństwa.

Statut (...), obowiązujący w dacie zawarcia umowy darowizny, wskazywał na cele i zadania tego stowarzyszenie, jednocześnie wymieniając sposoby ich realizacji. Dotyczyły one działalności z obszaru kultury fizycznej, która stanowi jedną z podstawowych dziedzin życia i rozwoju społeczeństwa, wymienioną w art. 68 ust. 5 Konstytucji RP. (...) wykonywał również i nadal wykonuje zadania z zakresu szkolenia czy prowadzenia licencjonowanych badań pilotów i osób ubiegających się o uzyskanie takiego zawodowego statusu. Do realizacji tych zadań służy darowana nieruchomość, na której prowadzony jest niepubliczny zakład opieki zdrowotnej, co zdaniem Sądu Okręgowego już świadczy o realizacji celu użyteczności publicznej, który bezspornie zaliczyć należy do kategorii celu publicznego.

W art. 13 ust. 2 i art. 59 ust. 1 u.g.n. podane zostały podstawy, uzasadniające odwołanie dokonanej darowizny nieruchomości, jak też ustalenie nieważności bezwzględnej tej czynności prawnej, w postaci niewykorzystania darowanej nieruchomości na cel publiczny. Powód nie wykazał jednak, aby darowana stronie pozwanej nieruchomość, zgodnie z art. 13 ust 2 u.g.n. i art. 59 ust. 1 u.g.n. w zw. z art. 58 k.c., nie została wykorzystana na cel publiczny, dlatego powództwo o ustalenie nieważności umowy z dnia 7 lutego 2000 r. podlegało oddaleniu.

Rozstrzygnięcie o kosztach procesu zapadło na podstawie art. 98 k.p.c.

Apelację od powyższego wyroku złożył powód, zaskarżając orzeczenie Sądu Okręgowego w całości na podstawie następujących zarzutów:

1. naruszenia przepisów prawa materialnego:

a) art. 13 ust. 2 zd. 1 u.g.n. w zw. z art. 58 §1 k.c. poprzez dokonanie ich błędnej wykładni polegającej na przyjęciu, że nie określają one bezwzględnych przesłanek, których spełnienie umożliwia zawarcie umowy darowizny nieruchomości, a odnosi się wyłącznie do stanu „po dokonaniu czynności”;

b) art. 13 ust. 2 u.g.n. w zw. z art. 6 u.g.n. oraz § 147 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (t.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 283) poprzez dokonanie ich błędnej wykładni polegającej na przyjęciu, że nieruchomość może stanowić przedmiot darowizny na każdy „cel publiczny” rozumiany jako „cel, którego realizacja wzbudza powszechne odczucie o jego użyteczności dla społeczeństwa i w dodatku dla jego dobra jako ogółu” podczas, gdy pod pojęciem „cel publiczny” należy rozumieć cele enumeratywnie wskazane w art. 6 u.g.n.,

c) art. 6 u.g.n. poprzez dokonanie błędnej jego wykładni i przyjęcie, że przepis ten nie zawiera definicji „celu publicznego”, podczas, gdy przepis ten wskazuje na katalog zamknięty „celów publicznych”, co należy traktować jako wprowadzenie przez ustawodawcę definicji funkcjonalnej ściśle określonych „celów publicznych”,

d) art. 6 pkt 10 u.g.n. poprzez dokonanie błędnej wykładni przepisu polegającej na przyjęciu, że zawiera on otwarty katalog „celów publicznych” podczas, gdy odesłanie do innych ustaw skutkuje przyjęciem, że w każdym przypadku „cel publiczny” musi zostać określony *expressis verbis* w innej normie ustawowej,

2. uchwały siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 9 lipca 1992 r., I PZP 36/92, OSNC 1992/10/182 poprzez niewłaściwe zastosowanie i przyjęcie, że w/w uchwała mająca moc zasady prawa ma zastosowanie w sprawie podczas, gdy nie dotyczy ona zawarcia umowy darowizny nieruchomości,

3. naruszenia przepisów postępowania:

a) art. 233 § 1 k.p.c. w zw. z art. 13 ust. 2 u.g.n. i 6 u.g.n., a w konsekwencji art. 58 § 1 k.c. poprzez błędną ocenę materiału dowodowego polegającą na przyjęciu, że:

- pozwany w ramach statutowej działalności realizuje „cel publiczny” w rozumieniu przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami, a w konsekwencji umowa zawarta przez strony nie jest sprzeczna z ustawą, tj. art. 13 ust. 2 w zw. z art. 6 u.g.n.,

b) umowa zawarta przez strony jest ważna;

c) art. 98 k.p.c. poprzez nieprawidłowe obciążenie pozwanego kosztami zasądzonymi w pkt 2 zaskarżonego wyroku.

