

Jakub Starowicz

Ustawowe prawo pierwokupu nieruchomości przysługujące gminie na podstawie art. 944 kodeksu postępowania cywilnego

I. Zasadnicza regulacja dotycząca ustawowego prawa pierwokupu nieruchomości przysługującego gminie znajduje się w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami¹, która weszła w życie 1 stycznia 1998 r. W rozdziale III działu III ustawy, zatytułowanym „Prawo pierwokupu nieruchomości” (art. 109-111), zawarte zostało szczegółowe unormowanie tej instytucji prawnej. Spotkało się ono także z zainteresowaniem doktryny, która poświęciła mu wiele uwagi². Ustawowe prawo pierwokupu nieruchomości przysługuje gminie w przypadku sprzedaży:

- 1) nie zabudowanej nieruchomości nabytej uprzednio przez sprzedawcę od Skarbu Państwa albo jednostek samorządu terytorialnego,
- 2) prawa użytkowania wieczystego nie zabudowanej nieruchomości gruntowej,
- 3) nieruchomości położonej w obszarze przeznaczonym w planie miejscowym na cele publiczne,
- 4) nieruchomości wpisanej do rejestru zabytków lub prawa użytkowania wieczystego takiej nieruchomości (art. 109 ust. 1 u.g.n.).

¹ Tekst jedn.: Dz.U. z 2000 r. Nr 46, poz. 543. Dalej określana skrótowo jako u.g.n.

² Zob. R. S z t y k, *Prawo pierwokupu w myśl ustawy o gospodarce nieruchomościami*, Rejent 1997, nr 12, s. 50; J. G ó r e c k i, *Prawo pierwokupu w ustawie o gospodarce nieruchomościami*, Rejent 1998, nr 12, s. 37; Z. M a r m a j, [w:] G. B i e n i e k i n., *Komentarz do ustawy o gospodarce nieruchomościami*, wyd. II, t. II, s. 81.

W stosunku do nieruchomości oraz prawa użytkowania wieczystego, o których mowa w punktach 1 i 2, gminie nie będzie przysługiwać ustawowe prawo pierwokupu, jeżeli będą one przeznaczone w planach miejscowych lub decyzjach o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu na cele rolne i leśne (art. 109 ust. 2 u.g.n.). Nadto gminie nie przysługuje prawo pierwokupu, jeżeli:

1) sprzedaż nieruchomości lub prawa użytkowania wieczystego następuje na rzecz osób bliskich dla sprzedawcy,

2) sprzedaż nieruchomości lub prawa użytkowania wieczystego następuje między osobami prawnymi tego samego kościoła lub związku wyznaniowego,

3) prawo własności lub prawo użytkowania wieczystego zostało ustanowione jako odszkodowanie lub rekompensata za utratę własności nieruchomości,

4) prawo własności lub prawo użytkowania wieczystego zostało ustanowione w wyniku zamiany własności nieruchomości,

5) w przypadkach, o których mowa w art. 109 ust. 1 pkt 3 i 4, prawo pierwokupu nie zostało ujawnione w księdze wieczystej.

Typową sytuacją, w której znajduje zastosowanie u.g.n., jest sprzedaż nieruchomości lub prawa użytkowania wieczystego, określonych w art. 109 ustawy. Może jednak zaistnieć także taka sytuacja, kiedy nieruchomość lub prawo użytkowania wieczystego, w stosunku do których gminie przysługuje na podstawie u.g.n. ustawowe prawo pierwokupu, zbywane będą w sposób szczególny, na przykład w toku postępowania egzekucyjnego. Zastosowanie wówczas znajdzie art. 944 k.p.c. Przepis ten stanowi: „jeżeli nieruchomość stanowiąca przedmiot egzekucji podlega przepisom ustawy o gospodarce terenami w miastach i osiedlach, komornik przed przystąpieniem do jej opisu i oszacowania wzywa prezydium powiatowej (miejskiej, dzielnicowej) rady narodowej do oświadczenia w terminie trzech miesięcy od doręczenia wezwania, czy wykona prawo pierwokupu. Jeżeli odpowiedź prezydium będzie przecząca lub decyzja nie będzie podana do wiadomości komornika przed upływem wyznaczonego terminu, prawo pierwokupu wygasa i w dalszym toku egzekucji nie będzie uwzględnione. Na skutek ostatecznej decyzji o wykonaniu prawa pierwokupu, doręczonej komornikowi w wyznaczonym terminie, sąd ustali cenę nabycia zgodnie z przepisami ustawy o gospodarce terenami w miastach i osiedlach, z tym jednak

