

Sygn. akt III CZP 24/17

UCHWAŁA

Dnia 22 czerwca 2017 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Kazimierz Zawada (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Monika Koba

SSN Barbara Myszka

Protokolant Bożena Kowalska

w sprawie z wniosku H. O.
przy uczestnictwie E. O. i R. O.
przy udziale Rzecznika Praw Obywatelskich
o zezwolenie na zbycie nieruchomości,
po rozstrzygnięciu w Izbie Cywilnej na posiedzeniu jawnym
w dniu 22 czerwca 2017 r.,
zagadnienia prawnego przedstawionego
przez Sąd Okręgowy w T.
postanowieniem z dnia 27 lutego 2017 r., sygn. akt I Ca (...),

"Czy wymagana jest zgoda sądu wydana na podstawie art. 2b ust. 3 ustawy z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 2052) w sytuacji, gdy stronami umowy zbycia nieruchomości rolnej są osoby bliskie w rozumieniu art. 2 pkt 6 powołanej ustawy, a uprzednio nieruchomość rolna była przedmiotem obrotu pod rządami ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 14 kwietnia 2016 r. o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. z 2016 r. poz. 585) pomiędzy osobami względem siebie obcymi?"

podjął uchwałę:

Zbycie nieruchomości rolnej przez nabywcę przed upływem okresu przewidzianego w art. 2b ust. 1 ustawy z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (jedn. tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 2052) osobie bliskiej w rozumieniu art. 2 pkt 6 wymienionej ustawy nie wymaga zgody sądu wydanej na podstawie art. 2b ust. 3 tej ustawy.

UZASADNIENIE

H. O. wystąpił z wnioskiem o wyrażenie przez sąd zgody na podstawie art. 2b ust. 3 ustawy z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (jedn. tekst: Dz.U. 2012.803 ze zm.; obecnie jedn. tekst: Dz.U. 2016.2052 ze zm. – dalej: „u.k.u.r.”) na zbycie nieruchomości rolnej przed upływem 10 lat od jej nabycia. Nieruchomość o powierzchni 1,14 ha, której dotyczy wniosek, H. O. kupił wspólnie z żoną w dniu 8 lipca 2016 r. w celu powiększenia rodzinnego gospodarstwa rolnego. Ze względu jednak na stan zdrowia nie mogą oni już prowadzić gospodarstwa. Chcą przejść na emeryturę rolniczą, lecz jest to uzależnione od zbycia gospodarstwa. W związku z tym postanowili podarować nieruchomość nabytą w dniu 8 lipca 2016 r. synowi R., a pozostałą część gospodarstwa o powierzchni 2,25 ha synowi K.; obaj synowie prowadzą działalność rolniczą. Notariusze odmówili jednak sporządzenia aktu notarialnego umowy darowizny na rzecz syna R. bez zgody sądu, o której mowa w art. 2b ust. 3 u.k.u.r. W konsekwencji H. O. wystąpił do sądu z wnioskiem o wyrażenie takiej zgody.

Postanowieniem z dnia 22 listopada 2016 r. Sąd Rejonowy oddalił wniosek, ponieważ uznał, że zbycie przez wnioskodawcę i jego żonę synowi nieruchomości rolnej kupionej w dniu 8 lipca 2016 r. nie wymaga zgody, o której mowa w art. 2b ust. 3, gdyż dziecko zbywcy jest osobą bliską w rozumieniu art. 2 pkt 6 u.k.u.r., a przypadek zbycia gospodarstwa rolnego osobie bliskiej jest objęty przewidzianym w art. 2b ust. 4 u.k.u.r. wyjątkiem od zakazu zbycia nieruchomości rolnej przed upływem 10 lat od dnia nabycia.

Wnioskodawca, nie mogąc nadal zawrzeć umowy koniecznej do sfinalizowania zamiaru przejścia na emeryturę rolniczą, złożył apelację. W toku rozpoznawania apelacji Sąd Okręgowy nabrał poważnych wątpliwości co do wykładni art. 2b ust. 4 u.k.u.r. Wątpliwościom tym dał wyraz w przedstawionym Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia zagadnieniu prawnym. Z jednej strony, uznał za istotne racje natury celowościowej i funkcjonalnej, przemawiające za wykładnią art. 2b ust. 4 dokonaną przez Sąd Rejonowy w zaskarżonym postanowieniu, z drugiej zaś strony, dostrzegł argumenty na rzecz, przyjmowanej w kręgach notarialnych oraz bronionej przez Agencję Nieruchomości Rolnych (od

1 września 2017 r. Agencję Nieruchomości Rolnych zastąpi Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa) oraz Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi (odpowiedź z dnia 3 października 2016 r. na interpelację nr 6875), restrykcyjnej wykładnię tego przepisu: zacieśnienia zastosowania przewidzianego w tym przepisie wyjątku odnoszącego się do osób bliskich tylko do przypadków, w których osobą bliską zbywcy jest pierwszy nabywca nieruchomości rolnej po wejściu w życie art. 2b u.k.u.r.; a H. i E. O. nie są bliskimi tego, od kogo kupili nieruchomość rolną w dniu 8 lipca 2016 r.