Wskazując na powyższe zarzuty powód wniósł o:

1. zmianę zaskarżonego orzeczenia poprzez:

a) ustalenie, że umowa darowizny zawarta w dniu 7 lutego 2000 r. przed notariuszem L. B. (akt notarialny Rep. A nr (...)) pomiędzy (...)a(...) jest nieważna,

b) zasądzenie od (...) na rzecz (...) kosztów zastępstwa procesowego za postępowanie przed Sądem I instancji według norm przepisanych;

ponadto,

c) zasądzenie od (...) na rzecz (...) kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu apelacyjnym według norm przepisanych.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja jest w całości uzasadniona.

Trafny okazał się przede wszystkim zarzut naruszenia przez Sąd Okręgowy art. 6 pkt 10 u.g.n. na skutek błędnej wykładni tego przepisu. Naruszenie prawa materialnego będące następstwem błędnej wykładni przepisu prawa materialnego można określić jako wadliwość polegającą na: nadaniu innego znaczenia treści zastosowanego przepisu, czyli mylnym zrozumieniu poszczególnego zwrotu lub treści i tym samym znaczenia przepisu, jego wadliwej interpretacji, niezrozumieniu właściwych intencji ustawodawcy, co ma miejsce gdy w wyniku dokonanej wykładni wadliwie rozumiano (ustalono) treść normy lub wyprowadzono z wyjaśnianego przepisu treści, które nie były w nim zawarte (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 19 stycznia 1998 r., I CKN 424/97, OSNC 1998/9/136 oraz z dnia 15 października 2001 r., I CKN 102/99, Lex nr 53129, wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 18 września 2002 r., III CKN 1375/00, Lex nr 57222, z dnia 25 marca 1999 r., III CKN 206/98, OSNC 1999/10/183, z dnia 5 grudnia 2000 r., IV CKN 179/00, Lex nr 52505, z dnia 12 stycznia 2001 r., III CKN 1251/00, Lex nr 52593, z dnia 22 listopada 2002 r., IV CKN 1505/00, Lex nr 77055, z dnia 18 maja 2000 r., III CKN 250/00, Lex nr 51834 oraz z dnia 2 kwietnia 2003 r., I CKN 160/01, Lex nr 78813) .

Z Konstytucji RP oraz z przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami nie wynika, aby cele publiczne mogły być realizowane wyłącznie przez podmioty publicznoprawne, tj. przez Skarb Państwa, samorząd województwa, powiat i gminę. Oznacza to, że cele te, a przynajmniej niektóre z nich, mogą być realizowane także przez inne podmioty, tj. osoby prawne i osoby fizyczne. Ustawowo określony charakter celów publicznych nie jest więc, co do zasady, związany z publicznoprawnym charakterem podmiotu realizującego te cele, lecz z faktem, czy dany cel należy do normatywnego zakresu pojęcia zawartego w art. 6 u.g.n. (por. wyroki NSA z dnia: 4 sierpnia 2011 r., II OSK 1133/11, Lex 1068960, 13 marca 2008 r., II OSK 222/07, Lex nr 401751 oraz z 9 lutego 2000 r., I SA 363/99, Lex nr 55777).

Zgodnie z art. 6 pkt 10 u.g.n. celami publicznymi w rozumieniu ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (oprócz celów wskazanych w art. 6 pkt 1-9 u.g.n.) są także „inne cele publiczne określone w odrębnych ustawach”. Dokonując wykładni tego przepisu Sąd I instancji uznał, że ustawodawca poprzez posłużenie się odesłaniem do celów publicznych określonych w aktach normatywnych rangi ustawowej (innych niż ustawa o gospodarce nieruchomościami) świadomie rozszerzył pojęcie celu publicznego, wynikające z art. 6 pkt 1-9 u.g.n., zaliczając do tej kategorii inne jeszcze cele, których realizacja wzbudza powszechne odczucie o ich użyteczności dla ogółu społeczeństwa.

W ten sposób błędnie zdaniem Sądu Apelacyjnego Sąd Okręgowy uzupełnił ustawowy katalog celów publicznych wynikający z ustawy o gospodarce nieruchomościami o takie elementy i działania, których publiczna użyteczność nie budzi wątpliwości (np. działalność w obszarze kultury fizycznej, obronności, ochrony zdrowia, kształcenia), ale które nie spełniają literalnego postulatu nazwania ich celem publicznym przez ustawodawcę (por. wyrok NSA z dnia 28 października 2010 r., II OSK 1386/09, Legalis nr 335679).

