



**Prawo pierwokupu, odkupu, wykupu i
pierwszeństwa nabycia nieruchomości –jako
instrumenty ograniczające obrót
nieruchomościami
(zarys problematyki)**

**UNIWERSYTET SZCZECIŃSKI
WYDZIAŁ PRAWA I ADMINISTRACJI
KATEDRA PRAWA CYWILNEGO I
HANDLOWEGO**

DR KATARZYNA ANNA DADAŃSKA



Instrumenty prawne dywersyfikujące obrót nieruchomościami



2

- Prawo pierwokupu
- Prawo odkupu
- Prawo wykupu
- Pierwszeństwo nabycia nieruchomości



Ograniczenia obrotu własnościowego



3

- ograniczenie wolności obrotu własnościowego w zakresie **wyboru nabywcy** nieruchomości;
- w procesie kontraktowania stronom zostaje narzucony pewien określony **tryb postępowania**, którego celem jest zawarcie umowy przeniesienia własności nieruchomości z preferowanym przez ustawodawcę kontrahentem;
- przyznanie uprawnionemu podmiotowi **roszczenia**, na mocy którego może on żądać od zobowiązanego złożenia odpowiedniego oświadczenia woli, a w razie odmowy – wydania przez sąd wyroku zastępującego to oświadczenie.



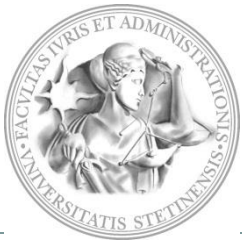
Ratio legis



4

Dążenie do preferowanej zmiany struktury własnościowej może być podyktowane różnymi względami:

- może stanowić „instrument polityki gospodarczej państwa”,
- może być traktowane jako uzupełniający instrument pozyskiwania lub odzyskiwania gruntów miejskich, rolnych czy leśnych, w celu ich racjonalnego zagospodarowywania,
- może stanowić instrument gospodarki gruntami, o określonym przeznaczeniu.



Pierwszeństwo nabycia *ratio legis*



5

- Trybunał Konstytucyjny wskazał, że instrument ten wyraża **ustawodawcze tendencje reprivatyzacyjne**, znajdujące także uzasadnienie w konstytucyjnych **zasadach sprawiedliwości społecznej i poszanowania własności**, stanowiąc jedną z istotnych zasad określonego w ustawie systemu dysponowania nieruchomościami, będących w gestii publicznej i mającą przede wszystkim wymiar moralny (uchwała z 18.06.1996r. , W 19/95, Dz.U. nr 91, poz. 414).



Zakres badawczy

6

- określenie charakteru prawnego danego instrumentu;
- wskazanie sposobu realizacji przysługującego prawa przez podmiot uprawniony;
- określenie skutków niedopełnienia obowiązków narzuconych przez ustawę przez strony w procesie kontraktowania;
- rozstrzygnięcie, czy istnieją środki przymusowej realizacji uprawnienia zagwarantowanego ustawą, a jeżeli tak, to jakie.



Prawo pierwokupu

7

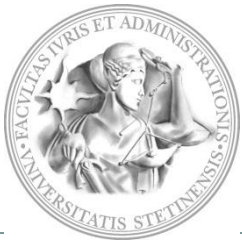
- Prawo pierwokupu służy zapewnieniu określonej osobie pierwszeństwa kupna określonej rzeczy przed innymi potencjalnymi kupującymi.
- Prawo to odgrywa znaczącą rolę w obrocie gospodarczym, w szczególności w tych wypadkach, gdy źródłem prawa pierwokupu jest przepis ustawy.
- Bardzo często prawo pierwokupu dotyczy nieruchomości (tzw. pierwokup ustawowy).



Pierwokup ustawyowy

8

- W większości przypadków prawo pierwokupu ustawowego przysługuje **Skarbowi Państwa, jednostkom samorządu terytorialnego**, ale też innym podmiotom, np. **współwłaścicielom nieruchomości rolnej, dzierżawcy nieruchomości rolnej**, czy **zarządzającemu specjalną strefą ekonomiczną**.
- Pierwokup ustawyowy jest instrumentem, który **oddziałuje na zmiany własnościowe w sferze obrotu nieruchomościami**.
- **Ogranicza swobodę stron w procesie kontraktowania** (m.in. narzuca określony tryb postępowania, osobę kontrahenta).



