

Uwaga na prawo pierwokupu

W razie sprzedaży niezabudowanej nieruchomości nabytej od Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego na podstawie decyzji o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności, gminie przysługuje prawo pierwokupu na podstawie art. 109 ust. 1 pkt 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Takie stanowisko zajął Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 6 marca 2015 r. (III CZP 111/14).

Notariusz odmówił sporządzenia aktu notarialnego obejmującego umowę sprzedaży udziału w prawie własności niezabudowanej nieruchomości, bez zastrzeżenia na rzecz właściwej gminy prawa pierwokupu wynikającego z art. 109 ust. 1 pkt 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami (dalej zwanej „u.g.n.”). W ocenie notariusza, fakt uprzedniego nabycia prawa własności nieruchomości w drodze decyzji o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności przemawia za przyjęciem, że gmina jest uprawniona do skorzystania z prawa pierwokupu.

Strona kupująca wniosła zażalenia na odmowę dokonania czynności notarialnej do Sądu Okręgowego podnosząc, że aktualni właściciele nabyli prawo własności w związku z przekształceniem prawa użytkowania wieczystego, ustanowionego na ich rzecz na podstawie dekretu o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (zwanego dalej „dekretem o gruntach warszawskich”). Jej zdaniem powyższe okoliczności uzasadniają twierdzenie, że ustanowienie prawa użytkowania wieczystego oraz przekształcenie go w prawo własności stanowiło rekompensatę za utratę prawa własności przewidzianą w art. 109 ust. 3 pkt 3 u.g.n., wyłączającą prawo pierwokupu.

Sąd Okręgowy przyjął, że art. 109 ust. 1 pkt 1 u.g.n. znajduje zastosowanie w każdym przypadku nabycia nieruchomości, w tym także na podstawie decyzji administracyjnej. Z uwagi jednak na wątpliwości w zakresie oceny, czy przekształcenie prawa użytkowania wieczystego ustanowionego w oparciu o przepisy dekretu o gruntach warszawskich w prawo własności może być uznane za odszkodowanie lub rekompensatę za utratę własności nieruchomości w rozumieniu art. 109 ust. 3 pkt 3 u.g.n., sąd ten zwrócił się do Sądu Najwyższego o rozstrzygnięcie zagadnienia prawnego.

Interpretacja Sądu Najwyższego

W opisywanej uchwale Sąd Najwyższy jednoznacznie przyjął, że pojęcie „nabycia nieruchomości”, o którym mowa w art. 109 ust. 1 pkt 1 u.g.n. należy rozumieć możliwie szeroko – nabycie to ma miejsce w każdym przypadku, gdy określony podmiot staje się właścicielem nieruchomości w miejsce Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego. Taka sytuacja występuje również wtedy, gdy w trybie administracyjnym doszło do przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności, nie wyłączając przypadku, gdy uprzednie ustanowienie prawa użytkowania wieczystego nastąpiło na podstawie dekretu o gruntach warszawskich.

Co istotne, Sąd Najwyższy zauważył, że omawiana kwestia może wywoływać wątpliwości z uwagi na posłużenie się przez ustawodawcę w art. 109 ust. 1 pkt 1 u.g.n. dość ogólnym pojęciem „nabycia nieruchomości”. O tym, że zagadnienie jest problematyczne świadczy fakt, że w piśmiennictwie spotykane są różne poglądy, czy prawo pierwokupu przysługuje wówczas, gdy nabycie prawa własności nastąpiło na podstawie decyzji administracyjnej. Wątpliwości są tym bardziej zasadne, że pod pojęciem zbywania lub nabywania nieruchomości, w świetle art. 4 pkt 3b u.g.n., rozumie się *„dokonywanie czynności prawnych, na podstawie których następuje przeniesienie własności nieruchomości lub przeniesienie prawa użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej albo oddanie jej w użytkowanie wieczyste”*. Wbrew literalnemu brzmieniu przepisów u.g.n. Sąd Najwyższy uznał zatem, że nawet, gdy podstawą nabycia prawa własności nie jest czynność prawna, lecz np. decyzja administracyjna, należy przyjąć występowanie prawa pierwokupu przewidzianego w art. 109 ust. 1 pkt 1 u.g.n.

