

ZAGADNIENIE PRAWNE

W sprawie (...) w przedmiocie zażalenia na odmowę dokonania czynności notarialnej przez notariusza.

Czy w przypadku zawarcia przed dniem 30 kwietnia 2016 r. warunkowej umowy sprzedaży nieruchomości z uwagi na przysługujące Agencji Nieruchomości Rolnych prawo pierwokupu, przepis art. 12 bądź art. 13 ustawy z 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) ma zastosowanie, czy też do zawarcia umowy przeniesienia własności nieruchomości stosuje się przepisy ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego z dnia 11 kwietnia 2003 r. (Dz.U. Nr 64 poz. 592) w brzmieniu wprowadzonym ustawą z 14 kwietnia 2016 r. o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw?

UZASADNIENIE

Dnia 28 kwietnia 2017 r. notariusz M. L. - prowadząca Kancelarię Notarialną w M. przy ulicy R., odmówiła dokonania czynności notarialnej polegającej na zawarciu umowy przeniesienia - przez M. i A. małżonków S. - prawa własności niezabudowanej nieruchomości gruntowej, oznaczonej numerem geodezyjnym [...] o powierzchni 0,5900 ha, położonej w obrębie J., gmina P., powiat m., [...], dla której Sąd Rejonowy w M. IV Wydział Ksiąg Wieczystych prowadzi księgę wieczystą [...], na rzecz J. W., w wykonaniu warunkowej umowy sprzedaży zawartej 29 kwietnia 2016 roku, za numerem Rep. „A” [...] /2016.

W dniu 29 kwietnia 2016 r. zawarta została warunkowa umowa sprzedaży, mocą której M. i A. małżonkowie S. sprzedali J. W. powyżej opisaną nieruchomość

gruntową pod warunkiem, że Agencja Nieruchomości Rolnych, działająca na rzecz Skarbu Państwa, nie wykona prawa pierwokupu na podstawie art. 29 ust. 4 ustawy z 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (Dz. U. z 2016 roku, poz. 1491 ze zm.), zaś J. W. nieruchomość tą, pod powyższym warunkiem i za wskazaną wyżej cenę, kupi. W dniu 25 maja 2016 r. Agencja Nieruchomości Rolnych złożyła oświadczenie o rezygnacji z opisanego wyżej prawa pierwokupu.

W dniu 30 kwietnia 2016 r. weszła w życie ustawa z 14 kwietnia 2016 r. o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. z 2016r., poz. 585).

Art. 7 tej ustawy wprowadził zmiany do ustawy z 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz. U. z 2016r., poz. 2052 ze zm.). Nieruchomość będąca przedmiotem opisaney wyżej warunkowej umowy sprzedaży jest nieruchomością rolną w rozumieniu art. 2 ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego, w brzmieniu obowiązującym od 30 kwietnia 2016 r. zaś J. W. nie spełnia kryteriów „rolnika indywidualnego” w rozumieniu art. 6 tej ustawy.

Notariusz wskazał, że przepis art. 13 ustawy o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw wskazuje, że do czynności prawnych związanych z realizacją prawa pierwokupu nieruchomości rolnych, o którym mowa w art. 3 ustawy zmienianej w art. 7, albo realizacją uprawnienia Agencji Nieruchomości Rolnych do nabycia nieruchomości rolnych, o którym mowa w art. 4 ustawy zmienianej w art. 7, w stosunku do umów zawartych przed dniem wejścia w życie ustawy o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw, stosuje się przepisy dotychczasowe, przy czym ustawą zmienianą w art. 7 jest ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego. Przepis ten nie wymienia czynności prawnych związanych z realizacją prawa pierwokupu nieruchomości rolnych, o którym mowa w art. 29 ust. 4 ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa zatem - w ocenie notariusza - nie może więc on stanowić podstawy do zastosowania w niniejszej sprawie przepisów ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego w brzmieniu obowiązującym do 30 kwietnia 2016 r. W obecnym stanie prawnym, nieruchomość będącą przedmiotem warunkowej umowy sprzedaży nabyć może wyłącznie osoba posiadająca status „rolnika indywidualnego” - którego J. W. nie ma .

