

Wyrok z dnia 21 czerwca 2011 r., I CSK 575/10

Nabyciem nieruchomości przeznaczonej pod zabudowę lub na cele rekreacyjno-wypoczynkowe – w rozumieniu art. 1 ust. 5 ustawy z dnia 24 marca 1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców (jedn. tekst: Dz.U. z 2004 r. Nr 167, poz. 1758 ze zm.) – jest nabycie każdej nieruchomości, zabudowanej lub niezabudowanej, gruntowej lub budynkowej, położonej na terenie, który w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego lub w decyzji o warunkach zabudowy przeznaczony jest na takie cele.

Sędzia SN Jan Górowski (przewodniczący)

Sędzia SN Mirosław Bączyk

Sędzia SN Teresa Bielska-Sobkowicz (sprawozdawca)

Sąd Najwyższy w sprawie z powództwa Skarbu Państwa – Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji przeciwko Ludmile C. i Andrzejowi C. o ustalenie, po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej w dniu 21 czerwca 2011 r. na skutek skargi kasacyjnej strony powodowej od wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 25 lutego 2010 r.

uchylił zaskarżony wyrok i zmienił wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 25 września 2009 r. w ten sposób, że ustalił nieważność umowy sprzedaży zawartej w dniu 19 września 2005 r. pomiędzy Andrzejem C. i Ludmiłą C. w formie aktu notarialnego oraz obciążył pozwanych kosztami procesu w obu instancjach, kosztami postępowania kasacyjnego obciążył pozwanych, szczegółowe wyliczenie kosztów postępowania kasacyjnego oraz kosztów procesu pozostawiając referendarzowi sądowemu w sądzie pierwszej instancji.

Uzasadnienie

Wyrokiem z dnia 25 lutego 2010 r. Sąd Okręgowy w Warszawie oddalił powództwo Skarbu Państwa – Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji o ustalenie nieważności z mocy prawa umowy sprzedaży udziału 9/20 części w

prawie własności budynku położonego w W. przy ul. L. nr 6, zawartej pomiędzy sprzedającym Andrzejem C. a kupującą Ludmiłą C., obywatelką Szwecji. Z ustaleń wynika, że umowa ta została zawarta w dniu 19 września 2005 r., a nabywczyni nie legitymowała się zezwoleniem na jej dokonanie. Z udziałem w prawie własności budynku związane było roszczenie o ustanowienie w odpowiednim udziale prawa użytkowania wieczystego nieruchomości, na której posadowiony jest budynek. Nabyty udział odpowiadał powierzchni lokalu mieszkalnego, który jednak nie stanowił odrębnego przedmiotu własności, a określony został jedynie na podstawie podziału do użytkowania.

W ocenie Sądu Okręgowego, nabycie udziału nie wymagało uzyskania zezwolenia, o jakim mowa w art. 8 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 24 marca 1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców (jedn. tekst: Dz.U. z 2004 r. Nr 167, poz. 1758 ze zm. – dalej: "u.n.c."), nabycie to bowiem nie było nabyciem drugiego domu (art. 1 ust. 5 u.n.c.), a tylko takiego dotyczyło zezwolenie. Pojęcie „drugiego domu” należy, zdaniem tego Sądu, odnosić wyłącznie do nieruchomości gruntowej, tylko bowiem taka może być przeznaczona pod zabudowę mieszkaniową. Ponadto pozwana Ludmiła C. nabyła co prawda tylko udział w nieruchomości budynkowej, jednak w umowie wskazano na konkretny lokal mieszkalny, stanowiący „niejako substrat” tego udziału. W wypadku zniesienia współwłasności powstałby samodzielny lokal, na nabycie zaś takiego lokalu zezwolenie nie jest konieczne.

