

Uchwała z dnia 7 października 2008 r., III CZP 95/08

Sędzia SN Marek Sychowicz (przewodniczący)

Sędzia SN Teresa Bielska-Sobkowicz

Sędzia SN Elżbieta Skowrońska-Bocian (sprawozdawca)

Sąd Najwyższy w sprawie z powództwa "P.P.-H.M.", sp. z o.o. w N. przeciwko Agencji Nieruchomości Rolnych Oddziałowi Terenowemu w O. o zobowiązanie do złożenia oświadczenia woli, po rozstrzygnięciu w Izbie Cywilnej na posiedzeniu jawnym w dniu 7 października 2008 r. zagadnienia prawnego przedstawionego przez Sąd Apelacyjny w Białymstoku postanowieniem z dnia 8 lipca 2008 r.:

"Czy uprawnionemu z tytułu pierwszeństwa w nabyciu nieruchomości na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami Skarbu Państwa (Dz.U. 2006 r. Nr 195, poz. 1437), który skorzystał z niego, składając oświadczenie wymienione w art. 29 ust. 1d powołanej ustawy, przysługuje roszczenie o zawarcie umowy?"

podjął uchwałę:

Osobie, która złożyła oświadczenie wyrażające zgodę na nabycie nieruchomości po cenie określonej w zawiadomieniu (art. 29 ust. 1 d w związku z art. 29 ust. 1c ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa, jedn. tekst: Dz.U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1700 ze zm.) i w związku z tym korzysta z pierwszeństwa uregulowanego w art. 29 ust. 1 pkt 3 powołanej ustawy, nie przysługuje roszczenie o zawarcie umowy.

Uzasadnienie

Powodowe "P.P.-H.M.", spółka z o.o. zawarło w dniu 15 kwietnia 1994 r. z pozwaną Agencją Nieruchomości Rolnych Skarbu Państwa, Oddziałem Terenowym w O. umowę dzierżawy nieruchomości o łącznej powierzchni ponad 270 ha na okres dziesięciu lat z możliwością przedłużenia na dalsze dziesięć lat. Pismem z

dnia 23 stycznia 2004 r. pozwana Agencja, jako wydierżawiający, powiadomiła powoda o zamiarze sprzedaży jednej z dzierżawionych nieruchomości za cenę 550 000 zł, informując stronę powodową o przysługującym jej pierwszeństwie nabycia oraz o 21-dniowym terminie do złożenia oświadczenia o zamiarze nabycia tej nieruchomości za podaną cenę. Pismem z dnia 13 lutego 2004 r. strona powodowa złożyła oświadczenie o zamiarze nabycia nieruchomości, a w piśmie z dnia 11 marca 2004 r. wniosła o rozłożenie ceny na raty. Zwróciła się także do pozwanej o przedłużenie umowy dzierżawy. Agencja wyraziła zgodę na przedłużenie umowy co do nieruchomości będącej przedmiotem zamierzonej umowy sprzedaży o powierzchni ponad 153 ha pod warunkiem, że uaktualnione zostanie zabezpieczenie czynszu dzierżawnego. Ostatecznie umowa, wobec niespełnienia warunku odnośnie zabezpieczenia czynszu i niepodpisania przesłanego aneksu przez powoda, wygasła z dniem 1 kwietnia 2004 r.

Mimo wygaśnięcia umowy powód zwrócił się do pozwanej z wnioskiem o sprzedaż nieruchomości z zastosowaniem pierwszeństwa nabycia. Pozwana trzykrotnie przesyłała mu zawiadomienia o sprzedaży nieruchomości za cenę – kolejno – 800 000 zł, 1 260 000 zł i 1 350 000 zł, informując jednocześnie o przysługującym mu pierwszeństwie oraz 21-dniowym terminie do złożenia oświadczenia. Po pierwszym zawiadomieniu strona powodowa złożyła oświadczenie o skorzystaniu z przysługującego jej pierwszeństwa, występując z wnioskiem o rozłożenie na raty ustalonej ceny. Ostatecznie umowa nie została zawarta.

Sąd pierwszej instancji, oddalając powództwo o zobowiązanie pozwanej do złożenia oświadczenia woli, wskazał, że prawo pierwszeństwa nie jest tożsame z prawem pierwokupu uregulowanym w art. 596 k.c. i nie wynika z niego roszczenie o zawarcie umowy; sankcją za naruszenie pierwszeństwa jest jedynie odpowiedzialność odszkodowawcza.

Rozpoznając apelację strony powodowej, Sąd Apelacyjny powziął poważne wątpliwości co do przysługiwania osobie, której pierwszeństwo zostało naruszone, roszczenia o zawarcie umowy. (...)

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

W orzecnictwie Sądu Najwyższego, zwłaszcza na tle ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (jedn. tekst: Dz.U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 ze zm.), prezentowany jest pogląd, że pierwszeństwo w nabyciu

nieruchomości, uregulowane zresztą w różnych aktach prawnych, nie jest prawem podmiotowym (por. m.in. uzasadnienie uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 23 lipca 1992 r., III CZP 62/92, OSNCP 1992, nr 12, poz. 214, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 12 marca 2003 r., III CKN 857/00, "Izba Cywilna" 2003, nr 11, s. 51 oraz uzasadnienie uchwały Sądu Najwyższego z dnia 21 grudnia 2006 r., III CZP 121/06, OSNC 2007, nr 10, poz. 149). Także w doktrynie dominuje stanowisko, że pierwszeństwo nie jest uprawnieniem podmiotowym i nie stanowi źródła roszczenia o zawarcie sprzedaży nieruchomości. Do tego stanowiska przychyli się także Sąd Najwyższy.