Akty normatywne

9

- W Polsce prawo pierwokupu regulował Kodeks zobowiązań, ustawa z dnia 14 lipca 1961 r. o gospodarce terenami w miastach i osiedlach, ustawa z 29 kwietnia 1998 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości.
- Obecnie przepisy o prawie pierwokupu zostały ulokowane w Kodeksie cywilnym (w art. 596-602, 695 § 2, 166), w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, oraz w licznych ustawach szczegółowych.



Ustawy szczegółowe



10

- ustawa z 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa, tekst jedn. Dz.U. z 2012 r. poz. 1187 ze zm.;
- ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, tekst jedn. dz. U. z 2013 r. poz. 627 ze zm.;
- ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa, tekst jedn. Dz.U. z 2013 r. poz. 596 ze zm.;
- ustawa z dnia 20 grudnia 1996 r. o portach i przystaniach morskich, tekst jedn. Dz.U. z 2010 r. nr 33, poz. 179.
- ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach, tekst jedn. Dz.U. z 2011 r., nr 12, poz. 59 ze zm.



Konstrukcja prawa pierwokupu



11

- Zastrzeżenie prawa pierwokupu powoduje powstanie po stronie określonego podmiotu uprawnienia do pierwszeństwa kupna rzeczy (nieruchomości) na wypadek, gdyby zobowiązany zawarł umowę sprzedaży z osobą trzecią .
- Z definicji prawa pierwokupu wynika, że może być ono realizowane wyłącznie w związku ze **sprzedażą rzeczy**, a nie z inicjatywy uprawnionego.



Kodeks cywilny

12

- Postanowienia Kodeksu cywilnego, poświęcone pierwokupowi (**art. 596-602**), regulują w zasadzie jednolicie **umowne** oraz **ustawowe** prawo pierwokupu.
- Różnice dotyczą **źródła** zastrzeżenia tego prawa (w umowie albo ustawie – art. 596 k.c.), **skutków bezwarunkowej sprzedaży rzeczy** (art. 599 § 1 i 2 k.c.) oraz **świadczeń dodatkowych**, przewidzianych w umowie sprzedaży zawartej pomiędzy zobowiązanym z tytułu prawa pierwokupu a osobą trzecią (art. 600 § 2 zd. 2 k.c.).

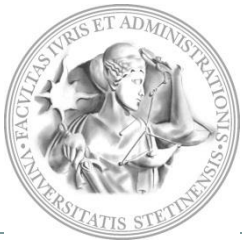


Charakter prawny prawa pierwokupu



13

- Koncepcja uprawnienia kształtującego (*K. Schuring i K. Larenz*).
- **Zastrzeżenie prawa pierwokupu nie stwarza zobowiązania, nawet warunkowego, do przeniesienia własności.**
- Powoduje powstanie po stronie osoby, na rzecz której pierwokup został zastrzeżony, **uprawnienia o charakterze kształtującym**, dającego prawo pierwszeństwa nabycia własności określonej rzeczy (nieruchomości), w razie gdyby właściciel podjął decyzję o jej sprzedaży.
- Po stronie zobowiązanego z tytułu prawa pierwokupu powstaje obowiązek respektowania owego uprawnienia kształtującego.



Prawo pierwokupu jako uprawnienie kształtujące



14

- Uprawnienie kształtujące to przysługująca uprawnionemu kompetencja do powstania, zmiany lub ustania istniejącego już stosunku prawnego przez jednostronną czynność prawną.
- W przypadku wykonania uprawnienia kształtującego, druga strona ma obowiązek uznać nową sytuację prawną i dostosować do niej swoje dalsze postępowanie.
- Prawo pierwokupu umożliwia więc, przez złożenie oświadczenia o jego wykonaniu, **zawarcie umowy sprzedaży i powstanie stosunku prawnego.**
- Realizacja tego uprawnienia uzależniona jest od zawarcia przez zobowiązanego z osobą trzecią warunkowej umowy sprzedaży przedmiotu objętego prawem pierwokupu.



