

Edmund Szablowski

Prawo pierwokupu Skarbu Państwa

Palestra 7/5(65), 16-19

1963

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Prawo pierwokupu Skarbu Państwa

W art. 39 i nast. ustawy z dnia 14 lipca 1961 r. o gospodarce terenami w miastach i osiedlach (Dz. U. Nr 32, poz. 159) zastrzeżone jest na rzecz prezydium właściwych miejskich (powiatowych) rad narodowych prawo pierwokupu w stosunku do nieruchomości nie stanowiących własności Państwa, położonych na terenach określonych w art. 1 ust. 1 pkt 1 tej ustawy.

W praktyce coraz częściej się zdarza, że prezydium właściwych rad narodowych korzystają z wymienionego prawa pierwokupu; dotyczy to zwłaszcza prezydium stołecznej rady narodowej. Jak się jednak okazuje, przepisy powołanej ustawy co do tego prawa zawierają luki i niedomówienia i są zbyt lakoniczne, wskutek czego powstają niemałe komplikacje natury prawnej, nierzadko połączone z dość przykrymi sytuacjami faktycznymi. Nic więc dziwnego, że jeśli chodzi o cały szereg istotnych kwestii prawnych, to stało się rzeczą konieczną wydanie autorytatywnego wyjaśnienia, które istotnie nastąpiło w postaci uchwały Sądu Najwyższego z dnia 10 listopada 1962 r. (I CO 24/62), powziętej w składzie całej Izby Cywilnej, jako odpowiedź na pytanie prawne zgłoszone przez Ministra Sprawiedliwości.

W obecnej chwili w sądach warszawskich toczy się już przeszło 100 spraw (w dwu różnych trybach postępowania sądowego) w związku z wykorzystaniem przez stołeczną radę narodową przysługującego jej prawa pierwokupu. Wspomniana uchwała Sądu Najwyższego niewątpliwie przyczyni się do należytego rozstrzygnięcia tych spraw.

W tych warunkach tak stosunkowo prosta — zdawałoby się — instytucja prawna, jaką jest prawo pierwokupu, stała się naraz skomplikowanym zagadnieniem. Prowokuje to do tego, by problemem tym zająć się nieco dokładniej.

Prawo pierwokupu jest przewidziane w art. 345 i nast. kodeksu zobowiązań, przy czym według art. 351 kod. zob. przepisy kodeksowe o prawie pierwokupu, jeśli ustawa nie stanowi inaczej, stosuje się także wtedy, kiedy prawo pierwokupu opiera się na innych tytułach niż umowne. Wynika stąd w sposób niewątpliwy, że przepisy o prawie pierwokupu, zawarte w powołanej wyżej ustawie o gospodarce terenami, muszą być uzupełniane przepisami kodeksowymi.

Stosownie do art. 348 § 1 kod. zob. przez wykonanie (należyte) prawa pierwokupu dochodzi do skutku umowa sprzedaży między zobowiązanym (właścicielem nieruchomości, sprzedawcą) a uprawnionym (prezydium właściwej rady narodowej). W wyniku więc prawidłowego wykonania prawa pierwokupu zawiązuje się *ipso iure* między zobowiązanym a uprawnionym stosunek umowny, wskutek czego do tego stosunku prawnego mają zastosowanie wszystkie przepisy z zakresu prawa cywilnego, jakie mogą dotyczyć umowy sprzedaży nieruchomości, a więc przepisy ogólne prawa cywilnego, kodeksu zobowiązań, prawa rzeczowego i inne z nimi związane. Tę tak istotną sytuację prawną należy zawsze mieć na względzie przy rozstrzyganiu wszelkich kwestii i zagadnień, wynikających z prawa pierwokupu zastrzeżonego w powołanej wyżej ustawie.

Przy prawie pierwokupu wchodzi w grę następujące momenty prawne:

1) termin, w ciągu którego uprawniony ma wykonać przysługujące mu prawo pierwokupu;

2) sposób wykonania prawa pierwokupu;

3) skutki prawne wynikające z prawidłowego wykonania prawa pierwokupu;

4) skutki prawne wynikające z nieprawidłowego wykonania prawa pierwokupu przez uprawnionego lub z nieskorzystania przez niego z przysługującego mu prawa pierwokupu.

