



Sygn. akt IV CSK 313/08

## **WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 27 listopada 2008 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Marek Sychowicz (przewodniczący)

SSN Hubert Wrzeszcz

SSN Kazimierz Zawada (sprawozdawca)

w sprawie z powództwa Skarbu Państwa - Ministra Spraw Wewnętrznych  
i Administracji w Warszawie

przeciwko E. M. H. – K.

o ustalenie nieważności umowy,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej

w dniu 27 listopada 2008 r.,

skargi kasacyjnej strony powodowej

od wyroku Sądu Apelacyjnego w [...]

z dnia 21 grudnia 2007 r.,

**uchyla zaskarżony wyrok oraz wyrok Sądu Okręgowego w B.  
z dnia 10 kwietnia 2007 r., i przekazuje sprawę temu sądowi do  
ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia o kosztach  
postępowania kasacyjnego.**

Uzasadnienie

Sąd Apelacyjny wyrokiem z dnia 21 grudnia 2007 r. oddalił apelację strony powodowej, Skarbu Państwa – Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, od wyroku Sądu Okręgowego z dnia 10 kwietnia 2007 r., oddalającego powództwo przeciwko E. M. H.-K. o ustalenie nieważności, zawartej w T., w dniu 14 kwietnia 2005 r., przed notariusz E. S., umowy sprzedaży, na podstawie której pozwana, obywatelka Niemiec, wraz z mężem, obywatelem polskim, nabyła bez zezwolenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji nieruchomość o powierzchni 0,0529 ha położoną w miejscowości K.

Kupując tę nieruchomość, zabudowaną domkiem letniskowym, pozwana i jej mąż oświadczyli, że nabywają ją w celach rekreacyjno-wypoczynkowych, ale nie jest ona ich drugim domem w rozumieniu 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.n.c.”), gdyż będzie stanowić ich stałe miejsce zamieszkania; pozwana nie nabyła też w Polsce wcześniej żadnej nieruchomości.

Sąd Apelacyjny podzielił pogląd Sądu Okręgowego i pozwanej, że nie nabyła ona na podstawie umowy sprzedaży z dnia 14 kwietnia 2005 r. drugiego domu w rozumieniu art. 1 ust. 5 u.n.n.c., a zatem iż, mimo braku zgody Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji na nabycie nieruchomości stanowiącej przedmiot tej umowy, nie został naruszony art. 8 ust. 2 pkt 2 u.n.n.c. W ocenie Sądu Apelacyjnego, skoro pozwana przed 14 kwietnia 2005 r. nie nabyła w Polsce żadnej nieruchomości, nieruchomość stanowiąca przedmiot umowy sprzedaży zawartej w tym dniu była pierwszą nabytą przez nią w Polsce. Dopiero nabycie przez cudzoziemca w Polsce drugiej nieruchomości w celach rekreacyjno-wypoczynkowych wymaga – jeżeli nie zachodzą wyjątki określone w art. 8 ust. 2a pkt 2 u.n.n.c. – zezwolenia, które ma na względzie art. 8 ust. 2 pkt 2 u.n.n.c.