Sąd Apelacyjny w Warszawie wyrokiem z dnia 25 lutego 2010 r. oddalił apelację powoda. Podzielając ustalenia faktyczne i ocenę prawną dodatkowo podkreślił, że art. 1 ust. 5 u.n.c. zwięźła rodzaj nieruchomości, które podlegają nabyciu jako „nabycie drugiego domu” do nieruchomości o przeznaczeniu w nim określonym, tj. przeznaczonych pod zabudowę mieszkaniową lub na cele rekreacyjne. Nieruchomość budynkowa, która stanowi odrębny od gruntu przedmiot własności, nie może być przeznaczona pod zabudowę. Przepis ograniczający nabywanie nieruchomości przez cudzoziemców, jako stanowiący wyjątek od zasady określonej w art. 8 ust. 2 u.n.c., podlega wykładni ścisłej, zatem nie dotyczy nieruchomości budynkowej. Poza tym, jeżeli wolą ustawodawcy było wyłączenie od obowiązku uzyskiwania zezwolenia nieruchomości lokalowych wchodzących w skład budynku, to takie same zasady należy stosować wobec budynku, który nie jest częścią składową gruntu.

Powód zaskarżył ten wyrok skargą kasacyjną opartą na podstawie naruszenia prawa materialnego, tj. art. 1 ust. 5 u.n.c. przez błędną wykładnię, oraz art. 6 ust. 1 w związku z art. 1 ust. 1 i art. 8 ust. 2 pkt 2 u.n.c. przez niewłaściwe zastosowanie. Wniósł o uchylenie wyroku i orzeczenie co do istoty sprawy, względnie o przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej w dniu 1 maja 2004 r. uległa zmianie wyrażona w art. 1 ust. 1 u.n.c. zasada, że nabycie nieruchomości przez cudzoziemca wymaga zezwolenia. Obowiązek uzyskania zezwolenia uchylony został, jakkolwiek nie całkowicie, w stosunku do cudzoziemców, będących obywatelami państw – stron umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym albo Konfederacji Szwajcarskiej. Utrzymane zostało m.in. wymaganie zezwolenia, przez okres pięciu lat od dnia przystąpienia do Unii Europejskiej, na nabycie drugiego domu (art. 8 ust. 2 pkt 2 u.n.c.). Okres ten już upłynął, jednak nadal istnieje potrzeba dokonywania wykładni przepisów ustawy ze względu na konieczność oceny skutków prawnych czynności prawnych działanych z udziałem cudzoziemców w czasie jego trwania.

Nabycie drugiego domu zdefiniowane zostało w art. 1 ust. 5 u.n.c. jako nabycie nieruchomości przeznaczonej pod zabudowę mieszkaniową lub na cele rekreacyjno-wypoczynkowe, która nie będzie stanowić stałego miejsca zamieszkania cudzoziemca. Zdanie drugie wyjaśnia, że nabyciem drugiego domu nie jest nabycie samodzielnego lokalu mieszkalnego w rozumieniu ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (jedn. tekst: Dz.U. z 2000 r. Nr 80, poz. 903 ze zm.). Dokonując wykładni pojęcia „nieruchomość przeznaczona pod zabudowę”, Sądy orzekające w sprawie uznały, że chodzi tylko o nieruchomość gruntową, tylko bowiem taką można przeznaczyć pod zabudowę. Wykładnia ta jednak nie jest trafna.

Przeciwny wniosek wynika już z samego brzmienia przepisu, chodzi w nim bowiem o nieruchomość, która nie będzie stanowić stałego miejsca zamieszkania cudzoziemca. Nieruchomość niezabudowana z samej istoty w chwili nabycia takiego miejsca zamieszkania stanowić nie może. Nieruchomość zabudowana, a także nieruchomość budynkowa stanowiąca odrębny od gruntu przedmiot własności, może natomiast stanowić miejsce stałego zamieszkania, a wtedy jej nabycie nie jest nabyciem drugiego domu w rozumieniu ustawy. Ponadto przepis

ten w zdaniu drugim wprowadza wyjątek, gdyż zasada obowiązkowego zezwolenia na nabycie drugiego domu nie dotyczy nabycia samodzielnego lokalu mieszkalnego, a *contrario* zatem lokale niesamodzielne mogą podlegać nabyciu jedynie razem z budynkiem, niezależnie od tego, czy jest to budynek stanowiący część składową gruntu, czy też nieruchomości budynkowa stanowiąca odrębny od gruntu przedmiot własności. Nie można zatem podzielić poglądu, że art. 1 ust. 5 u.n.c. nie obejmuje hipotezą nieruchomości budynkowej.

