

Uchwała z dnia 13 kwietnia 2007 r., III CZP 29/07

Sędzia SN Elżbieta Skowrońska-Bocian (przewodniczący)

Sędzia SN Marek Sychowicz

Sędzia SN Dariusz Zawistowski (sprawozdawca)

Sąd Najwyższy w sprawie z powództwa Seweryna T.-N. przeciwko Agencji Nieruchomości Rolnych, Oddział Terenowy w O. o zobowiązanie do złożenia oświadczenia woli, po rozpoznaniu w Izbie Cywilnej w dniu 13 kwietnia 2007 r., na posiedzeniu jawnym zagadnienia prawnego przedstawionego przez Sąd Apelacyjny w Białymstoku postanowieniem z dnia 2 lutego 2007 r.:

"Czy zaliczenie na poczet ceny sprzedaży nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa, nabywanej w okresie od 1 maja 2005 r. do 7 października 2005 r., wartości nieruchomości pozostawionych poza granicami państwa polskiego powinno nastąpić z uwzględnieniem w drodze analogii ograniczeń wynikających z art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 12 grudnia 2003 r. o zaliczaniu na poczet ceny sprzedaży albo opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa wartości nieruchomości pozostawionych poza obecnymi granicami państwa polskiego (Dz.U. z 2004 r. Nr 6 poz. 39 ze zm.), czy też ograniczenia wynikającego z art. 13 ust. 2 ustawy z 8 lipca 2005 r. o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. Nr 169, poz. 1418 ze zm.)?"

podjął uchwałę:

Zaliczenia wartości nieruchomości pozostawionych poza obecnymi granicami państwa polskiego na poczet ceny sprzedaży nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa, nabywanych w okresie od dnia 1 maja 2005 r. do dnia 7 października 2005 r., dokonuje się zgodnie z zasadami określonymi w art. 13 ust. 2 ustawy z dnia 8 lipca 2005 r. o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. Nr 169, poz. 1418 ze zm.).

Uzasadnienie

Sąd Okręgowy w Olsztynie wyrokiem z dnia 27 października 2006 r. uwzględnił powództwo wniesione przez Seweryna T.-N. przeciwko Agencji Nieruchomości Rolnych, Oddziałowi Terenowemu w O. o zobowiązanie do złożenia oświadczenia woli. Według ustaleń tego Sądu, powód w dniu 10 sierpnia 2005 r. wygrał przetarg na sprzedaż nieruchomości wchodzącej w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa, oferując cenę 165 000 zł. W dniu 19 sierpnia 2005 r. wniósł o przeniesienie na jego rzecz własności tej nieruchomości z zaliczeniem wartości nieruchomości pozostawionej poza obecnymi granicami państwa polskiego. Sąd Okręgowy uznał, że roszczenie powoda było uzasadnione w świetle art. 3 ust 1 i art. 7 ust 1 ustawy z dnia 12 grudnia 2003 r. o zaliczaniu na poczet ceny sprzedaży albo opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa wartości nieruchomości pozostawionych poza obecnymi granicami państwa polskiego (Dz.U. Nr 65, poz. 39 ze zm. – dalej: "ustawa z dnia 12 grudnia 2003 r.").

Sąd Apelacyjny w Białymstoku, rozpoznając apelację strony pozwanej, powziął wątpliwość, na podstawie jakich zasad powinno nastąpić uwzględnienie wartości nieruchomości pozostawionej poza granicami państwa polskiego przy jej zaliczaniu na poczet ceny nieruchomości kupionej przez powoda, ze względu na utratę mocy obowiązującej art. 3 ust 2 powołanej ustawy z dniem 30 kwietnia 2005 r., będącą skutkiem orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, i przedstawił Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia zagadnienie prawne przytoczone na wstępie.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Sposób, w jaki zostało sformułowane zagadnienie prawne wskazuje, że – w ocenie Sądu Apelacyjnego – nie ma podstaw do zaliczenia całej wartości nieruchomości pozostawionych poza granicami obecnego państwa polskiego na poczet ceny sprzedaży nieruchomości państwowej, a wątpliwość budzi jedynie, czy zaliczenie to powinno nastąpić według zasad określonych w ustawie z dnia 12 grudnia 2003 r., czy też stosownie do regulacji zawartej w art. 13 ust 2 ustawy z dnia 8 lipca 2005 r. o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. Nr 169, poz. 1418 ze zm. – dalej: "ustawa z dnia 8 lipca 2005 r."). Udzielenie odpowiedzi na to pytanie wymaga jednak także rozważenia, czy w wypadku nabywania