Udział w postępowaniu przed Sądem Najwyższym zgłosił Rzecznik Praw Obywatelskich. W piśmie z dnia 4 maja 2017 r. przedstawił obszerną i wielopłaszczyznową argumentację na rzecz stanowiska, że w przypadku takim, jak występujący w sprawie, nie jest wymagana zgoda sądu, o której mowa w art. 2b ust. 3 u.k.u.r.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

W dniu 1 maja 2016 r. weszła w życie ustawa z dnia 14 kwietnia 2016 r. o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. 2016.585). Ustawą tą gruntownie i radykalnie znowelizowano przepisy ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego w celu – jak zadeklarowano w dodanej do znowelizowanej ustawy preambule - „wzmocnienia ochrony i rozwoju gospodarstw rodzinnych, które w myśl Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej stanowią podstawę ustroju rolnego Rzeczypospolitej Polskiej, dla zapewnienia właściwego zagospodarowania ziemi rolnej w Rzeczypospolitej Polskiej, w trosce o zapewnienie bezpieczeństwa żywnościowego obywateli i dla wspierania zrównoważonego rolnictwa prowadzonego w zgodzie z wymogami ochrony środowiska i sprzyjającego rozwojowi obszarów wiejskich”. W uzasadnieniu projektu ustawy nowelizującej (druk sejmowy Sejmu VIII kadencji nr 293) wskazano na potrzebę przeciwdziałania spekulacyjnemu obrotowi nieruchomościami rolnymi.

Artykuł 2b u.k.u.r., wprowadzony nowelą, stanowi:

„1. Nabywca nieruchomości rolnej jest obowiązany prowadzić gospodarstwo rolne, w skład którego weszła nabyta nieruchomość rolna, przez okres co najmniej

10 lat od dnia nabycia przez niego tej nieruchomości, a w przypadku osoby fizycznej prowadzić to gospodarstwo osobiście.

2. W okresie, o którym mowa w ust. 1, nabyta nieruchomość nie może być zbyta ani oddana w posiadanie innym podmiotom.

3. Sąd, na wniosek nabywcy nieruchomości rolnej, wyrazi zgodę na dokonanie czynności, o których mowa w ust. 2, przed upływem okresu 10 lat od dnia przeniesienia własności tej nieruchomości, jeżeli konieczność jej dokonania wynika z przyczyn losowych, niezależnych od nabywcy.

4. Przepisów ust. 1 i 2 nie stosuje się do podmiotów, o których mowa w art. 2a ust. 3 pkt 1, oraz do nabywców nieruchomości rolnej w przypadkach, o których mowa w art. 2a ust. 3 pkt 2 i 3”.

Artykuł 2a ust. 3 wymienia osobę bliską zbywcy, zgodnie zaś z art. 2 pkt 6 osobami bliskimi w rozumieniu tej ustawy są: zstępni, wstępni, rodzeństwo, dzieci rodzeństwa, małżonek, osoby przysposabiające i osoby przysposobione. W art. 2a ust. 3 pkt 2 jest mowa o nabyciu nieruchomości rolnej w wyniku dziedziczenia oraz zapisu windykacyjnego, a w art. 2a ust. 3 pkt 2 o nabyciu nieruchomości rolnej na podstawie art. 151 lub art. 231 k.c.

Stosownie do art. 9 ust. 1 pkt 2 u.k.u.r., zbycie nieruchomości rolnej bez zgody sądu, o której mowa w art. 2b ust. 3, jest nieważne.