Podstawę analizy przedstawionego zagadnienia prawnego musi stanowić wykładnia przepisów ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (jedn. tekst: Dz.U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1700 ze zm. – dalej: "u.g.n.S.P."). Trzeba zauważyć, że nie zawierają one jednoznacznego rozstrzygnięcia zagadnienia, a niektóre uregulowania przemawiają na rzecz poglądu o przysługiwaniu osobie, której przyznane zostało pierwszeństwo nabycia, prawa podmiotowego (w art. 29 ust. 1f ustawodawca posługuje się określeniem „uprawnienie”). Z tego faktu nie należy jednak wyciągać zbyt daleko idących wniosków, mając na względzie, że specyfika obrotu nieruchomościami wymaga ostrożności przy dokonywaniu wykładni pojęcia „pierwszeństwo”.

W polskim systemie prawnym obrót nieruchomościami obwarowany jest wieloma formalnymi wymaganiami ustawowymi, których niezachowanie pociąga za sobą daleko idące sankcje. Z art. 29 u.g.n.S.P. wynika, że Agencja wykonuje nałożony na nią w ustawie obowiązek przez zawiadomienie osoby uprzywilejowanej z tytułu pierwszeństwa o zamiarze zbycia nieruchomości. Ustawodawca używa sformułowania „zawiadomienie o przeznaczeniu na sprzedaż”, co nie może być uważane za równoznaczne ze sformułowaniem „oświadczenie woli zawarcia umowy sprzedaży nieruchomości”. „Zawiadomienie” nie może być postrzegane jako oświadczenie woli zawarcia umowy sprzedaży; nie jest elementem czynności prawnej, a jedynie warunkiem prawnym (*conditio iuris*) niezbędnym dla wywołania określonego skutku prawnego.

Jako zbyt daleko idący należy ocenić taki sposób interpretacji art. 29 ust. 1d u.g.n.S.P., zgodnie z którym skorzystanie z pierwszeństwa polega na złożeniu oświadczenia stanowiącego element czynności prawnej kreującej zobowiązanie, z którego wynika roszczenie i odpowiadający mu obowiązek zawarcia stanowczej

umowy przeniesienia własności nieruchomości. Z obowiązujących uregulowań można jedynie wnosić, że skorzystanie z pierwszeństwa stanowi oświadczenie wyrażające chęć nabycia nieruchomości. Zobowiązanie – na podstawie jednostronnej czynności prawnej – innego podmiotu do przeniesienia własności nieruchomości powinno wynikać wprost z przepisu, a takiego brak.

Kolejnym argumentem przeciwko uznaniu pierwszeństwa za prawo podmiotowe jest to, że instytucja ta ingeruje w treść prawa własności, ograniczając w pewnym zakresie uprawnienie do rozporządzania nieruchomością. Trafnie wskazano w orzecznictwie, że pierwszeństwo polega na wskazaniu przez ustawodawcę podmiotów mających pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości i tym samym eliminujących inne podmioty ubiegające się o tę samą rzecz, wyraża się zatem w zakazie zadysponowania przez właściciela jego rzeczą w sposób naruszający to pierwszeństwo (por. uzasadnienie uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 23 lipca 1992 r., III CZP 62/92, OSNCP 1992, nr 12, poz. 214 oraz uzasadnienie uchwały Sądu Najwyższego z dnia 21 grudnia 2006 r., III CZP 121/06). Tym samym uprawnienie właściciela do rozporządzania rzeczą podlega ustawowemu ograniczeniu wyrażającemu się w ograniczeniu wyboru drugiej strony przyszłej – i ewentualnej – umowy sprzedaży; właściciel, który zamierza zbyć własność nieruchomości obowiązany jest zawiadomić o tym wskazane w ustawie osoby, a jeżeli tego nie uczyni, narażony jest na sankcje, np. w postaci powstania obowiązku naprawienia szkody. Ograniczenia prawa własności nie powinny podlegać wykładni rozszerzającej, a taką wykładnię stanowiłoby przyjęcie, że uprzywilejowanemu z tytułu pierwszeństwa służy roszczenie o zawarcie umowy. Przedstawionego stanowiska nie zmienia okoliczność, że uprzywilejowany złożył oświadczenie o skorzystaniu z pierwszeństwa.

Na koniec trzeba zwrócić uwagę, że obrót nieruchomościami jest sformalizowany i zarówno dla powstania zobowiązania do przeniesienia własności, jak i jej przeniesienia niezbędne jest zachowanie formy aktu notarialnego; forma ta zastrzeżona jest pod rygorem nieważności. Przepisy ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa nie zawierają obowiązku złożenia oświadczenia o skorzystaniu z pierwszeństwa w formie aktu notarialnego. Jeżeli złożenie oświadczenia miało wywołać skutek w postaci powstania obowiązku przeniesienia własności i zawarcia umowy sprzedaży nieruchomości, niezbędne byłoby jednoznaczne uregulowanie zawierające wyjątek od zasady przewidzianej w

art.158 k.c.; nie do przyjęcia jest, aby wyjątek taki stanowił wynik dokonanej wykładni ustawy, zwłaszcza przy uwzględnieniu uregulowania zawartego w art. 390 § 2 k.c.

Z tych względów Sąd Najwyższy podjął uchwałę, jak na wstępie (art. 390 § 1 k.p.c.).