nieruchomości od Skarbu Państwa pomiędzy dniem 1 maja 2005 r. a dniem 7 października 2005 r. zaliczenie na poczet ceny sprzedaży wartości nieruchomości pozostawionych poza obecnymi granicami państwa polskiego (dalej: "nieruchomości zabużańskie") powinno nastąpić bez ograniczeń przewidzianych przez ustawy z dnia 12 grudnia 2003 r. i z dnia 8 lipca 2005 r.

Wątpliwości co do sposobu zaliczenia wartości tego rodzaju nieruchomości, w przypadku umów sprzedaży zawartych w tym okresie, wiążą się ze skutkami wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 grudnia 2004 r., K 2/04 (OTK-A Zb.Urz. 2004, nr 11, poz. 117), w którym Trybunał uznał za sprzeczny z Konstytucją art. 3 ust 2 ustawy z dnia 12 grudnia 2003 r., ustalając datę utraty mocy obowiązującej tego przepisu z dniem 30 kwietnia 2005 r. Do tego czasu nie zostały jednak uchwalone i nie weszły w życie przepisy określające na nowo sposób zaliczenia wartości nieruchomości zabużańskich na poczet ceny sprzedaży nieruchomości państwowych. Odpowiednie przepisy zostały zawarte dopiero w ustawie z dnia 8 lipca 2005 r., która weszła w życie w dniu 7 października 2005 r., co spowodowało brak regulacji w tym zakresie pomiędzy dniem 1 maja 2005 r. a 7 października 2005 r. Rozważenia wymagają zatem skutki braku tych przepisów dla zawartych wówczas umów sprzedaży nieruchomości.

Na wstępie wymaga podkreślenia, że sytuacja ta nie wiązała się z brakiem jakichkolwiek norm regulujących zaliczanie wartości nieruchomości zabużańskich na poczet ceny sprzedaży nieruchomości państwowych, moc utracił bowiem jedynie art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 12 grudnia 2003 r. Obowiązujący do dnia 6 października 2005 r. ust 1 tego przepisu przewidywał nadal, że zaliczenie to następuje z zastrzeżeniem ust 2. W tym wypadku przy wykładni art. 3 ust 1 ustawy z dnia 12 grudnia 2003 r., który odsyłał ciągle do stosowania nieobowiązującego już ust 2, nie można poprzestać wyłącznie na analizie tylko tego przepisu, w oderwaniu od pozostałych uregulowań zawartych w ustawie. Niewystarczające jest przy tym ograniczenie się do wykładni językowej, gdyż nie pozwala ona wyciągnąć jednoznacznych wniosków co do skutków obowiązywania art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 12 grudnia 2003 r. Z art. 1 tej ustawy wynika, że jej celem było określenie zasad zaliczania na poczet ceny sprzedaży nieruchomości Skarbu Państwa wartości nieruchomości zabużańskich. Analiza przepisów tej ustawy nie pozostawia zarazem wątpliwości, że zamiarem ustawodawcy nie było dokonywanie zaliczenia na poczet ceny sprzedaży całej wartości nieruchomości zabużańskich.