Zażalenie na odmowę dokonania powyższej czynności notarialnej, złożyli sprzedawcy – M. S. i A. S.

W uzasadnieniu zażalenia wskazali, że umowy warunkowe jedynie „zawieszają” przeniesienie własności nieruchomości do chwili zajęcia stanowiska przez organ uprawniony do pierwokupu. Oznacza to, że strony nie „zobowiązują się nabyć:” tylko nabywają daną nieruchomość, a umowa przenosząca ma charakter wtórny, sankcjonujący brak realizacji prawa pierwokupu. W ocenie skarżących, wykładnia przepisów dokonana przez notariusza prowadziłaby do uznania, iż w związku z zmianą prawa wszelkie umowy warunkowe zawarte na ww. podstawie byłyby nieważne ex iure, co oznaczałoby ewidentne działanie prawa wstecz.

Sąd Okręgowy zważył, co następuje:

Przy rozpoznawaniu zażalenia powstało zagadnienie prawne budzące poważne wątpliwości Sądu Okręgowego dotyczące rozstrzygnięcia, czy w przypadku zawarcia przed dniem 30 kwietnia 2016 r. warunkowej umowy sprzedaży nieruchomości z uwagi na przysługujące Agencji Nieruchomości Rolnych prawo pierwokupu, przepis art. 12 bądź art. 13 ustawy z 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) ma zastosowanie, czy też do zawarcia umowy przeniesienia własności nieruchomości stosuje się przepisy ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego z dnia 11 kwietnia 2003 r. (Dz.U. Nr 64 poz. 592) w brzmieniu wprowadzonym ustawą z 14 kwietnia 2016 r. o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw.

Ustawa o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw (dalej u.w.s.n.). wstrzymała na okres 5 lat sprzedaż nieruchomości albo ich części wchodzących w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa (art. 1). Zakaz sprzedaży nie obejmuje jedynie czterech kategorii nieruchomości, szczegółowo wskazanych w przepisie art. 2 ust. 1 pkt. 1 - 4 tego aktu prawnego.

Sprzedaż wszystkich innych nieruchomości wchodzących w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa (tzn. nieruchomości nieobjętych włączeniami wskazanymi w art. 2 ust. 1 pkt. 1 - 4), została przez ustawę zakazana (art. 2 ust. 3). Nieruchomości takie mogą być sprzedawane jedynie za zgodą ministra właściwego do spraw rozwoju wsi, pod warunkiem jednak, że jest to uzasadnione względami

społeczno-gospodarczymi. Do złożenia wniosku o wyrażenie zgody na dokonanie sprzedaży legitymowany jest Dyrektor Generalnego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa (art. 2 ust. 2).

Omawiana ustawa zasadniczo ograniczyła obrót nieruchomościami rolnymi także z tego względu, że znowelizowała w istotny sposób wiele innych ustaw regulujących tę materię, m.in. kodeks cywilny, ustawę z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz przede wszystkim ustawę z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego.

Zgodnie z przepisami znowelizowanej ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego (dalej u.k.u.r.), nieruchomość rolną (poza wyjątkami określonymi w przepisie art. 2a ust. 3 pkt. 1 - 4) zarówno w drodze umowy sprzedaży, jak i w drodze innych czynności prawnych bądź zdarzeń prawnych może nabyć: rolnik indywidualny (art. 2a ust. 1), nabywca niebędący rolnikiem indywidualnym - za uprzednią zgodą Dyrektora Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa wyrażoną w drodze decyzji administracyjnej (art. 2a ust. 4) oraz przez Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa - jeżeli odmówił zgody na nabycie nieruchomości rolnej przez osobę niebędącą rolnikiem indywidualnym, a zbywca zażądał nabycia nieruchomości przez ten podmiot oraz w drodze pierwokupu (art. 2a ust. 6 i art. 4).

Ustawa o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw (w tym ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego oraz ustawa o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa), weszła w życie z dniem 30 kwietnia 2016 r. (art. 16).

Przepisy art. 12 i 13 powyższego aktu prawnego, zawierają regulacje intertemporalne, określające zakres i czas obowiązywania przepisów prawnych uchylonych przedmiotową ustawą.