zastrzeżeniem, że cała cena będzie od razu płatna. Postanowienie o ustaleniu ceny ma skutki przybicia. Postanowienie to doręcza się wierzycielowi, dłużnikowi i Skarbowi Państwa; przysługuje na nie zażalenie. Do ceny nabycia stosuje się odpowiednio art. 967”.

Praktyka pokazuje, że procedura związana z wykonaniem ustawowego prawa pierwokupu na podstawie art. 944 k.p.c. rodzi wątpliwości interpretacyjne. Zapewne jest to wynikiem tego, że treść powołanego przepisu nie uległa zmianie od wejścia w życie k.p.c., tj. od 1 stycznia 1965 roku, mimo wielokrotnych jego nowelizacji. Tymczasem wobec stale rozszerzającego się zakresu stosunków cywilnoprawnych z udziałem gmin, w szczególności takich stosunków, których przedmiotem są nieruchomości, spodziewać się należy, że przepis ten znajdować będzie coraz częstsze zastosowanie.

II. Artykuł 944 k.p.c. odwołuje się w swej treści nadal do ustawy z dnia 14 lipca 1961 r. o gospodarce terenami w miastach i osiedlach³, która została uchylona przez art. 89 pkt 5 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości⁴. Ta z kolei utraciła moc obowiązywania wraz z wejściem w życie wymienionej już wyżej u.g.n. (art. 241 pkt 1 u.g.n.). Nasuwa się w związku z tym pytanie, do której ustawy odwołuje się w aktualnym stanie prawnym art. 944 k.p.c. Przyjmując zasadę racjonalnego ustawodawcy, uzasadniona wydaje się teza, że uchylając pewien akt prawny poprzez wprowadzenie w życie nowego aktu, ustawodawca zmierza do zastąpienia nową regulacją przepisów dotąd obowiązujących, i to we wszystkich zakresach ich dotychczasowego zastosowania⁵. Przyjąć zatem należy, że przepisów prawnych, pod które – na gruncie art. 944 k.p.c. – dokonywać będziemy subsumpcji stanu faktycznego, poszukiwać należy w u.g.n. W konsekwencji w obowiązującym stanie prawnym przez prezydium powiatowej, miejskiej lub dzielnicowej rady narodowej rozumieć należy zarząd gminy. Artykuł 110 ust. 4 u.g.n. stanowi bowiem, że organem wykonującym ustawowe prawo pierwokupu nieruchomości jest zarząd gminy.

³ Tekst jedn.: Dz.U. z 1969 r. Nr 22, poz. 159.

⁴ Tekst jedn.: Dz.U. z 1991 r. Nr 30, poz. 127.

⁵ Zob. R. S z t y k, *Prawo...*, s. 77, który opiera ten sam wniosek na bliżej nie określonej zasadzie kontynuacji pewnych rozwiązań prawnych.

III. Zgodnie z u.g.n., ustawowe prawo pierwokupu przysługuje gminie, w granicach której sprzedawana nieruchomość (prawo użytkowania wieczystego) jest położona, chociaż art. 109 u.g.n. nie wskazuje na to wprost⁶. Podkreślenia także wymaga, że aktualna regulacja wyraźnie przypisuje ustawowe prawo pierwokupu gminie, a nie jej zarządowi⁷. Uprawnienie do skorzystania przez gminę z prawa pierwokupu powstanie przy zaistnieniu przesłanek pozytywnych, określonych w art. 109 ust. 1 u.g.n., oraz w braku przesłanek negatywnych z art. 109 ust. 3 u.g.n. Zastosowanie art. 944 k.p.c. obwarowane jest natomiast dwoma warunkami.