Powstanie prawa pierwokupu



15

- Umowne prawo pierwokupu istnieje już od momentu, gdy czynność prawna je ustanawiająca, staje się skuteczna, czyli z reguły w momencie jej dokonania.
- Ustawowe prawo pierwokupu powstaje z chwilą wejścia w życie przepisu ustawy, który je zastrzega, z tym że powinien objąć stosunki nawiązane po tej chwili.
- **Zastrzeżenie prawa pierwokupu nieruchomości nie wymaga formy aktu notarialnego (wyr. SN z 19.02.2002 r. , IV CKN 784/00, OSNC 2003, nr 1, poz. 14).**



Tryb zawarcia umowy sprzedaży nieruchomości objętej prawem pierwokupu



16



I etap:

- **zawarcie warunkowej umowy sprzedaży** (umowy zobowiązującej do przeniesienia własności nieruchomości);
- **zawiadomienie o treści warunkowej umowy sprzedaży podmiot uprawniony**, któremu przysługuje prawo pierwokupu (przez doręczenie wypisu aktu notarialnego);
- **złożenie oświadczenia przed podmiot uprawniony, że nie skorzysta z prawa pierwokupu, albo nie złożenie przez podmiot uprawniony żadnego oświadczenia w przepisany terminie.**



Tryb zawarcia umowy c.d.

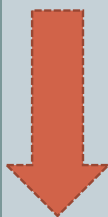


17



II etap:

- zawarcie umowy sprzedaży (przenoszącej własność), umowy o skutku rzeczowym.



Do II etapu **nie dojdzie** pomiędzy kontrahentami warunkowej umowy sprzedaży, jeżeli podmiot, na rzecz którego zastrzeżono umowne bądź ustawowe prawo pierwokupu, zechce z tego uprawnienia skorzystać (**złoży oświadczenie o wykonaniu prawa pierwokupu**).



Wykonanie prawa pierwokupu



18

- Zgodnie z art. 597 § 2 k.c.:

„Prawo pierwokupu wykonywa się przez oświadczenie złożone zobowiązanemu. Jeżeli zawarcie umowy sprzedaży rzeczy, której dotyczy prawo pierwokupu, wymaga zachowania szczególnej formy, oświadczenie o wykonaniu prawa pierwokupu powinno być złożone w tej samej formie”.

- W odniesieniu do nieruchomości (użytkowania wieczystego) wymagana więc będzie **dla wykonania prawa pierwokupu forma aktu notarialnego**.



Wykonanie prawa pierwokupu

19

- Przez wykonanie prawa pierwokupu **dochodzi do skutku pomiędzy zobowiązanym a uprawnionym umowa sprzedaży tej samej treści, co umowa zawarta przez zobowiązanego z osobą trzecią.**
- Umowa ta wywołuje skutki rzeczowe - zawarta przez zbywcę z osobą trzecią umowa sprzedaży dochodzi do skutku między zbywcą a uprawnionym, który wykonał prawo pierwokupu, na warunkach określonych w umowie sprzedaży (art. 600 k.c.).
- Skutek w postaci przejścia własności powstaje między stronami bez potrzeby dokonywania dalszych czynności.



Sankcje

20



- Sankcją za naruszenie w procesie kontraktowania prawa pierwokupu (zawarcie umowy bezwarunkowej z osobą trzecią) jest **odpowiedzialność odszkodowawcza** (art. 599 § 1 k.c.).
- **Zob. jednak art. 16 i 17 KWU.**
- Jeżeli jednak prawo pierwokupu przysługuje z mocy ustawy Skarbowi Państwa lub jednostce samorządu terytorialnego, współwłaścicielowi albo dzierżawcy, sprzedaż dokonana bezwarunkowo jest **nieważna** (art. 599 § 2 k.c.).



Prawo odkupu

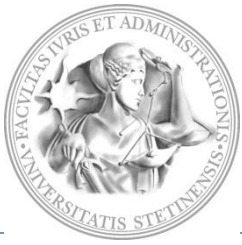
21

- Zastrzeżenie prawa odkupu wywołuje ten skutek, że w ciągu zastrzeżonego terminu, w chwili dowolnej, sprzedawca może **przez oświadczenie woli złożone kupującemu doprowadzić do sprzedaży powrotnej.**
- Zastrzeżenie prawa odkupu może nastąpić zarówno w samej umowie sprzedaży bądź też w dodatkowym, później zawartym przez strony porozumieniu (forma!).
- Ma ono charakter akcesoryjny, co oznacza, że **nie może powstać bez skutecznego zawarcia umowy zasadniczej, czyli umowy sprzedaży.**