Za zacieśnieniem przewidzianego w art. 2b ust. 4 u.k.u.r. wyjątku odnoszącego się do osób bliskich tylko do przypadków, gdy pierwszy nabywca nieruchomości rolnej po wejściu w życie omawianej nowelizacji był osobą bliską zbywcy - a zatem za niestosowaniem się tego wyjątku do kolejnego zbycia nieruchomości rolnej, gdy tak, jak w niniejszej sprawie, wcześniejsze nabycie nieruchomości rolnej przez zbywcę nastąpiło od osoby obcej - nie przemawia, wbrew spotykanym twierdzeniom, samo brzmienie ustawy. Dopiero zestawienie ust. 4 z ust. 1 i 2 art. 2b u.k.u.r. może sugerować taki wniosek. Niewątpliwie bowiem nabywca po dniu 30 kwietnia 2016 r. nieruchomości rolnej od osoby bliskiej nie podlega rygorom określonym w art. 2b ust. 1 i 2 u.k.u.r. Można by więc – a *contrario* – wnosić, że nabywca po dniu 30 kwietnia 2016 r. nieruchomości rolnej od osoby obcej podlega wskazanym rygorom. Skoro w pierwszym przypadku o niepodleganiu nabywcy wskazanym rygorom przesądza sam charakter więzi

rodzinnej między zbywcą a nabywcą – pozostawanie w relacji osób bliskich w rozumieniu ustawy, to również w drugim przypadku sam tylko rodzaj relacji między zbywcą a nabywcą – brak, inaczej niż w pierwszym przypadku, więzi rodzinnej, powinien przesądzać, na odwrót, o podleganiu nabywcy wskazanym rygorom. Nabywca nie powinien zatem móc przed upływem terminu określonego w art. 2b ust. 1 u.k.u.r. ważnie zbyć nabytej nieruchomości zarówno osobie obcej, jak i bliskiej, bez zgody sądu, o której mowa w art. 2b ust. 3 u.k.u.r.

Podstawa rozstrzygnięcia zagadnienia przedstawionego przez Sąd Okręgowy musi być jednak szersza. Przy rozstrzyganiu tego zagadnienia należy uwzględnić, jak trafnie wskazał Rzecznik Praw Obywatelskich, jeszcze inne, pozostające w związku z art. 2b przepisy ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego - mając przy tym na uwadze deklarowane cele dokonanej z mocą od 1 maja 2016 r. nowelizacji tych przepisów i ich kontekst konstytucyjny.

Jednym z deklarowanych w preambule ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego celów nowelizacji tej ustawy w 2016 r. jest ochrona i rozwój rodzinnych gospodarstw rolnych jako podstawy ustroju rolnego Polski (art. 23 Konstytucji). Artykuł 2b ust. 4 u.k.u.r. wiąże się niewątpliwie z tym celem. Powiązane z tym celem są także przepisy art. 2a ust. 3 pkt 1 lit. a, art. 3 ust. 5 pkt 1 lit. c, art. 3a ust. 2 pkt 2, art. 3b ust. 6 pkt 1 i 2, i art. 4 ust. 4 pkt 2 lit. b. Wszystkie one, używając określenia, którym posłużył się Rzecznik Praw Obywatelskich, uwalniają całkowicie obrót prawny wewnątrz wspólnoty rodzinnej, czyli między osobami bliskimi w rozumieniu art. 2 pkt 6, od licznych, obowiązujących poza tym, restrykcji. W szczególności art. 2a ust. 3 lit. a, wyłącza w stosunku do osoby bliskiej, wynikający z art. 2a ust. 1 zakaz nabycia nieruchomości rolnej przez osobę niebędącą rolnikiem, jak też przewidziane w art. 2a ust. 2 ograniczenie powierzchni nieruchomości rolnej, która może być przedmiotem nabycia (nie więcej niż 300 ha użytków rolnych łącznie z nieruchomościami już wchodzącymi w skład gospodarstwa). W przypadku takim, jak występujący w sprawie, osoba bliska mogłaby więc ze względu na wyjątek zastrzeżony w art. 2a ust. 3 lit. a nabyć nieruchomość rolną bez konieczności uzyskania na to zgody wyrażonej w decyzji właściwego organu (art. 2a ust. 4), choćby nie była rolnikiem, jak też bez względu na powierzchnię nabywanej nieruchomości, ale zarazem nie mogłoby - przy

restrykcyjnej wykładni art. 2b ust. 4 - dojść w takim przypadku do transakcji bez zgody sądu, wymaganej przez art. 2b ust. 3, ponieważ właściciel nieruchomości ze względu na jej nabycie od osoby obcej podlegałby ograniczeniom przewidzianym w art. 2b ust. 1 i 2; obowiązany byłby on przez 10 lat od chwili nabycia osobiście prowadzić gospodarstwo na tej nieruchomości. Sprzeczność ta przemawia przeciwko restrykcyjnej wykładni art. 2b ust. 4, a na rzecz stanowiska zajętego w sprawie przez Sąd Rejonowy. Jeżeli ogólnym założeniem ustawy znajdującym wyraz w wielu jej przepisach jest całkowite uwolnienie obrotu prawnego wewnątrz wspólnoty rodzinnej od obowiązujących poza tym co do zasady ograniczeń, jak np. od restrykcji ustanowionych w art. 2a ust. 1 i 2, to ewentualne wątpliwości co do zakresu zastosowania art. 2b ust. 4 powinny być rozstrzygnięte na rzecz stanowiska uwalniającego ten obrót także od, obwarowanych surową sankcją nieważności, ograniczeń czynności obrotu ustanowionych w art. 2b ust. 1 i 2.