Jako podstawy kasacyjne strona powodowa przytoczyła błędną wykładnię art. 1 ust. 5 u.n.n.c., niezastosowanie art. 6 ust. 1 w związku z art. 1 ust. 1 u.n.n.c. oraz niewłaściwe zastosowanie art. 8 ust. 2 u.n.n.c.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Wynikające z art. 1 ust. 1 u.n.n.c. wymaganie uzyskania zezwolenia na nabycie nieruchomości przez cudzoziemców zostało uchylone przez art. 8 ust. 2 u.n.n.c. w odniesieniu do cudzoziemców będących obywatelami państw członkowskich Europejskiego Obszaru Gospodarczego. Uchylenie to nie jest jednak całkowite, zawiera pewne wyjątki. Jeden z wyjątków, zastrzeżony w art. 8 ust. 2 pkt 2 u.n.n.c., dotyczy przypadków nabycia w okresie pięciu lat od dnia przystąpienia przez Polskę do Unii Europejskiej drugiego domu w rozumieniu art. 1 ust. 5 u.n.n.c. (pkt 2); wyjątkiem tym nie są objęte - z mocy art. 8 ust. 2a pkt 2 u.n.n.c. - te przypadki nabycia, w których nabywca zamieszkuje legalnie i nieprzerwanie co najmniej cztery lata w Polsce lub nabycie nastąpiło w celu wykonywania działalności gospodarczej polegającej na świadczeniu usług turystycznych. Jeżeli zatem nabycie przez cudzoziemca drugiego domu w rozumieniu art. 1 ust. 5 u.n.n.c. następuje przed upływem pięciu lat od dnia przystąpienia przez Polskę do Unii Europejskiej, to choćby nabywca był obywatelem państwa członkowskiego Europejskiego Obszaru Gospodarczego, konieczne jest uzyskanie przez niego - jeśli nie zachodzi żadna z sytuacji określonych w art. 8 ust. 2a pkt 2 u.n.n.c. - zezwolenia, o którym mowa w art. 1 ust. 1 u.n.n.c., pod rygorem nieważności, wskazanym w art. 6 ust. 1 u.n.n.c. Możliwość uzależnienia nabycia przez cudzoziemca w tym okresie drugiego domu w rozumieniu art. 1 ust. 5 u.n.n.c. od zezwolenia, o którym mowa w art. 1 ust. 1 u.n.n.c., została wynegocjowana przez Polskę podczas rokowań z Unią Europejską. W punkcie 4 załącznika XII traktatu podpisanego w Atenach w dniu 16 kwietnia 2003 r. między Królestwem Belgii, Królestwem Danii, Republiką Federalną Niemiec, Republiką Grecką, Królestwem Hiszpanii, Republiką Francuską, Irlandią, Republiką Włoską, Wielkim Księstwem Luksemburga, Królestwem Niderlandów, Republiką Austrii, Republiką Portugalską, Republiką Finlandii, Królestwem Szwecji, Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej (państwami członkowskimi Unii Europejskiej) a Republiką Czeską, Republiką Estońską, Republiką Cypryjską, Republiką Łotewską, Republiką Litewską, Republiką Węgierską, Republiką Malty, Rzeczpospolitą Polską, Republiką Słowenii, Republiką Słowacką dotyczącego przystąpienia Republiki Czeskiej, Republiki Estońskiej, Republiki Cypryjskiej, Republiki Łotewskiej,

Republiki Litewskiej, Republiki Węgierskiej, Republiki Malty, Rzeczypospolitej Polskiej, Republiki Słowenii i Republiki Słowackiej do Unii Europejskiej (Dz. U. z 2004 r. nr 90, poz. 864 – dalej: „traktat akcesyjny”), postanowiono - w związku z art. 24 traktatu akcesyjnego, w zakresie odnoszącym się do swobodnego przepływu kapitału - że nie naruszając zobowiązań wynikających z traktatów stanowiących podstawę Unii Europejskiej, Polska może utrzymać w mocy przez okres pięciu lat od dnia przystąpienia do Unii Europejskiej zasady odnoszące się do nabywania „drugich domów”, przewidziane w ustawie o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców. Chodziło o przeciwdziałanie obawom o podłożu historycznym i ekonomicznym; te ostatnie wiązały się z przewidywaniem znacznego wzrostu cen i zmniejszeniem dostępności nieruchomości dla obywateli polskich, gdyby od razu całkowicie odpadło wymaganie zezwolenia na nabywanie nieruchomości przez cudzoziemców – obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej.

Zgodnie z art. 1 ust. 5 u.n.n.c., nabyciem drugiego domu w rozumieniu przepisów tej ustawy jest nabycie przez cudzoziemca (osobę niemającą obywatelstwa polskiego) nieruchomości przeznaczonej pod zabudowę mieszkaniową lub na cele rekreacyjno-wypoczynkowe, która nie będzie stanowić jego stałego miejsca zamieszkania; nie dotyczy to jednak nabycia 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.).