Wobec powstałych komplikacji prawnych dotyczących prawa pierwokupu zastrzeżonego na rzecz rad narodowych, każdy z wymienionych momentów wymaga bliższego rozważenia.

Ad 1. Według kodeksu zobowiązań (art. 346 § 3) prawo pierwokupu co do nieruchomości powinno być wykonane w ciągu miesiąca od chwili zawiadomienia uprawnionego o treści umowy zawartej z osobą trzecią. W myśl powołanej ustawy o gospodarce terenami termin ten wynosi trzy miesiące i liczy się go tak samo jak w wypadkach kodeksowych (art. 101 § 1 kod. zob.).

Terminy te mają charakter terminów ostatecznych, nieprzekraczalnych. Ich przedłużenie w interesie uprawnionego mogłoby mieć miejsce jedynie i wyłącznie za zgodą zobowiązanego, przy czym zgoda zobowiązanego nie może być zastąpiona ani orzeczeniem sądowym, ani decyzją władzy administracyjnej, gdyż brak jest po temu podstawy prawnej.

Według art. 83 przep. og. pr. cywilnego termin ma takie samo znaczenie prawne, jak każdy inny warunek umowy. Jest rzeczą oczywistą i nie wymagającą specjalnego uzasadnienia, że warunek umowy można zmienić tylko i wyłącznie za zgodą obu stron, a przede wszystkim tej strony, dla której z danego warunku powstaje zobowiązanie (jak w omawianym przez nas wypadku — dość szczególnie zobowiązanie, bo przymusowa sprzedaż).

Wykonanie prawa pierwokupu po upływie wspomnianego terminu trzymiesięcznego jest więc równoznaczne z jego niewykonaniem w ogóle.

Ad 2. Artykuł 345 kod. zob. stanowi, że prawo pierwokupu wykonuje się w drodze oświadczenia skierowanego do zobowiązanego, przy czym nie przewiduje żadnej szczególnej formy dla takiego oświadczenia. Jednakże zachowanie szczególnej formy dla takiego oświadczenia jest konieczne — i to pod rygorem nieważności — w wypadku pierwokupu co do nieruchomości.

Jak już mówiliśmy, przez wykonanie prawa pierwokupu dochodzi do skutku umowa sprzedaży między zobowiązanym a uprawnionym, mianowicie umowa sprzedaży nieruchomości. Z zawartej w art. 294 definicji umowy sprzedaży wynika, że istotą tej umowy jest zobowiązanie sprzedawcy do przeniesienia własności rzeczy, w danym wypadku nieruchomości. Umowa sprzedaży nieruchomości jest więc umową o przeniesienie własności nieruchomości, co do której art. 46 prawa rzeczowego wymaga, aby była zawarta w formie aktu notarialnego pod rygorem nieważności.

Oświadczenie uprawnionego, będące wykonaniem przysługującego mu prawa pierwokupu, jest częścią składową umowy sprzedaży nieruchomości *recte* umowy o przeniesienie prawa własności nieruchomości, powinno być zatem również złożone tylko w formie aktu notarialnego, inaczej bowiem jest ono nieważne i nie pociąga za sobą żadnych skutków prawnych. Właśnie tę formę dla wspomnianego oświadczenia wskazał Sąd Najwyższy w swej uchwale z dnia 10 listopada 1962 r. Uchwała ta ma brzmienie następujące (dotychczas nie jest jeszcze znane jej uzasadnienie):

„Do prawa pierwokupu (wykupu) przewidzianego w art. 30 i nast. ustawy z dnia 14 lipca 1961 o gospodarce terenami w miastach i osiedlach (Dz. U.