Po pierwsze, uprawnienie gminy do skorzystania z prawa pierwokupu w trybie art. 944 k.p.c. powstanie, jeżeli nieruchomość (prawo użytkowania wieczystego) stanowiąca przedmiot egzekucji podlegać będzie przepisom ustawy o gospodarce terenami w miastach i osiedlach, a obecnie u.g.n. (patrz: uwagi do pkt II). Chodzi zatem o taką sytuację, w której w stosunku do nieruchomości będącej przedmiotem egzekucji gminie przysługiwałoby ustawowe prawo pierwokupu w przypadku jej sprzedaży przez dłużnika egzekwowanego poza postępowaniem egzekucyjnym. Konieczne bowiem będzie zaistnienie przesłanek pozytywnych określonych w art. 109 ust. 1 u.g.n. W przypadku ich wystąpienia uprawniona z tytułu ustawowego prawa pierwokupu gmina stanie się z mocy prawa uczestnikiem postępowania egzekucyjnego na podstawie art. 922 k.p.c.⁸ Ocena, czy zachodzą pozytywne przesłanki powstania po stronie gminy uprawnienia do skorzystania z prawa pierwokupu egzekwowanej nieruchomości, należeć będzie do komornika prowadzącego egzekucję. Na komorniku spoczywa także podobny obowiązek, jaki art. 110 ust. 3 u.g.n. nakłada na notariusza. Chodzi mianowicie o obowiązek wezwania zarządu gminy do oświadczenia, czy wykona przysługujące gminie prawo pierwokupu, który odpowiada obowiązkowi notariusza zawiadomienia zarządu gminy o treści warunkowej umowy sprzedaży.

⁶ Zob. S. Kolanowski, A. Kolarski, *Ustawa o gospodarce nieruchomościami. Komentarz*, Warszawa 1998, s. 181, którzy na gruncie art. 109 u.g.n. rozważają możliwość skorzystania z ustawowego prawa pierwokupu przez jakąkolwiek gminę.

⁷ Art. 76 ust. 1 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce nieruchomościami i i wywłaszczaniu nieruchomości zawierał zapis, którego treść sugerowała, że ustawowe prawo pierwokupu nieruchomości przysługiwało zarządowi gminy.

⁸ Por. R. Kowalkowski, H. Lang-Bieszki, Z. Szczurek, *Egzekucja z nieruchomości*, t. I, Sopot 1996, s. 17.

Po drugie, po stronie gminy powstanie uprawnienie do skorzystania z ustawowego prawa pierwokupu, jeżeli wierzyciel egzekwujący złożył wniosek o opis i oszacowanie nieruchomości. Stosownie do art. 923 k.p.c., komornik na skutek wniosku wierzyciela wzywa dłużnika do zapłacenia długu w ciągu dwóch tygodni pod rygorem przystąpienia do opisu i oszacowania nieruchomości. Podstawą dokonania przez komornika opisu i oszacowania nieruchomości nie jest jednak wyłącznie art. 923 k.p.c. Konieczny jest dodatkowy wniosek wierzyciela o dokonanie opisu i oszacowania. Artykuł 942 k.p.c. wyraźnie przecież stanowi, że „...komornik na wniosek wierzyciela dokonuje opisu i oszacowania zajętej nieruchomości.” Wniosek ten stanowi potwierdzenie woli wierzyciela kontynuowania egzekucji przeciwko nieruchomości należącej do dłużnika, w celu zaspokojenia swojej wierzytelności. A zatem dopiero po złożeniu przez wierzyciela tego wniosku, lecz przed przystąpieniem do czynności związanych bezpośrednio z opisem i oszacowaniem, po stronie komornika powstaje obowiązek wezwania zarządu gminy do złożenia oświadczenia w przedmiocie wykonania prawa pierwokupu. Rozwiązanie takie wydaje się być najbardziej uzasadnione. Włącza bowiem gminę w takim stadium, w którym stwierdzono brak formalnych przeszkód do przeprowadzenia egzekucji, tj. wola i zdecydowanie wierzyciela na przeprowadzenie egzekucji z nieruchomości dłużnika przejawiały się już w jego wniosku o dokonanie przez komornika opisu i oszacowania. Równocześnie nie dokonano jeszcze czynności, które okazałyby się zbędne w wypadku wykonania prawa pierwokupu. Opis i oszacowanie są bowiem zbędne przy ustalaniu przez sąd ceny nabycia, zgodnie z przepisami u.g.n., w dalszym toku postępowania⁹. Praktyka tymczasem pokazuje, że termin, od którego po stronie komornika powstaje obowiązek wezwania zarządu gminy do oświadczenia, czy wykona prawo pierwokupu, bywa przez komorników błędnie rozumiany i do urzędów gmin trafiają wezwania komornicze w wyniku samego tylko wniosku wierzyciela o wszczęcie egzekucji z nieruchomości.