W orzecznictwie sądów powszechnych zarysowała się - omówiona w skardze kasacyjnej - rozbieżność w zakresie wykładni przytoczonego przepisu; istotą kontrowersji jest możliwość uznania za nabycie „drugiego domu” nabycia przez cudzoziemca pierwszej nieruchomości na terytorium Polski. Według jednego nurtu orzecznictwa, do którego należy zaskarżony wyrok, nabycie przez osobę niemającą polskiego obywatelstwa pierwszej nieruchomości na terytorium Polski nie może być nigdy uznane za nabycie drugiego domu w rozumieniu art. 1 ust. 5 u.n.n.c. Sądy opowiadające się za taką wykładnią, powołując się na paremię *exceptiones non sunt extendendae* i wskazując, że zasadą jest nabywanie w Polsce nieruchomości przez obywateli państw członkowskich Europejskiego Obszaru Gospodarczego bez potrzeby uzyskiwania zezwolenia władz polskich, dążą do jak najwęższego rozumienia pojęcia nabycia „drugiego domu” na gruncie przepisów

ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców, dotyczących obywateli państw członkowskich Europejskiego Obszaru Gospodarczego. Zgodnie z drugim nurtem orzecznictwa, mającym oparcie w wielu wypowiedziach piśmiennictwa, nabycie przez osobę niebędącą obywatelem polskim pierwszej nieruchomości w Polsce może – jakkolwiek nie musi - stanowić nabycia drugiego domu w rozumieniu art. 1 ust. 5 u.n.n.c., ponieważ to, czy nabyta przez cudzoziemca nieruchomość jest jego pierwszą, drugą, trzecią, czwartą lub kolejną nieruchomością w Polsce nie ma w świetle tego przepisu znaczenia; o tym, czy chodzi o nabycie „drugiego domu”, rozstrzygają, według tego przepisu, inne okoliczności.

Trafna jest wykładnia znajdująca wyraz w orzeczeniach należących do drugiego nurtu. Zawarta w art. 1 ust. 5 u.n.n.c. definicja nabycia „drugiego domu” odwołuje się – jeżeli pominąć nieistotną w okolicznościach sprawy przesłankę negatywną dotyczącą samodzielnego lokalu mieszkalnego - do trzech kryteriów. Nabycie nieruchomości jest nabyciem drugiego domu w rozumieniu wymienionego przepisu, jeżeli: 1) nabywca nieruchomości jest cudzoziemcem, o którym mowa w art. 1 ust. 2 pkt 1 u.n.n.c., czyli osobą fizyczną niemającą obywatelstwa polskiego, 2) nabycie nieruchomości następuje pod zabudowę mieszkaniową lub na cele rekreacyjne, 3) nabywana nieruchomość nie będzie stanowić stałego miejsca zamieszkania nabywcy. Należy przyjąć, że decyzja o tym, czy nabycie nieruchomości nastąpiło pod zabudowę mieszkaniową lub na cele rekreacyjne, powinna następować przy uwzględnieniu wskazań zawartych w ustawie z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. nr 80, poz. 717 ze zm.). Z kolei przez stałe miejsce zamieszkania, o którym mowa w art. 1 ust. 5 u.n.n.c., należy rozumieć, w nawiązaniu do zawartej w art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1974 r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych (jedn. tekst: Dz. U. z 2006 r. nr 139, poz. 993 ze zm.) konstrukcji stałego pobytu, zamieszkiwanie na nabytej nieruchomości z zamiarem stałego przebywania na niej - w sensie chęci uczynienia tu swego centrum życiowego. Ustalając, czy nabycie nieruchomości nastąpiło z przeznaczeniem pod tak rozumiane stałe miejsce zamieszkania, nie można się kierować jedynie treścią oświadczeń nabywcy, należy uwzględnić także faktyczne i prawne możliwości uczynienia przez nabywcę na

nieruchomości swego centrum życiowego (w szczególności, czy dysponuje kartą pobytu obywatela Unii Europejskiej, wydaną na podstawie ustawy z dnia 27 lipca 2002 r. o zasadach i warunkach wjazdu i pobytu obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej oraz członków ich rodzin na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, Dz. U. nr 141, poz. 1180 ze zm.). Z powyższych wyjaśnień, dotyczących wymagania, aby nabywana nieruchomość nie stanowiła stałego miejsca zamieszkania, wynika, że jako nabycie drugiego domu w rozumieniu art. 1 ust. 5 u.n.n.c. należy w zasadzie zawsze kwalifikować kupno nieruchomości zabudowanej o przeznaczeniu rekreacyjno-wypoczynkowym.

