

POSTANOWIENIE

Dnia 17 listopada 2009 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Jacek Gudowski (przewodniczący)
SSN Irena Gromska-Szuster (sprawozdawca)
SSA Barbara Trębska

w sprawie z powództwa Skarbu Państwa reprezentowanego przez
Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji
przeciwko „F.” sp. z o.o. w B. i Gminie D.
o ustalenie nieważności umowy sprzedaży,
na posiedzeniu jawnym w Izbie Cywilnej
w dniu 17 listopada 2009 r.,
na skutek zagadnienia prawnego przedstawionego
przez Sąd Okręgowy w L.
postanowieniem z dnia 18 czerwca 2009 r.,

„Czy w przypadku, gdy Skarb Państwa reprezentowany przez
Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji wytoczył powództwo
o ustalenie nieważności czynności prawnej dotyczącej nabycia
nieruchomości przez cudzoziemca, powołując się na to, że nabycie
nieruchomości przez cudzoziemca nastąpiło wbrew przepisom
ustawy z dnia 24 marca 1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez
cudzoziemców (Dz. U. Nr 167 z 2004 r. poz. 1758 tekst jedn. ze zm.),
przesłanką oceny zasadności takiego powództwa jest istnienie
interesu prawnego w żądaniu ustalenia (art. 189 k.p.c.)?”

odmawia podjęcia uchwały.

Uzasadnienie

Przedstawione przez Sąd Okręgowy w L. zagadnienie prawne powstało w sprawie, w której Skarb Państwa reprezentowany przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji wystąpił z powództwem na podstawie art. 6 ust. 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: „ustawa z dnia 24 marca 1920 r.”) o ustalenie, że określona w pozwie umowa sprzedaży nieruchomości rolnej zawarta między Gminą D. a „F.” spółką z .o.o. w B., jest nieważna, jako zawarta bez wymaganego zezwolenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Pozwani wnosząc o oddalenie powództwa twierdzili, że przedmiotowa nieruchomość nie jest nieruchomością rolną, wobec czego jej sprzedaż cudzoziemcowi nie wymagała zezwolenia.

Wyrokiem z dnia 27 października 2008 r. Sąd Rejonowy w C. oddalił powództwo uznając, że sprzedana nieruchomość nie jest nieruchomością rolną w rozumieniu art. 8 ust.2 pkt.1 ustawy z dnia 24 marca 1920 r., a tym samym nie było konieczne uzyskanie przez nabywcę – cudzoziemca zezwolenia ministra właściwego do spraw administracji.

Przy rozpoznawaniu apelacji strony pozwanej, kwestionującej ocenę Sądu Rejonowego o nierolniczym charakterze nieruchomości, Sąd Okręgowy przedstawił do rozstrzygnięcia Sądowi Najwyższemu zagadnienie prawne: „czy w przypadku, gdy Skarb Państwa reprezentowany przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji wytoczył powództwo o ustalenie nieważności czynności prawnej dotyczącej nabycia nieruchomości przez cudzoziemca, powołując się na to, że nabycie nieruchomości przez cudzoziemca nastąpiło wbrew przepisom ustawy z dnia 24 marca 1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców (Dz. U. Nr 167 z 2004 roku, poz. 1758 – tekst jednolity ze zmianami), przesłanką oceny zasadności takiego powództwa jest istnienie interesu prawnego w żądaniu ustalenia (art. 189 k.p.c.)”.

Sąd Okręgowy wskazał, że zagadnienie to powstało na tle stosowania art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 24 marca 1920 r. oraz art. 189 k.p.c. i analizując ich treść stwierdził, że o ustalenie przez sąd nieważności umowy nabycie nieruchomości

przez cudzoziemca można wystąpić zarówno na podstawie art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 24 marca 1920 r. jak i art. 189 k.p.c., jednakże zakresy stosowania obu tych przepisów są różne. Materialnoprawną przesłanką powództwa opartego na art. 189 k.p.c. jest bowiem wykazanie przez powoda interesu prawnego w żądaniu ustalenia, co nie stanowi przesłanki powództwa opartego na art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 24 marca 1920 r., które mogą wytoczyć tylko podmioty wskazane w tym przepisie.