W ustawie o gospodarce nieruchomościami nie została sformułowana definicja celu publicznego. Art. 6 u.g.n. zawiera jedynie katalog celów publicznych, który można określić jako zbiór celów uzasadniających podejmowanie czynności w sferze gospodarowania nieruchomościami przez podmioty publicznoprawne, przez co jego zakres jest w tym względzie wyrazem woli ustawodawcy w zdefiniowaniu takich przypadków. Ponieważ katalog celów publicznych sformułowany został dla potrzeb stosowania ustawy o gospodarce nieruchomościami, dlatego bez normatywnego powiązania stosownym odesłaniem w konkretnym przepisie prawa rangi ustawowej, nie można go stosować w obszarze regulacji zawartych w innych ustawach odrębnych.

Sposób określenia celów publicznych w art. 6 pkt 10 u.g.n. polega na odesłaniu do uznania za cel publiczny przy stosowaniu ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami także innych celów, ale wyłącznie tych które zostały *expressis verbis* określone w odrębnej ustawie jako cel publiczny. Stanowi to jednocześnie wyraz jednej z kluczowych zasad wykładni prawa polegającej na założeniu istnienia jednego ustawodawcy w ramach systemowej wykładni prawa. Treść art. 6 pkt 10 u.g.n. służy zatem uzyskaniu spójności normatywnej w traktowaniu wypowiedzi ustawodawcy zawartej w wielu aktach prawnych jako jednego katalogu celów publicznych, uzasadniających stosowanie wobec nich czynności określonych w ustawie o gospodarowaniu nieruchomościami, jako związanych z ustawowo określonymi celami publicznymi. Ustawowe oznaczenie mianem celu publicznego jest zatem wystarczające do zastosowania wobec tego celu instytucji prawnych przypisanych celom publicznym w ustawie o gospodarce nieruchomościami. Nie jest przy tym konieczne powtarzanie w odrębnej ustawie możliwości dokonywania: wywłaszczenia, darowizny, zatwierdzenia podziału nieruchomości z urzędu lub zbywania nieruchomości z bonifikatą, ponieważ możliwość dokonywania tych czynności wynika z samego faktu uznania danego obiektu, urządzenia lub działalności za cel publiczny. W ten sposób, za pomocą treści zawartej w art. 6 pkt 10 u.g.n. ustawodawca uzyskuje zupełność (kompletność) określonego przez niego katalogu celów publicznych (por. M.Wolanin - Komentarz do art. 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami w: J. Jaworski, A. Prusaczyk, A. Tułodziecki, M. Wolanin, Ustawa o gospodarce nieruchomościami. Komentarz. Wyd. 7, Warszawa 2021, Legalis).

W judykaturze sądów administracyjnych (por. wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 21 września 2016 r., II SA/Rz 962/16, Lex nr 216255, wyrok NSA z dnia 10 października 2000 r., II SA/Kr 1010/00, NSA 2001/4/186, wyrok NSA z dnia 15 maja 2008 r., II OSK 548/07, Lex nr 503449, wyrok WSA w Lublinie z dnia 28 stycznia 2010 r., II SA/Lu 685/09, www.nsa.gov.pl, wyrok WSA we Wrocławiu z 1.03.2006 r., II SA/Wr 541/04, Lex nr 82543, wyrok

NSA z dnia 24 kwietnia 2018 r., II OSK 2470/17, Lex nr 2509527 oraz wyrok NSA z dnia 8 lutego 2021 r., I OSK 3767/18, Lex nr 3195661), dominuje stanowisko, (które Sąd Apelacyjny w pełni aprobuje), że interpretacja art. 6 pkt 10 u.g.n. (odsyłającego do celów publicznych określonych w innych ustawach) musi być dokonywana z daleko posuniętą ostrożnością. Za cel publiczny nie może być bowiem uznawany dowolny cel publiczny wskazany w innej ustawie, a tylko taki, który mieści się w zamkniętym katalogu konkretnych celów albo wyraźnie w innej ustawie (*expressis verbis*) określony jest jako cel publiczny.