Stosownie do art. 12 u.w.s.n., do postępowań dotyczących nabycia nieruchomości rolnych oraz wpisu do księgi wieczystej wszczętych na podstawie art. 3, art. 4, art. 6 art. 7 i niezakończonych do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy stosuje się przepisy dotychczasowe.

Jednakże z punktu widzenia rozpoznawanej sprawy, zasadnicze znaczenie posiada przepis art. 13 u.w.s.n. wskazujący, że do czynności prawnych związanych z realizacją prawa pierwokupu nieruchomości rolnych o których mowa w art. 3 ustawy zmienianej w art. 7, albo realizującą uprawnienia Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa do nabycia nieruchomości rolnych, o którym mowa w art. 4 ustawy

zmienianej w art. 7, w stosunku do umów zawartych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, stosuje się przepisy dotychczasowe. Przy czym zaznaczyć należy, że aktem prawnym zmienianym w art. 7 jest ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego.

Przedstawione regulacje prawne, należy odnieść do stanu faktycznego rozpoznawanej sprawy.

W dniu 29 kwietnia 2016 r., została zawarta warunkowa umowa sprzedaży, na podstawie której M. i A. małżonkowie S. sprzedali J. W. nieruchomość gruntową oznaczoną numerem geodezyjnym [...] położoną w obrębie J. w Gminie P. Przedmiotowa umowa została zawarta pod warunkiem, że Agencja Nieruchomości Rolnych - działająca na rzecz Skarbu Państwa, nie wykona prawa pierwokupu na podstawie art. 29 ust. 4 ustawy z 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa.

Ponadto bezspornie grunt będący przedmiotem powyższej umowy sprzedaży, stanowi nieruchomość rolną w rozumieniu art. 2 ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego (w brzmieniu obowiązującym po 30 kwietnia 2016 r.), a kupująca J. W. nie spełnia kryteriów „rolnika indywidualnego” w rozumieniu art. 6 znowelizowanej ustawy.

W tym stanie rzeczy notariusz wskazał, że przepis art. 13 u.w.s.n. nie wymienia czynności prawnych związanych z realizacją prawa pierwokupu nieruchomości rolnych, o którym mowa w art. 29 ust. 4 ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa. Zatem - w ocenie notariusza - przepis ten (art. 13 u.w.s.n.), nie może stanowić podstawy do zastosowania w niniejszej sprawie przepisów ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego w brzmieniu obowiązującym do 30 kwietnia 2016 r.

Notariusz dodał jednocześnie, że nie znajduje podstaw do zastosowania przepisu art. 12 u.w.s.n. Przepis ten odnosi się jedynie do „postępowań dotyczących nabycia nieruchomości rolnych wszczętych na podstawie ustaw zmienianych w art. 3, art. 4, art. 6 i art. 7”. Tymczasem - zdaniem notariusza - czynność dokonana przez strony umowy nie mieści się w pojęciu „postępowanie dotyczące nabycia nieruchomości rolnych”.

Notariusz stwierdził więc, że w sprawie nie występują okoliczności pozwalające na stosowanie przepisów ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego sprzed nowelizacji, które nie wymagały aby nabywca nieruchomości rolnej spełniał kryteria „rolnika indywidualnego”.

Z przedstawionych motywów odmowy dokonania czynności notarialnej wynika, że notariusz swoją decyzję oparł na wykładni językowej przepisu art. 12 i 13 u.w.s.n.

W ocenie Sądu Okręgowego, z przepisu art. 13 u.w.s.n. w sposób jednoznaczny wynika, że do czynności prawnych związanych z realizacją prawa pierwokupu nieruchomości, o których mowa w art. 3 u.k.u.r. (prawo pierwokupu dzierżawcy), albo realizacją uprawnienia Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa do nabycia nieruchomości rolnych, o których mowa w art. 4 u.k.u.r. - w stosunku do umów zawartych przed dniem wejścia w życie ustawy z dnia 14 kwietnia 2016 r., stosuje się przepisy dotychczasowe.