W tej sytuacji uchylenie przepisu, który określał jedynie wysokość ograniczeń przy dokonywaniu zaliczenia i związany z tym czasowy brak takiej normy prawnej, nie pozwala przyjąć, że jego następstwem było powstanie prawa do zaliczania całej wartości pozostawionego mienia, nie było to bowiem zamiarem ustawodawcy przy wprowadzeniu przepisów ustawy z dnia 12 grudnia 2003 r. O braku takiej woli ustawodawcy świadczy wyraźnie także rozwiązanie przyjęte w ustawie z dnia 8 lipca 2005 r., zaś Trybunał Konstytucyjny nie zakwestionował samej zasady ograniczenia wartości mienia zabużańskiego podlegającego zaliczeniu, a jedynie sposób określenia tego zaliczenia przyjęty w art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 12 grudnia 2003 r. Przepis ten w istocie pełnił zatem funkcję normy o charakterze wykonawczym, a jej brak powodował, że przejściowo nie było możliwe określenie samego sposobu zaliczenia wartości mienia zabużańskiego, mimo dokonania sprzedaży nieruchomości państwowej i istnienia przesłanek do zaliczenia wartości tego mienia na poczet ceny sprzedaży. Brak wprowadzenia tego rodzaju przepisu we właściwym czasie można ocenić jako zaniechanie legislacyjne (por. uzasadnienie wyroku Sądu Najwyższego z dnia 20 kwietnia 2006 r., IV CSK 38/06, nie publ.). Nie skutkowało ono jednak powstaniem automatycznie prawa do dokonywania zaliczenia na innych zasadach niż określone wcześniej w ustawie, kompetencja w tym zakresie została bowiem pozostawiona ustawodawcy i przyjęcie określonego sposobu zaliczenia wartości mienia zabużańskiego wymagało określenia go w przepisie ustawy. Sposób zaliczania nie mógł być zatem wynikiem domniemania, że brak regulacji oznacza obowiązywanie zasady zaliczania pełnej wartości takiego mienia. Należy więc odrzucić koncepcję dopuszczającą możliwość zaliczenia pełnej wartości nieruchomości zabużańskich w wypadku umów sprzedaży zawieranych w okresie pomiędzy dniem 1 maja 2005 r. i dniem 7 października 2005 r. Nie można także przyjąć, aby zaliczanie wartości tych nieruchomości miało odbywać się na zasadzie określonej wcześniej w art. 3 ust 2 ustawy z dnia 12 grudnia 2003 r., oznaczałoby to bowiem dalsze stosowanie przepisu, który został uznany za niekonstytucyjny i w wyniku orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego utracił moc z dniem 30 kwietnia 2005 r.

Skoro więc z dniem 7 października 2005 r. weszła w życie norma, której wprowadzenie było obowiązkiem ustawodawcy ze względu na obowiązującą już regulację prawną, niezbędna dla jej stosowania, to należy przyjąć, że powinna mieć ona zastosowanie także do czynności prawnych dokonanych w czasie, kiedy

odpowiedniego przepisu brakowało. Ocenie tej nie przeczy brak wyraźnego stwierdzenia w ustawie z dnia 8 lipca 2005 r., że zawarte w niej przepisy będą miały zastosowanie do czynności prawnych dokonanych przed jej wejściem w życie. W takiej sytuacji można uznać za oczywisty zamiar ustawodawcy, aby wprowadzona norma prawna określająca sposób zaliczenia wartości nieruchomości zabużańskich miała zastosowanie również do umów sprzedaży nieruchomości państwowych zawartych przed jej wejściem w życie. Konstrukcja tego rodzaju nie jest wykluczona, przy uwzględnieniu art. 3 k.c., jak bowiem podkreślono, nie chodzi w tym wypadku o wprowadzenie mocą wsteczną zasady ograniczenia wartości nieruchomości zabużańskich przy ich zaliczaniu na poczet ceny nieruchomości Skarbu Państwa. (...)

Z tych względów Sąd Najwyższy podjął uchwałę, jak na wstępie.