Z analizy aktów prawnych zawierających przykłady określenia celów publicznych w ustawach odrębnych wynika, że cele te zostały literalnie oznaczone takim mianem, co nastąpiło poprzez użycie sformułowania: „cele publiczne w rozumieniu ustawy o gospodarce nieruchomościami” (m.in. art. 2 ustawy z dnia 22 lutego 2019 r. o przygotowaniu i realizacji strategicznych inwestycji w sektorze naftowym (t.j. Dz.U. z 2021 r., 1902), art. 4 ustawy z dnia 7 kwietnia 2017 r. o inwestycjach w zakresie budowy lub przebudowy toru wodnego (...) do głębokości 12,5 metra (Dz.U. z 2017 r. poz. 990), art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 485), czy art. 49 ust. 3 ustawy z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 777 ze zm.).

Sąd Najwyższy w uchwale z 30 kwietnia 2003 r., I KZP 8/2003, OSNKW 2003/5-6/41, podkreślił, iż jednym z podstawowych założeń tzw. racjonalnego ustawodawcy jest zasada, że jednobrzmiące określenia ustawowe oznaczają to samo (oznaczają te same pojęcia), a różnobrzmiące określenia oznaczają różne desygnaty. Takie racjonalne założenie może przełamać, co do zasady, tylko wyraźnie, precyzyjnie i jednoznacznie sformułowana wola ustawodawcy, niepozostawiająca wątpliwości co do intencji prawodawcy, nakazująca rozumieć jednobrzmiące zwroty - inaczej, a różnobrzmiące - tak samo.

Zatem Sąd Okręgowy, dokonując wykładni art. 6 pkt 10 u.g.n, nie mógł uznać za cel publiczny cel wprawdzie społecznie użyteczny, który jednak nie został wyraźnie (*expressis verbis*) oznaczony w ustawie odrębnej jako cel publiczny w rozumieniu ustawy o gospodarce nieruchomościami.

W zawartej w dniu 7 lutego 2000 r. umowie darowizny strony nie posłużyły się pojęciem celu publicznego, natomiast złożyły zgodne oświadczenia (§ 3 tej umowy) odnośnie co do tego, że darowizna została dokonana w celu umożliwienia (...) wykonywania zadań statutowych o charakterze publicznym, w szczególności w zakresie lotnictwa sportowego, szkolenia lotniczego oraz działania na rzecz gospodarki, kultury narodowej i bezpieczeństwa kraju, jak również działalności gospodarczej służącej pozyskiwaniu środków na realizację statutowych zadań.

Wykonywania przez (...) zadań publicznych, uregulowanych w ustawie z dnia 31 maja 1962 r. Prawo lotnicze (Dz. U. Nr 32, poz. 153 z późn. zm.) - w zakresie określonym w art. 2 ust. 1 pkt 6-7 tej ustawy, dotyczyła opinia prof. zw. dr hab. M. W., która została dołączona do zgody Wojewody (...) wyrażonej na podstawie art. 13 u.g.n. na dokonanie darowizny.

Analiza treści zawartego w art. 6 u.g.n. katalogu celów publicznych wskazuje, iż cele te nie są tożsame z konstytucyjnym zakresem pojęcia zadań publicznych wykonywanych przez organy i władze publiczne. Katalog ten jest podrzędny wobec zakresu takich zadań, skoro obejmuje wybrane tylko cele służące realizacji wybranych zadań publicznych. Oznacza to, iż nie wszystkie zadania publiczne mogą być osiągnięte za pomocą instytucji prawnych określonych w ustawie o gospodarce nieruchomościami, w szczególności poprzez dokonywanie: wywłaszczenia, darowizny, zatwierdzenia podziału nieruchomości z urzędu lub zbywania nieruchomości z bonifikatą. Tym samym nie wszystkie ustawowe obowiązki państwa określone w różnych aktach ustawodawczych mogą być osiągnięte na podstawie przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami, lecz tylko te, które zawarte zostały w katalogu (art. 6 u.g.n.) (por. M. Wolanin - Komentarz do art. 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami w: J. Jaworski, A. Prusaczyk, A. Tułodziecki, M. Wolanin, Ustawa o gospodarce nieruchomościami. Komentarz. Wyd. 7, Warszawa 2021, Legalis).

Wykonywanie przez (...) zadań statutowych o charakterze publicznym, nie stanowi celu publicznego, objętego katalogiem celów publicznych z art. 6 u.g.n., dlatego dla oceny zgodności z prawem zawartej w dniu 7 lutego 2000 r. umowy darowizny nie ma znaczenia sama realizacja przez ten podmiot zadań publicznych, skoro ustawodawca nie

wprowadził regulacji umożliwiających realizację takich zadań za pomocą instytucji prawnych określonych w ustawie o gospodarce nieruchomościami.