Prawo odkupu

- Przewidziane w art. 29 ust. 5 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa dla Agencji Nieruchomości Rolnych prawo odkupu na rzecz Skarbu Państwa utraciło byt prawny, a to wobec utraty mocy przez przepis art. 29 ust. 5 powołanej ustawy z 19 października 1991 r. co nastąpiło na mocy wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18.03.2010 r. jako niezgodnego z art. 2, art. 21 ust. 1 i art. 64 w zw. z art. 31 Konstytucji .
- Obecnie więc prawo odkupu może funkcjonować w obrocie nieruchomościami jako prawo obligacyjne, zgodnie z zasadą swobody kontraktowej.



Charakter prawny prawa odkupu



23

- Koncepcja uprawnienia kształtującego.
- Z chwilą złożenia oświadczenia o wykonaniu prawa odkupu, **powstaje obowiązek powrotnego przeniesienia własności rzeczy (nieruchomości) na sprzedawcę.**
- Realizacja prawa odkupu tworzy zobowiązanie, z którego wynika obowiązek zawarcia umowy przenoszącej własność – o skutku rzeczowym.



Wykonanie prawa odkupu



24

- Wykonanie praw odkupu następuje przez złożenie oświadczenia przez sprzedawcę kupującemu.
- Jeżeli zawarcie umowy sprzedaży wymagało zachowania formy szczególnej, co jest wymagane przy przeniesieniu własności nieruchomości (art. 158 k.c.), oświadczenie o wykonaniu prawa odkupu powinno być złożone w tej samej formie (art. 593 § 2 k.c.).
- Dla wykonania prawa odkupu nieruchomości wymaga się złożenia oświadczenia woli w formie aktu notarialnego.



Przymusowa realizacja roszczenia



25

- Jeżeli kupujący odmówi, po wykonaniu prawa odkupu przez uprawnionego, zwrotnego przeniesienia własności, wówczas uprawniony może żądać na **drodze sądowej** przeniesienia własności nieruchomości. W tym wypadku prawomocne orzeczenie sądu wydane w trybie art. 64 k.c. w zw. z art. 1047 k.p.c. zastąpi oświadczenie osoby, która kupiła rzecz obciążoną prawem odkupu i jest zobowiązana z tytułu prawa odkupu .
- Zob. art. 16 i 17 KWU.



Prawo wykupu

26

- Niejednolity charakter tej instytucji.
- Prawo wykupu o charakterze wywłaszczeniowym, które przysługuje Skarbowi Państwa (art. 59 u.s.w.).
- Różnorodne roszczenia o wykup, które chronią właściciela i jego interes, związane z nakładami na cudzym gruncie, przekroczeniem granicy przy budowie, zmianami w planie zagospodarowania przestrzennego *etc.* (zob. art. 151, 231 k.c.).



Geneza prawa wykupu

27

- W poprzednich warunkach ustrojowych prawo wykupu o charakterze wywłaszczeniowym było **odmianą prawa pierwokupu ustawowego**. Do wykonania prawa wykupu dochodziło przez złożenie oświadczenia o wykonaniu w formie aktu notarialnego.
- Z chwilą dojścia tego oświadczenia do wiadomości sprzedawcy nieruchomość stawała się własnością państwową.
- Prawo wykupu było więc swoistą mutacją prawa pierwokupu.



Wykup wywłaszczeniowy



28

- art. 59 ust. 1 u.s.w. odsyła do zasad określonych w k.c. (**a w k.c. wykup nie został uregulowany!**):

*„W przypadku zbycia przez województwo lub inną wojewódzką osobę prawną przedmiotów posiadających szczególną wartość naukową, historyczną, kulturalną lub przyrodniczą Skarbowi Państwa przysługuje prawo pierwokupu lub **wykupu** wykonywane na zasadach określonych w Kodeksie cywilnym”.*



Prawo wykupu jako roszczenie



29

- art. 231 , art. 151 k.c.
- art. 113 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami;
- art. 36 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym;
- art. 129 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska;
- art. 18 ust. 3 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. Prawo geologiczne lub górnicze.