Taki wniosek wyłącza też wykładnia systemowa. W wyroku z dnia 27 listopada 2008 r., IV CSK 313/08 (OSNC-ZD 2009, nr C, poz. 77) Sąd Najwyższy wyjaśnił, że decyzja o tym, czy nabycie nieruchomości nastąpiło pod zabudowę mieszkaniową lub na cele rekreacyjne, powinna uwzględniać wskazania zawarte w ustawie z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. Nr 80, poz. 717 ze zm.). Rozwijając uzasadnienie tego poglądu należy przypomnieć, że zgodnie z tą ustawą sposób zagospodarowania terenu zależy od ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego albo decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowaniu terenu (art. 6). Ustawa nieprzypadkowo używa określenia „teren”, a nie „nieruchomość”. Plan zagospodarowania przestrzennego albo – w jego braku – decyzja o warunkach zabudowy rozstrzyga o tym, jakie przeznaczenie ma nieruchomość zlokalizowana na określonym terenie. Nieruchomość budynkowa stanowi co prawda odrębny od gruntu przedmiot własności, ale musi być przecież posadowiona na gruncie, stanowiącym fragment określonego terenu. Okoliczność zatem, że nieruchomości budynkowej nie można zabudować, nie przekreśla faktu, że zabudowany jest grunt, na którym nieruchomość budynkowa stoi. Nabyciem zatem nieruchomości przeznaczonej pod zabudowę lub na cele rekreacyjno-wypoczynkowe jest nabycie każdej nieruchomości, zabudowanej lub niezabudowanej, gruntowej lub budynkowej, położonej na terenie, który w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego lub w decyzji o warunkach zabudowy przeznaczony jest na takie cele.

Należy też powołać argument płynący z wykładni funkcjonalnej. Pochodząca z 1920 r. ustawa o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców została zmieniona ustawą z dnia 20 lutego 2004 r. o zmianie ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców oraz ustawy o opłacie skarbowej (Dz.U. Nr 49, poz. 446). Celem tej zmiany było z jednej strony dostosowanie ustawy do prawa unijnego, z drugiej zaś

ograniczenie w okresie pięciu lat od daty akcesji swobody cudzoziemców będących obywatelami Unii oraz Szwajcarii w nabywaniu nieruchomości na cele niezwiązane z prowadzeniem działalności gospodarczej do sytuacji, w której nabycie to wiązało się z przeniesieniem do Polski ich centrum życiowego. Z tej przyczyny nabycie nieruchomości nie stanowiło nabycia drugiego domu i nie wymagało zezwolenia, jeżeli miała stanowić dla cudzoziemca stałe zamieszkanie, nie może zaś budzić wątpliwości, jak wskazano, że nieruchomość budynkowa może być przeznaczona do stałego zamieszkania. Również zatem ten argument podważa trafność wyrażonego w zaskarżonym wyroku poglądu, że nabyciem drugiego domu w rozumieniu art. 8 ust. 2 w związku z art. 1 ust. 5 u.c.n. jest jedynie nabycie niezabudowanej nieruchomości.

Nie można też podzielić stanowiska, że nie wymaga zezwolenia nabycie udziału we własności nieruchomości budynkowej w sytuacji, w której udział ten odpowiada wartości lokalu, który nie jest co prawda przedmiotem odrębnej własności, ale odpowiada lokalowi wydzielonemu do korzystania przez nabywcę. Ustawa w art. 1 ust. 5 wyraźnie ogranicza wyjątek od zasady wyrażonej w tym przepisie do samodzielnego lokalu w rozumieniu ustawy o własności lokali, a więc do samodzielnego lokalu stanowiącego odrębną nieruchomość. Nie ma więc możliwości zwolnienia od obowiązku uzyskania zezwolenia w sytuacji, jeżeli umowa określa sposób korzystania z nieruchomości tak, że w istocie wydziela określony lokal do wyłącznego użytku nabywcy. Pogląd przeciwny sprowadza się do wykładni *contra legem*.

W konsekwencji należało uznać, że zawarta przez strony umowa prowadziła do nabycia przez cudzoziemca nieruchomości wbrew przepisom ustawy, co skutkuje jej nieważnością (art. 6 ust. 1 u.c.n.). Wobec tego orzeczono, jak w sentencji (art. 398¹⁶ k.p.c.).