Sąd Okręgowy stwierdził, że podmioty te, choć nie mają osobowości prawnej a są organami osób prawnych: gminy (wójt, burmistrz, prezydent miasta) lub Skarbu Państwa (wojewoda i minister właściwy do spraw wewnętrznych) albo członkami organów wykonawczych powiatu lub województwa (starosta powiatu i marszałek województwa), mogą na podstawie tego przepisu wytoczyć we własnym imieniu powództwo o ustalenie nieważności umowy. Z przepisu art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 24 marca 1920 r. wynika bowiem dla tak określonych podmiotów nie tylko zdolność sądowa, w zakresie objętym tym przepisem, lecz również legitymacja procesowa do wytoczenia powództwa. Nie można bowiem uznać, zdaniem Sądu, że chodzi tylko o „skrót myślowy” i że w istocie powodem jest Skarb Państwa lub gmina, reprezentowane przez te jednostki, skoro nie zostało to wyraźnie wskazane i nie chodzi w tym wypadku o działanie Skarbu Państwa jako osoby prawnej w stosunkach cywilnoprawnych, o których mowa w art. 34 k.c., lecz o działanie wyraźnie określonych jednostek, podejmowane w interesie publicznym. Sąd wskazał, że przepisy k.p.c. i ustaw szczególnych przewidują liczne sytuacje, w których zdolność sądowa, zdolność procesowa a nawet legitymacja procesowa w postępowaniu cywilnym została przyznana nie Skarbowi Państwa lub jednostkom samorządu terytorialnego, mającym zdolność sądową, lecz funkcjonariuszom publicznym, jednostkom organizacyjnym, organom czy urzędom, które jako takie nie mają samodzielnej zdolności prawnej i zdolności do czynności prawnych. A zatem ustawodawca mógł w art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 24 marca 1920 r. przyznać wskazanym tam podmiotom samodzielną legitymację procesową do wystąpienia z żądaniem ustalenia przez sąd nieważności umowy sprzedaży nieruchomości cudzoziemcowi bez wymaganego zezwolenia. Ponieważ podmioty

te występują w ochronie interesu publicznego, w przepisie pominięto, jako przesłankę roszczenia, konieczność wykazania istnienia interesu prawnego.

Sąd Okręgowy stwierdził zatem, że art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 24 marca 1920 r. jest przepisem szczególnym w stosunku do art. 189 k.p.c., z żądaniem opartym na art. 6 ust. 2 mogą wystąpić tylko podmioty w nim wskazane, bez potrzeby wykazania interesu prawnego, natomiast z roszczeniem na podstawie art. 189 k.p.c. o ustalenie nieważności umowy sprzedaży nieruchomości cudzoziemcowi może wystąpić każdy, pod warunkiem wykazania istnienia interesu prawnego.

Sąd Okręgowy wskazał, że w rozpoznawanej sprawie ma miejsce sytuacja specyficzna, bowiem stroną powodową jest Skarb Państwa jako osoba prawna, a nie Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, który tylko reprezentuje Skarb Państwa. Z ogólnych zasad stosowania art. 189 k.p.c. wynika, że Skarb Państwa może domagać się na podstawie tego przepisu ustalenia nieważności umowy sprzedaży nieruchomości cudzoziemcowi zawartej z naruszeniem wymagań ustawy z dnia 24 marca 1920 r., jeśli wykaże, że ma w tym interes prawny. W takim procesie powodem jest Skarb Państwa reprezentowany przez odpowiednią jednostkę organizacyjną, którą może być także Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, a interes prawny Skarbu Państwa może wynikać na przykład z faktu, że był stroną umowy sprzedaży, ustanowiono na jego rzecz hipotekę na przedmiotowej nieruchomości lub wszczęto wobec tej nieruchomości postępowanie wywłaszczeniowe.

W ocenie Sądu Okręgowego przedstawione zagadnienie prawne nie tylko budzi poważne wątpliwości, wiążące się z potrzebą udzielenia odpowiedzi na pytanie, czy istnienie interesu prawnego w żądaniu ustalenia nieważności umowy stanowi przesłankę oceny zasadności powództwa o ustalenie, lecz ponadto jego rozstrzygnięcie jest konieczne do rozpoznania apelacji bowiem udzielenie odpowiedzi pozytywnej może przesądzić o braku potrzeby wypowiedania się, czy kwestionowana umowa sprzedaży nieruchomości została zawarta z naruszeniem przepisów ustawy z dnia 24 marca 1920 r., a stanie się tak w wypadku uznania, że Skarb Państwa nie wykazał interesu prawnego w żądaniu ustalenia.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z powszechnym stanowiskiem doktryny i orzecznictwa, zagadnienie prawne stanowiące przedmiot pytania sądu drugiej instancji może dotyczyć jedynie takich problemów prawnych, które budzą poważne wątpliwości oraz pozostają w związku z rozstrzygnięciem sprawy. O dopuszczalności wystąpienia z pytaniem prawnym nie decyduje ani praktyczna doniosłość podniesionego w nim problemu ani rozbieżności w jego rozwiązywaniu istniejące w doktrynie lub orzecznictwie, lecz to czy sąd II instancji sam ma rzeczywiście wątpliwości co do sposobu rozstrzygnięcia tego zagadnienia (porównaj między innymi orzeczenia Sądu Najwyższego z dnia 23 lipca 1998 r. III CZP 24/98 i z dnia 20 września 2005 r. III SZP 2/05, OSNP z 2006 r., nr 19-20, poz. 312) oraz to, czy ma ono związek z rozpoznawaną sprawą a jego rozstrzygnięcie jest konieczne do rozpoznania środka odwoławczego (porównaj między innymi postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 6 marca 1998 r. III CZP 73/97 i z 26 lutego 1975r. I PR 31/75, OSNCP z 1975r., nr 12, poz. 176).