Pierwszeństwo nabycia



30

Przepisy regulujące pierwszeństwo nabycia zawarte są m.in. w:

- ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami,
- ustawie z dnia 15 grudnia 2000 r. o zasadach zbywania mieszkań będących własnością przedsiębiorstw państwowych, niektórych spółek handlowych z udziałem Skarbu Państwa, państwowych osób prawnych oraz niektórych mieszkań będących własnością Skarbu Państwa,
- ustawie z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa ,
- w ustawie dnia 20 grudnia 1996 r. o portach i przystaniach morskich.



Pierwszeństwo nabycia



31

- Pierwszeństwo nabycia wchodzi w kompetencję zbywcy do zdecydowania o tym, z kim zawrzeć umowę. *Zbywcy zostaje niejako narzucona osoba kontrahenta, który jest wyłaniany w szczególnym trybie, z uwzględnieniem preferencji przewidzianych dla określonej kategorii podmiotów.*
- *Przysługuje byłym właścicielom zbywanych nieruchomości, ich spadkobiercom, dzierżawcom oraz najemcom lokali mieszkalnych oraz osobom zajmującym lokale zakładowe*
- Instytucja pierwszeństwa co do zasady **dotyczy obrotu nieruchomościami skarbowymi i samorządowymi.**
- Obejmuje przypadki sprzedaży własności nieruchomości, oddania nieruchomości gruntowej w użytkowanie wieczyste oraz ustanowienia odrębnej własności lokalu.



Charakter prawny pierwszeństwa

32

- Charakter prawny pierwszeństwa nie został rozstrzygnięty normatywnie.
- Według Sądu Najwyższego, pierwszeństwo oznacza **ustawowo określoną preferencję kandydatów do nabycia oznaczonej nieruchomości**. Polega na *„eliminacji innych podmiotów ubiegających się o tę samą rzecz”* (tak SN w uchwale 7 sędziów z dnia 23 lipca 1992 r., III CZP 62/92, OSNCP 1992, nr 12, poz. 214).
- Jego konstrukcja juretyczna nie jest oparta na uprawnieniu kształtującym, lecz na tkwiącym immanentnie w pierwszeństwie zakazie zadysponowania rzeczą w sposób je naruszający.



Skutki naruszenia prawa pierwszeństwa



33

- art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 15 września 2000 r. sankcjonuje zbycie mieszkania zakładowego z naruszeniem prawa pierwszeństwa, **nieważnością takiej czynności prawnej;**
- art. 36 ustawy o gospodarce nieruchomościami przewiduje, że w przypadku naruszenia pierwszeństwa, o którym mowa w art. 34 ust. 1-5 ustawy o gospodarce nieruchomościami, Skarb Państwa, jednostka samorządu terytorialnego „ponoszą odpowiedzialność za zasadach ogólnych”, co oznacza **odpowiedzialność odszkodowawczą.**



Podobieństwa omawianych instytucji



34

- **Źródłem jest ustawa, niekiedy czynność prawna (umowa);**
- **Realizacja różnych celów związanych z gospodarką nieruchomościami;**
- **Ograniczają autonomię woli stron i swobodę wymiany dóbr w gospodarce rynkowej;**
- **Wymagają przestrzegania określonej procedury w procesie kontraktowania.**



Wnioski *de lege ferenda*

35



- ograniczenie omawianych instytucji, o charakterze ustawowym, do niezbędnego minimum;
- przepisy wprowadzające ograniczenia w zakresie dysponowania nieruchomościami, powinny być sformułowane precyzyjnie, aby nie było problemów z ich stosowaniem,
- ich wykładnia w procesie stosowania prawa powinna być restryktywna,
- wyeliminowanie z porządku prawnego instytucji, takich jak prawo wykupu z art. 59 ustawy o samorządzie województwa, którego konstrukcja prawna jest wadliwa i praktycznie nie możliwa do zastosowania w praktyce,
- ujednolicenie skutków wykonania prawa pierwokupu i prawa odkupu - dotychczasowe odrębne rozwiązania prawne, przy jednakowym charakterze prawnym omawianych instytucji, nie wydają się zasadne.

Dziękuję za uwagę!

36

DR KATARZYNA ANNA DADAŃSKA
UNIWERSYTET SZCZECIŃSKI

WWW.MEC.UNIV.SZCZECIN.PL
DADANSKA@MEC.UNIV.SZCZECIN.PL