Z art. 13 ust. 2 u.g.n. wynika, że darowizna przez (...)w dniu 7 lutego 2000 r. nieruchomości na cele publiczne mogła zostać dokonana na rzecz dowolnego podmiotu, zaś darowizna nieruchomości na cele inne niż cel publiczny mogła zostać dokonana tylko na rzecz Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego, a więc można było jej dokonać tylko między Skarbem Państwa a jednostką samorządu terytorialnego lub między tymi jednostkami.

Ponieważ(...) nie realizował celów publicznych, wskazanych w katalogu z art. 6 u.g.n., dlatego (...) nie mógł na jego rzecz dokonać darowizny nieruchomości, a czyniąc to naruszył art. 13 ust. 2 u.g.n. w zw. z art. 6 u.g.n.

W orzecznictwie podkreśla się, że przewidziane przepisami ustawy o gospodarce nieruchomościami ograniczenia i rygory, którym poddany został obrót nieruchomościami skarbowymi i samorządowymi, mają służyć właściwemu gospodarowaniu mieniem publicznym. Wyjątki od stawianych przepisami ustawy wymagań powinny być interpretowane ściśle zarówno co do przestrzegania trybu przetargowego, jak i dopuszczalności nieodpłatnego dysponowania nieruchomościami stanowiącymi własność Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego. Normy regulujące zasady obrotu nieruchomościami skarbowymi i samorządowymi mają w większości charakter prawa publicznego i są bezwzględnie obowiązujące. Sankcja nieważności, będąca konsekwencją naruszenia normy bezwzględnie obowiązującej, zapewnia rzeczywistą ochronę interesów właścicieli nieruchomości skarbowych (por. uchwały Sądu Najwyższego z dnia 17 lipca 2003 r., III CZP 46/03, OSNC 2004/10/153 i z dnia 20 października 2010 r., III CZP 70/10, OSNC 2011/4/ 43 oraz wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 marca 2007 r., I OSK 1998/06, Lex nr 327775).

Sankcją naruszenia przepisów bezwzględnie obowiązujących, wynikającą z art. 58 § 1 k.c., jest bezwzględna nieważność czynności prawnej, będąca jedną z form wadliwości czynności prawnych. W jej wyniku czynność prawna nie wywołuje zamierzonych przez strony skutków prawnych. Jest nieważna od początku (ab initio). Następuje od chwili dokonania czynności (ex tunc), z mocy prawa (ipso iure) i jest niestopniowalna.

Z tych względów zaistniały podstawy do uwzględnienia przez Sąd Apelacyjny apelacji powoda w całości i na podstawie art. 386 § 1 k.p.c. dokonanie zmiany zaskarżonego wyroku poprzez uwzględnienie powództwa o ustalenie nieważności umowy darowizny zabudowanej nieruchomości, stanowiącej działkę nr (...) o pow. 2 063 m⁽²⁾, położonej we W., przy ulicy (...), obręb Plac (...), dla której Sąd Rejonowy dla Wrocławia – Krzyki prowadził księgę wieczystą (...) zawartej w dniu 7 lutego 2000 r. we W. w Kancelarii Notarialnej notariusza L. B. za Rep. A(...) pomiędzy (...) i (...), a także zasądzenie od(...)na rzecz (...) kwotę 22 500 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

Podstawę rozstrzygnięcia o kosztach procesu za I instancję stanowił art. 98 § 1 i § 3 k.p.c. w zw. art. 99 k.p.c., art. 32 ust. 3 ustawy o(...)z dnia 15 grudnia 2016 i art. 108 § 1 k.p.c. oraz § 2 pkt 8 i § 10 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie. Koszty zastępstwa procesowego ustalone zostały na kwotę 15 000 zł za postępowanie przed Sądem Okręgowym oraz w wysokości 7 500 zł za postępowanie zażaleniowe.

O kosztach postępowania apelacyjnego orzeczono stosownie do jego wyniku na podstawie 98 § 1 i § 3 k.p.c. w zw. 99 k.p.c., art. 32 ust. 3 ustawy o (...)z dnia 15 grudnia 2016 i art. 108 § 1 k.p.c.

Sąd Apelacyjny zasądził od (...)na rzecz (...)kwotę 11 250 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego. Wysokość tej kwoty została ustalona na podstawie § 10 ust. 1 pkt 2 i § 2 pkt 8 i rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie.

Na podstawie art. 350 § 3 k.p.c. Sąd Apelacyjny z urzędu sprostował w komparycji zaskarżonego wyroku oczywistą omyłkę pisarską w oznaczeniu pozwanego w ten sposób, że w miejsce: (...)” wpisał: (...)

SSA Edyta Jefimko