IV. Kolejnymi elementami wymagającymi bliższej analizy są forma oraz treść oświadczenia zarządu gminy, składanego na podstawie art. 944

⁹ Por. E. Wengerek, *Postępowanie zabezpieczające i egzekucyjne*, Warszawa 1998, s. 528.

k.p.c. Dla oświadczenia zarządu gminy w przedmiocie wykonania prawa pierwokupu u.g.n. przewiduje w art. 110 ust. 4 formę aktu notarialnego. Taką samą formę przewidywały także powoływane wcześniej ustawy o gospodarce terenami w miastach i osiedlach oraz o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości. Skorzystanie natomiast przez gminę w toku prowadzonego postępowania egzekucyjnego z przysługującego jej ustawowego prawa pierwokupu następuje w ramach postępowania sądowego, zmierzającego do przymusowej realizacji roszczenia wierzyciela. Stąd też wynikać będą odmienności w stosunku do trybu uregulowanego w u.g.n. Zgodnie z art. 760 § 1 k.p.c., wnioski i oświadczenia w postępowaniu egzekucyjnym składa się na piśmie bądź ustnie do protokołu. Brak podstaw do tego, by przepis ten nie znajdował zastosowania w rozważanym przypadku korzystania przez gminę z prawa pierwokupu. Dlatego też dla oświadczenia zarządu gminy o wykonaniu bądź też o rezygnacji z wykonania ustawowego prawa pierwokupu nieruchomości w postępowaniu egzekucyjnym wystarczającą będzie zwykła forma pisemna. Nie oznacza to jednak, że zbędne będzie podejmowanie przez zarząd gminy stosownej uchwały o wykonaniu prawa pierwokupu w odniesieniu do konkretnej nieruchomości. Co prawda w art. 944 k.p.c. ustawodawca użył określenia „decyzja o skorzystaniu z prawa pierwokupu”, lecz nie zmienia to faktu, że organy kolegialne, do których zalicza się zarząd gminy, wyrażają swoją wolę w formie uchwały.

Decyzja prezydium właściwej rady narodowej o skorzystaniu z prawa pierwokupu nie rodziła bezpośrednio i samodzielnie skutków cywilnoprawnych, stanowiąc jedynie przesłankę do zawarcia umowy. Wydający ją organ, jako ciało kolegialne, wyrażał swoją wolę w formie uchwał¹⁰. Z przepisów ustawy o gospodarce gruntami w miastach i osiedlach nie wynikało jednoznacznie, jaki charakter powinna mieć uchwała o skorzystaniu z prawa pierwokupu. Część przedstawicieli doktryny stała na stanowisku, że uchwała ta miała cechy decyzji administracyjnej *sensu stricto*, czyli aktu administracyjnego o charakterze zewnętrznym, rodzącym określone prawa i obowiązki w stosunku do podmiotów pozostających poza organami administracji. Druga część reprezentantów doktryny wywodziła, że uchwała prezydium