Jeżeli zatem spełnione są omówione wyżej przesłanki przewidziane w art. 1 ust. 5 u.n.n.c., dochodzi do nabycia drugiego domu w rozumieniu tego przepisu bez względu na to, którą z kolei nieruchomość nabywca nabywa w Polsce; może ona być jego pierwszą tu nabywaną lub którąkolwiek kolejną. Taka wykładnia pozostaje nie tylko w zgodzie z brzmieniem wymienionego przepisu, ale harmonizuje również z przytoczonym wyżej postanowieniem pkt 4 załącznika XII traktatu akcesyjnego, pozwalając osiągnąć wspomniany wcześniej jego cel. Źródłem zagrożeń, których się obawiano i którym chciano przeciwdziałać, negocjując przewidziane w tym postanowieniu czasowe ograniczenie w zakresie swobodnego przepływu kapitału, może być w takim samym stopniu pierwsze, jak i każde kolejne nabycie nieruchomości, odpowiadające przesłankom określonym w art. 1 ust. 5 u.n.n.c. na użytek regulacji zawartej w art. 8 ust. 2 pkt 2 u.n.n.c. Z punktu widzenia wskazanego celu byłoby rozwiązaniem zdumiewającym, gdyby zastosowanie art. 1 ust. 5 i przepisów nawiązujących do niego było możliwe jedynie w razie nabycia przez cudzoziemca drugiej nieruchomości położonej w Polsce, a zawsze wykluczone w razie nabycia przez niego nie tylko pierwszej nieruchomości położonej w Polsce, ale i – w wypadku konsekwentnego przestrzegania kwestionowanej wykładni - trzeciej oraz każdej kolejnej.

Warto zaznaczyć, że podobne ograniczenia do wynikających z art. art. 8 ust. 2 pkt 2 u.n.n.c., dotyczące nabycia analogicznie rozumianych „drugich domów” lub „drugich rezydencji”, zostały wynegocjowane także przez inne państwa, które przystąpiły do Unii Europejskiej (Cypr, Czechy, Bułgaria, Malta). Również przez „drugie mieszkania”, których ograniczeniem nabywania zajmował się Europejski

Trybunał Sprawiedliwości w wyroku z dnia 1 czerwca 1999 r.: Klaus Konle przeciwko Austrii, C-302/97 (Zb. Orz. 1999, s. I-03099), rozumiano mieszkania nie będące miejscem stałego zamieszkania nabywcy.

Podniesiony w skardze kasacyjnej zarzut błędnej wykładni art. 1 ust. 5 u.n.n.c. okazał się więc trafny, a bez prawidłowej wykładni tego przepisu nie mogło dojść do właściwego zastosowania podniesionych w skardze kasacyjnej przepisów art. 6 ust.1 w związku z art. 1 ust. 1 u.n.n.c. oraz art. 8 ust. 2 u.n.n.c.

Ubocznie wypada zauważyć, że w razie wytoczenia zgodnie z art. 6 ust. 2 u.n.n.c. przez Skarb Państwa – Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji powództwa o ustalenie nieważności nabycia nieruchomości, którego podstawę stanowiła umowa zawarta przez małżonków - nabywców, wyłania się kwestia istnienia po stronie pozwanej współuczestnictwa koniecznego jednolitego (por. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 25 czerwca 2008 r., III CZP 53/08, Biul. SN 2008, nr 6, s. 10).

Mając powyższe na względzie, Sąd Najwyższy na podstawie art. 398<sup>15</sup> §1 k.p.c. orzekł jak w sentencji.

(eb)