Analiza stanu sprawy oraz przedstawionego zagadnienia prawnego prowadzi do wniosku, że nie spełnia ono powyższych wymagań.

Przede wszystkim nie ulega wątpliwości, że w rozpoznawanej sprawie strona powodowa, którą jest Skarb Państwa reprezentowany przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, wystąpiła z powództwem przewidzianym w art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 24 marca 1920 r., a nie z powództwem na podstawie art. 189 k.p.c. Wynika to zarówno z treści uzasadnienia pozwu, jak i jednoznacznie wskazane zostało w uzasadnienie apelacji. Nie wiąże się zatem z rozpoznawaną sprawą wskazana w zagadnieniu prawnym kwestia, czy Skarb Państwa występujący o ustalenie nieważności umowy nabycia nieruchomości przez cudzoziemca z naruszeniem przepisów ustawy z dnia 24 marca 1920 r., powinien wykazać istnienie interesu prawnego w żądaniu ustalenia, zgodnie z wymaganiami art. 189 k.p.c. Skarb Państwa bowiem nie wystąpił z roszczeniem na podstawie tego przepisu. Niezależnie od tego trzeba też stwierdzić, że konieczność wykazania istnienia interesu prawnego przez każdego powoda występującego z powództwem na podstawie art. 189 k.p.c. nie budzi żadnych wątpliwości i nie ma ich także Sąd

Okręgowy stwierdzający wprost, że przesłanką materialnoprawną tego roszczenia jest istnienie interesu prawnego powoda.

Skarb Państwa reprezentowany przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji wystąpił, jak wskazano wyżej, z powództwem przewidzianym w art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 24 marca 1920 r. Z uzasadnienie przedstawionego zagadnienia prawnego wynika, że Sąd Okręgowy nie ma wątpliwości, iż przepis ten jest przepisem szczególnym w stosunku do art. 189 k.p.c. i wystąpienie na jego podstawie nie wymaga wykazania istnienia interesu prawnego. Sąd Okręgowy nie ma też wątpliwości, że art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 24 marca 1920 r. kreuje samodzielną, szczególną zdolność sądową i legitymację procesową podmiotów w nim wymienionych, nie mających osobowości prawnej ani zdolności sądowej w innych sytuacjach oraz że w związku z tym z powództwem z art. 6 ust. 2 mogą wystąpić tylko podmioty w nim wskazane, w tym między innymi Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, a nie osoby prawne, takie jak Skarb Państwa czy gmina, których organami lub jednostkami organizacyjnymi są te podmioty. W konsekwencji Sąd Okręgowy stwierdza, że powodem w sprawie wytoczonej na podstawie art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 24 marca 1920 r. o ustalenie nieważności nabycia przez cudzoziemca nieruchomości z naruszeniem przepisów tej ustawy, może być tylko podmiot wymieniony w tym przepisie, a więc w rozpoznawanej sprawie Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji a nie Skarb Państwa reprezentowany przez tego Ministra oraz że występując z takim powództwem Minister nie musi wykazywać istnienia interesu prawnego. Natomiast Skarb Państwa reprezentowany przez odpowiednią jednostkę organizacyjną, w tym także Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, może wystąpić na zasadach ogólnych art. 189 k.p.c. o ustalenie nieważności umowy nabycia przez cudzoziemca nieruchomości z naruszeniem przepisów ustawy z dnia 24 marca 1920 r., co wiąże się z koniecznością wykazania interesu prawnego.

W świetle tak przedstawionego stanowiska Sądu Okręgowego trzeba stwierdzić, że nie występuje w sprawie zagadnienie prawne opisana w pytaniu, jak również nie można na podstawie uzasadnienia postanowienia określić, czy i jaką wątpliwość prawną ma Sąd drugiej instancji w związku z rozpoznaniem apelacji.

Z tych przyczyn Sąd Najwyższy odmówił podjęcia uchwały.