Odnosząc się do kwestii uznania za odszkodowanie lub rekompensatę ustanowienia prawa użytkowania wieczystego na podstawie dekretu o gruntach warszawskich oraz przekształcenia tego prawa w prawo własności, Sąd Najwyższy nie dopatrył się możliwości przyjęcia takiego stanowiska. Jego zdaniem, przyznanie byłemu właścicielowi prawa zabudowy, prawa własności czasowej lub użytkowania wieczystego, w oparciu o art. 7 ust. 2 dekretu o gruntach warszawskich, nie miało charakteru odszkodowania lub rekompensaty, lecz podyktowane było wykreowaniem do nieruchomości takich praw, do których dążył ustawodawca uchwalając ten dekret. Sąd Najwyższy uznał także, że uprawnienie do przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości, niezależnie od tego jakiemu podmiotowi przysługuje, nie zostało przyznane jako forma odszkodowania bądź rekompensaty. W konsekwencji, art. 109 ust. 3 pkt 3 u.g.n. wyłączający prawo pierwokupu, nie znajduje w takich przypadkach zastosowania.

Konsekwencje uchwały

Omawiana uchwała nie ma charakteru zasady prawa i jest, przynajmniej z formalnego punktu widzenia, wiążąca jedynie dla sądu, który zwrócił się o rozstrzygnięcie zagadnienia prawnego. Jednakże z uwagi na siłę autorytetu Sądu Najwyższego, uchwała może znacząco wpłynąć na obrót gospodarczy i sposób działania notariuszy sporządzających umowy sprzedaży nieruchomości. W praktyce bowiem sądy niższych instancji uwzględniają poglądy wyrażane przez Sąd Najwyższy w innych sprawach, nawet jeśli formalnie nie są nimi związane. Doniosłość uchwały Sądu Najwyższego jest tym większa, że do tej pory kwestia ta nie doczekała się rozstrzygnięcia w orzecznictwie tego sądu, co potęguje prawdopodobieństwo uwzględniania stanowiska wyrażonego w uchwale przez inne sądy.

Dla uczestników obrotu gospodarczego – potencjalnych stron transakcji mającej za przedmiot prawo własności nieruchomości bądź prawo użytkowania wieczystego, omawiana uchwała może mieć istotne znaczenie praktyczne. Choć już wcześniej większość notariuszy prezentowała pogląd o przysługiwaniu prawa pierwokupu w omawianym przypadku, to aktualnie uczestnicy obrotu gospodarczego mogą jeszcze częściej niż dotychczas liczyć się

odmową dokonania czynności notarialnej bez zastrzeżonego prawa pierwokupu lub z możliwością skorzystania przez gminę z tego prawa.

Zważywszy, iż prawo pierwokupu stanowi instrument kształtowania przez gminy polityki przestrzennej, umożliwiający pozyskanie nieruchomości, na których planowana jest realizacja celów publicznych, gminy mogą być zainteresowane podjęciem kroków prawnych w celu zakwestionowania zawartych z pominięciem prawa pierwokupu umów, domagając się stwierdzenia ich nieważności. Osiągnięcie tego celu doprowadzi do sytuacji, w której prawo pierwokupu będzie nadal gminom przysługiwać, na wypadek sprzedaży nieruchomości w przyszłości.

W świetle stanowiska wyrażonego w uchwale Sądu Najwyższego oraz pojawiających się rozbieżnych poglądów w piśmiennictwie, do czasu definitywnego uregulowania omawianej kwestii przez ustawodawcę względy bezpieczeństwa przemawiają za tym, żeby w sytuacjach niejednoznacznych przyjmować występowanie prawa pierwokupu. Zawarcie umowy z pominięciem tego prawa skutkuje bowiem bezwzględną nieważnością umowy, co oznacza, że nie wywołuje ona skutków.

Autor: Piotr Furmaga, radca prawny, Kancelaria Prawna Piszcz i Wspólnicy