Nr 32, poz. 159) mają w zakresie nie uregulowanym odmiennie przez tę ustawę zastosowanie przepisy art. 345 i nast. kodeksu zobowiązań oraz art. 45 i 46 prawa rzeczowego, a w szczególności:

a) oświadczenie prezydium właściwej rady narodowej o wykonaniu przysługującego mu prawa pierwokupu (wykupu) wymaga zachowania formy aktu notarialnego,

b) własność nieruchomości, w stosunku do której prezydium właściwej rady narodowej wykonuje prawo pierwokupu (wykupu), przechodzi na Skarb Państwa z chwilą, gdy powyższe oświadczenie doszło do sprzedawcy w taki sposób, że mógł on o nim powziąć wiadomość (art. 44 § 1 p.o.p.c.),

c) jeżeli prezydium właściwej rady narodowej nie skorzystało z przysługującego mu prawa pierwokupu (wykupu), to do przejścia własności nieruchomości na kupującego konieczne jest zawarcie przez niego i przez sprzedawcę bezwarunkowej umowy o przeniesienie własności albo uzyskanie orzeczenia sądowego stwierdzającego obowiązek zawarcia takiej umowy”.

Ad 3. Jeżeli prawo pierwokupu zostało wykonane prawidłowo, tzn. w ciągu przewidzianego trzymiesięcznego terminu i z zachowaniem formy aktu notarialnego, to z chwilą kiedy oświadczenie uprawnionego o wykonaniu prawa pierwokupu doszło do wiadomości sprzedawcy (zobowiązanego), następuje zawarcie umowy sprzedaży nieruchomości między zobowiązanym a uprawnionym i stosownie do przytoczonej wyżej uchwały Sądu Najwyższego — z tą samą chwilą przechodzi na Skarb Państwa własność nieruchomości. Prezydium właściwej rady narodowej może zatem wystąpić przed właściwy sąd powiatowy z wnioskiem o wpis prawa własności nieruchomości na rzecz Skarbu Państwa, załączając do wniosku odpowiednie dokumenty (wypis aktu notarialnego sprzedaży zawartej między zobowiązanym a osobą trzecią, dowód doręczenia zawiadomienia o tej sprzedaży, wypis aktu notarialnego swego oświadczenia o wykonaniu prawa pierwokupu i dowód doręczenia tego oświadczenia zobowiązanemu, a nawet tylko swe urzędowe stwierdzenie, że takie doręczenie czy zawiadomienie miało miejsce).

Co się jednak staje wówczas z umową sprzedaży zawartą między zobowiązanym a osobą trzecią? Oczywiście umowa ta w stosunku do osoby trzeciej traci swą moc (art. 80 i art. 83 § 1 przep. og. pr. cyw.), rzeczy zaś — w stosunkach między osobą trzecią a zobowiązanym — ulegają powrotowi do stanu poprzedniego (*restitutio ad integrum*). Strony mogą domagać się od władzy skarbowej zwrotu uiszczanego podatku od nabycia praw majątkowych i zwrot taki powinny uzyskać. Natomiast zwrot innych kosztów notarialnych raczej im się nie należy, gdyż warunkową umowę sprzedaży zawierały na własne ryzyko, wiedząc o istnieniu prawa pierwokupu i o możliwości jego zastosowania. W stosunkach między stronami nie powinna mieć miejsca żadna rekompensata z tytułu tych czy innych kosztów notarialnych (niezależnie od tego, kto je pokrył), a to ze względu na ten sam moment ryzyka, z którego istnienia każda ze stron zdawała sobie sprawę przy zawieraniu umowy.

Rodzi się pytanie, jak wygląda zagadnienie kosztów notarialnych w stosunkach między zobowiązanym a uprawnionym. Według art. 303 kod. zob. koszty związane ze sprzedażą strony ponoszą po połowie, jeżeli nie umówiono się inaczej. Stosownie zaś do art. 348 § 1 kod. zob. umowa sprzedaży, jaka dochodzi do skutku między zobowiązanym a uprawnionym, zostaje zawarta pod tymi samymi warunkami, pod jakimi zobowiązany zawarł umowę z osobą trzecią. Jeżeli więc w tej umowie z osobą trzecią zagadnienie kosztów notarialnych było ujęte inaczej niż w art. 303 kod.

zob., to stypulacja w tym względzie wiąże uprawnionego, jak np. w wypadku pokrycia całości kosztów, jeżeliby obciążały one osobę trzecią. Te koszty obejmowałyby opłaty notarialne *sensu stricto*, gdyż Skarb Państwa zwolniony jest od podatku od nabycia praw majątkowych, i powinny być obliczone od ceny kupna uiszczanej przez Skarb Państwa, a nie od ceny wskazanej w umowie z osobą trzecią; pobranie ich powinno następować od oświadczenia składanego przez uprawnionego w formie aktu notarialnego.