Należy także przyznać rację notariuszowi, że przepis art. 13 u.w.s.n. nie zawiera odesłania (tak jak czyni to przepis art. 12 u.w.s.n.) do przepisów ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa.

Oznacza to, że wykładnia językowa omawianego przepisu prowadzi do wniosku, że do umów sprzedaży nieruchomości rolnej z zastrzeżeniem warunku na rzecz Agencji Nieruchomości Rolnej w oparciu przepis art. 29 ust. 4 ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa, stosuje się przepisy znowelizowanej ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego.

Jednakże zdaniem Sądu Okręgowego, taka wykładnia przepisów przejściowych ustawy o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw, prowadzi do złamania podstawowej zasady prawa cywilnego, tj. zasady niedziałania prawa wstecz.

Należy przede wszystkim wskazać, że warunkowa umowa sprzedaży z dnia 29 kwietnia 2016 r., została zawarta w stanie prawnym sprzed nowelizacji dokonanej ustawą z dnia 14 kwietnia 2016 r.

Zgodnie z treścią przepisu art. 155 § 1 k.c., umowa zobowiązująca do przeniesienia własności rzeczy oznaczonej co do tożsamości przenosi własność na nabywcę, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej albo strony inaczej postanowiły.

Umowa przeniesienia własności nieruchomości ma niewątpliwie charakter konsensualny, ponieważ nieruchomość jest zawsze rzeczą oznaczoną co do tożsamości - posiada ściśle oznaczoną powierzchnię, położona jest w konkretnym miejscu i jest opisana w konkretnej księdze wieczystej.

Oznacza to, że jeżeli nie stoi temu na przeszkodzie przepis prawa lub wola stron, umowa zobowiązująca do przeniesienia własności nieruchomości wywołuje

także skutek rzeczowy, tzn. przenosi własność nieruchomości ze zbywcy na nabywcę.

W rozpoznawanej sprawie, przeszkodę uniemożliwiającą przeniesienie własności rzeczy na nabywcę nieruchomości J. W., stanowił przepis art. 29 ust. 4 ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa, który przyznawał Agencji Nieruchomości Rolnych prawo pierwokupu nieruchomości o nr geodezyjnym [...] położonej w J. - Gmina P.

Z tego względu, strony - stosownie do przepisu art. 157 k.c. - były zobowiązane do zawarcia dwóch umów: umowy zobowiązującej do przeniesienia własności oraz - po nieskorzystaniu przez ANR z prawa pierwokupu - bezwarunkowej umowy przenoszącej własność nieruchomości.

Z powyższego wynika, że zawarcie warunkowej umowy sprzedaży oraz przekazanie zawiadomienia o zawartym porozumieniu Agencji Nieruchomości Rolnych, było zgodne z przepisami prawa oraz niewątpliwie zmierzało do wywołania skutku prawnego w postaci przejścia prawa własności nieruchomości na nabywcę.

W ocenie Sądu Okręgowego, podjęte przez strony czynności były związane z realizacją prawa pierwokupu nieruchomości rolnej, wynikającej z warunkowej umowy sprzedaży zawartej przed nowelizacją z dnia 14 kwietnia 2016 r.

Ponadto należy pamiętać, że stosownie do przepisu art. 156 k.c. jeżeli zawarcie umowy przenoszącej własność następuje w wykonaniu zobowiązania wynikającego z uprzednio zawartej umowy zobowiązaniowej do przeniesienia własności, ważność umowy przenoszącej własność zależy od istnienia tego zobowiązania.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego wskazuje się przy tym, że w razie rozwiązania warunkowej umowy sprzedaży nieruchomości przed złożeniem oświadczenia o wykonaniu prawa pierwokupu, nieruchomość wraca do stanu quo ante, a złożone przez uprawnionego oświadczenie o wykonaniu tego prawa jest bezskuteczne (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 14 stycznia 2009 r., IV CSK 344/08, *Lex nr 487530*).

Zasada wynikająca z przedstawionej regulacji, sprowadza się do uzależnienia ważności czynności prawnej czysto rozporządzającej od istnienia zobowiązania do takiego rozporządzenia. Oznacza to, że brak istnienia albo nieważność takiego zobowiązania skutkuje nieważnością umowy przenoszącej własność, co oznacza, że własność - mimo zawarcia umowy o jej przeniesienie - nadal pozostaje przy dotychczasowym właścicielu.