Nie ma racjonalnych argumentów do radykalnie odmiennego ukształtowania sytuacji prawnej właściciela nieruchomości rolnej w relacji z osobami bliskimi w zależności od tego, czy nabył on tę nieruchomość od osoby bliskiej, czy od osoby obcej. Niewątpliwie właściciel nieruchomości rolnej, który ją nabył od osoby bliskiej, nie musi przez żaden czas osobiście prowadzić gospodarstwa rolnego, ani też nie podlega żadnym czasowym ograniczeniom w zbyciu nabytej nieruchomości rolnej. Może więc w szczególności przenieść własność tej nieruchomości na swoich następców w obrębie rodziny – dzieci, wnuki – w każdym czasie, bez konieczności uzyskania zgody sądu i wykazywania uzasadniających to losowych przyczyn. Pozbawienie takiej możliwości właściciela nieruchomości rolnej, który nabył ją od osoby obcej, nie daje się pogodzić z założeniem znowelizowanej ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego, jakim było „wzmocnienie ochrony i rozwoju gospodarstw rodzinnych, które w myśl Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej stanowią podstawę ustroju rolnego Rzeczypospolitej Polskiej”. Wykładnia zatem art. 2b ust. 4 u.k.u.r. pozbawiająca takiej możliwości właściciela nieruchomości rolnej, który ją nabył od osoby obcej, pozostaje w sprzeczności z wskazanym założeniem, wywodzonym z Konstytucji.

Za dostateczny argument uzasadniający restrykcyjną wykładnię tego przepisu nie może też być uznany wzgląd na akcentowaną przez projektodawców

nowelizacji ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego potrzebę przeciwdziałania spekulacyjnemu obrotowi nieruchomościami rolnymi. Nie można - oczywiście - nie dostrzec możliwości nabycia nieruchomości rolnej przez rolnika w charakterze pośrednika osoby bliskiej niebędącej rolnikiem. Nie jest to jednak wystarczający powód do opowiedzenia się za wykładnią restrykcyjną. Wykładni art. 2b ust. 4 u.k.u.r. nie można dostosować do takiego tylko, nagannego przypadku, gdyż o wiele częstsze są inne sytuacje, takie jak w niniejszej sprawie, w odniesieniu do których opowiedzenie się za wykładnią restrykcyjną oznaczałoby „wylanie dziecka z kąpielą”. Jak trafnie wskazał Rzecznik Praw Obywatelskich właściwym środkiem do przeciwdziałania wskazanym niepożądanym przypadkom nabycia nieruchomości rolnej mogłaby być odpowiednia regulacja dotycząca obowiązku osobistego prowadzenia gospodarstwa przez nabywcę będącego osobą bliską zbywcy. W obecnym stanie prawnym do przypadków transakcji mających na celu obejście rygorów ustawy mogą być stosowane przepisy ogólne Kodeksu cywilnego o czynnościach prawnych. Przeciwdziała też wspomnianym niepożądanym przypadkom nabycia nieruchomości rolnej wymaganie zgody wyrażonej w decyzji właściwego organu na zbycie nieruchomości rolnej, jeżeli do zbycia nie dochodzi między „podmiotami uprzywilejowanymi” (art. 2a ust. 4 u.k.u.r.).

Podsumowując, w przedstawionej do rozstrzygnięcia przez Sąd Okręgowy kwestii należało opowiedzieć się za stanowiskiem zajęтым w sprawie przez Sąd Rejonowy, tj. należało przyjąć, że zbycie przez nabywcę nieruchomości rolnej przed upływem okresu przewidzianego w art. 2b ust. 1 u.k.u.r. osobie bliskiej nie wymaga zgody sądu wydanej na podstawie art. 2b ust. 3 u.k.u.r.

Mając to na względzie, Sąd Najwyższy orzekł na podstawie art. 390 § 1 k.p.c. jak w sentencji.

aj

r.g.