Jednakże obciążenie zobowiązanego połową wspomnianych kosztów (art. 303) przeczyłoby względem słuszności, a to dlatego, że te same warunki umowy z osobą trzecią nie dotyczą wysokości ceny kupna (raczej wykupu, jak to słusznie zauważa Sąd Najwyższy w swej uchwale), która stosownie do art. 34 i 37 powołanej wyżej ustawy jest obliczana i wypłacana m.in. z zastosowaniem art. 6 ustawy z dnia 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości (Dz. U. z 1961 roku Nr 18, poz. 94). Prezydya rad narodowych powinny ponosić te koszty całkowicie we własnym zakresie.

Ad 4. Jeżeli w zakreślonym przez ustawę terminie uprawniony nie skorzysta z przysługującego mu prawa pierwokupu, to z upływem tego terminu umowa między zobowiązanym a osobą trzecią dochodzi do skutku i korzysta z pełnej mocy prawnej. Jak już mówiliśmy, termin ma charakter warunku, w danym wypadku warunku zawieszającego (art. 83 § 1 przep. og. pr. cyw.). Warunek ten nie ziścił się, tzn. „zdarzenie przyszłe i niepewne” (art. 77 p.o.p.c.), jakim była możliwość skorzystania z prawa pierwokupu przez uprawnionego, nie nastąpiło, wobec czego zgodnie z art. 80 p.o.p.c. (*a contrario*) wszelkie rozporządzenia prawem warunkowym uzyskały pełną moc prawną i skuteczność prawną.

Taki sam skutek prawny (na tej samej przy tym podstawie prawnej) ma miejsce również w następujących wypadkach:

1) jeżeli oświadczenie o wykonaniu prawa pierwokupu zostało złożone po upływie zastrzeżonego terminu trzymiesięcznego; taki stan rzeczy jest równoznaczny z niewykonaniem tego prawa w ogóle (patrz wyżej rozważania o terminie);

2) jeżeli w zastrzeżonym terminie złożono wspomniane oświadczenie nie w formie aktu notarialnego; tutaj uzupełniająco należy wyjaśnić, że urzędowe zaświadczenie władzy, chociaż jest ono dokumentem urzędowym, nie może być przyrównane do formy aktu notarialnego, nie należy bowiem zapominać, że stosunki między zobowiązanym a uprawnionym są normowane, jak już była o tym mowa wyżej, przepisami prawa cywilnego (stosunek umowny), a nie przepisami prawa publicznego;

3) jeżeli w zastrzeżonym terminie złożono wspomniane oświadczenie nie w formie aktu notarialnego i dopiero później, już po upływie tego terminu, uzupełniono ten brak formy przez złożenie oświadczenia w formie aktu notarialnego; również i tutaj należy uzupełniająco wyjaśnić, że braku formy po upływie nieprzekraczalnego terminu naprawić nie można, gdyż brak formy właściwej dla złożonego oświadczenia pociąga za sobą nieważność takiego oświadczenia już w chwili jego złożenia (art. 46 pr. rzecz.), tzn. że takie oświadczenie w ogóle nie miało miejsca, że więc tym samym uchybiono terminowi, niezachowanie zaś terminu, jak już wspomniano, jest równoznaczne z niewykonaniem prawa pierwokupu.

Niniejsze uwagi rozciągają się także na wypadki korzystania z prawa pierwokupu przy darowiznach i zamianach (art. 36 powołanej ustawy). Do wypadków z darowiznami będą miały odpowiednie zastosowanie w szczególności art. 345 i nast. kod. zob., a co się tyczy zamiany, to czynność ta w istocie swej stanowi dwie sprzeczne.