Powyższe potwierdza przepis art. 158 k.c., który nakazuje wymienienie w zawieranej w formie aktu notarialnego umowie przeniesienia własności nieruchomości, zobowiązania uprzednio istniejącego, w wykonaniu którego przeniesienie własności jest dokonywane.

Zdaniem Sądu Okręgowego, skoro ważność umowy przenoszącej własność zależy od istnienia umowy zobowiązującej do przeniesienia własności, to wszelkie kwestie związane z oceną tego stosunku prawnego, powinno rozpatrywać się w świetle przepisów obowiązujących w czasie zawarcia pierwszej z umów.

Należy jednak zaznaczyć, że w orzecznictwie sądów powszechnych występuje pogląd odmienny.

Wskazuje się bowiem, że kluczowa dla rozstrzygnięcia omawianego problemu jest ocena momentu nabycia nieruchomości. Przez nabycie nieruchomości należy wyłącznie rozumieć zawarcie umowy wywołującej skutek rozporządzający w postaci przeniesienia prawa własności, a inne rozumienie pojęcia nabycie nie jest uprawnione. Samo warunkowe zobowiązanie do przeniesienia własności nie rodzi skutków w postaci zmiany właściciela, przez co nie stanowi nabycia w rozumieniu przepisów ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego (art. 2 pkt. 7). Zmiana tej ustawy między zawarciem warunkowej umowy sprzedaży a umowy przenoszącej własność nieruchomości powoduje, że nabywca niebędący rolnikiem indywidualnym nie może skutecznie domagać począwszy od 30 kwietnia 2016r. (tj. od daty wejścia w życie ustawy w znowelizowanym brzmieniu) realizacji przez niego zobowiązania wynikającego w tym zakresie z warunkowej umowy sprzedaży (postanowienie Sądu Okręgowego w Gliwicach z dnia 5 stycznia 2017 r., sygn. akt III Ca 1819/16, portal orzeczeń sądów powszechnych).

Jednakże w ocenie Sądu Okręgowego, powyższe stanowisko zupełnie nie uwzględnia zasady niedziałania prawa wstecz. Należy bowiem mieć na względzie, że w momencie zawarcia warunkowej umowy sprzedaży – kupująca posiadała prawo do nabycia nieruchomości rolnej i nie musiała spełniać żadnych szczególnych warunków jako nabywca, w szczególności nie musiała mieć przymiotu rolnika indywidualnego .

Dodatkowo wskazać należy, że Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 24 sierpnia 2017 r. wskazał, że do nabycia własności nieruchomości rolnej w toku egzekucji sądowej z nieruchomości, wszczętej przed dniem 30 kwietnia 2016 r. nie stosuje się ograniczeń w nabywaniu nieruchomości rolnych wynikających z art. 2a ustawy z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego wprowadzonego przez art. 7 pkt 4

ustawy z dnia 14 kwietnia 2016 r. o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw (III CZP 35/17).

Zatem jeżeli podmiot niebędący rolnikiem indywidualnym, może nabyć nieruchomość rolną w toku egzekucji wszczętej przed 30 kwietnia 2016 r., to analogicznie, w ocenie Sądu Okręgowego osoba nieposiadająca cech rolnika indywidualnego, może nabyć własność nieruchomości rolnej na podstawie umowy sprzedaży - zawartej w wykonaniu zobowiązania do przeniesienia jej własności dokonanego przed wejściem w życie znowelizowanych przepisów ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego.

Rozstrzygnięcie wyżej opisanych wątpliwości przez Sąd Najwyższy pozwoli na prawidłowe rozpoznanie zażalenia skarżących, którzy kwestionują odmowę dokonania czynności notarialnej przez notariusza.

Ze względu na powyższe Sąd Okręgowy orzekł jak w sentencji postanowienia na podstawie art. 390 § 1 k.p.c. w zw. z art. 397 § 2 k.p.c. i art. 13 § 2 k.p.c.