¹⁰ Art. 54 ustawy z dnia 25 stycznia 1958 r. o radach narodowych (tekst jedn.: Dz.U. z 1972 r. Nr 49, poz. 314).

miała w tym wypadku jedynie charakter aktu wewnętrznego, ujawniającego wolę kolegialnego organu administracji państwowej, a dotyczącego tylko organów administracji¹¹. W praktyce przeważał drugi z powyższych poglądów, zgodnie z którym uchwały prezydium rad narodowych traktowane były jako wewnętrzne decyzje określające, czy dana nieruchomość będzie przydatna do realizacji zadań wynikających z ustaleń planu zagospodarowania przestrzennego. Wpływ na takie ukształtowanie charakteru prawnego uchwały prezydium rady narodowej w kwestii wykonania prawa pierwokupu miała także uchwała Całej Izby Cywilnej Sądu Najwyższego z dnia 10 listopada 1962 r. W jej uzasadnieniu znalazło się stwierdzenie, że uchwały te należy traktować wyłącznie jako wewnętrzną decyzję o skorzystaniu z prawa pierwokupu, które dla wywołania zamierzonego skutku muszą być dopiero wykonane we właściwy sposób, przewidziany w prawie cywilnym¹². Przy takim podejściu do uchwały prezydium rady narodowej niezrozumiałą jest zapis art. 944 k.p.c., mówiący o ostateczności decyzji prezydium, podobnie zresztą jak sformułowanie „przecząca odpowiedź prezydium”. Z wewnętrznego charakteru uchwały wynikało, że prezydium właściwej rady narodowej nie było zobowiązane do doręczenia komornikowi decyzji o skorzystaniu z prawa pierwokupu. Czynnością niezbędną i wystarczającą do tego, by komornik przekazał akta sprawy sądowi, było otrzymanie przez niego w terminie trzech miesięcy od doręczenia wezwania – oświadczenia prezydium o wykonaniu prawa pierwokupu¹³.

Na gruncie u.g.n. zarząd gminy wykonujący prawo pierwokupu także podejmuje stosowną uchwałę. Oświadczenie zarządu o wykonaniu prawa pierwokupu jest natomiast jednostronną czynnością prawną w rozumieniu prawa cywilnego, stąd sposób jego złożenia określa art. 46 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym¹⁴ i zasadniczo dokonują tego dwaj członkowie zarządu gminy lub jeden członek zarządu i osoba upoważniona przez zarząd (pełnomocnik). Odstępstwo od tej zasady może przewidywać

¹¹ Tak E. Radomska, *Ustawowe prawo pierwokupu nieruchomości*, Toruń 1979, s. 79.

¹² Uchwała Całej Izby Cywilnej SN z dnia 10 listopada 1962 r. I CO 24/62, OSPiKA 1963, z. 9, poz. 231.

¹³ Por. E. Wengerek, *Postępowanie...*, s. 529.

¹⁴ Tekst jedn.: Dz.U. z 2001 r. Nr 42, poz. 1591.

statut gminy. Składający oświadczenie nie są obowiązani do przedłożenia notariuszowi uchwały zarządu o wykonaniu prawa pierwokupu¹⁵. W art. 110 ust. 4 u.g.n. jest bowiem mowa jedynie o oświadczeniu zarządu. Jego uchwała – podobnie jak uchwała prezydium rady narodowej o wykonaniu prawa pierwokupu – ma charakter wewnętrzny i nie dotyczy sprawy z zakresu administracji publicznej, przez co nie przysługuje na nią skarga do Naczelnego Sądu Administracyjnego¹⁶.

W przypadku wykonywania przez gminę ustawowego prawa pierwokupu na podstawie art. 944 k.p.c. także komornikowi należy odmówić kompetencji do kontrolowania prawidłowości działania gminy. Zbędne zatem będzie doręczanie komornikowi uchwały zarządu o wykonaniu prawa pierwokupu. Zarząd gminy ze swej strony, zmierzając do wykonania prawa pierwokupu, winien – zgodnie z art. 46 ustawy o samorządzie gminnym lub z zachowaniem postanowień statutu – złożyć komornikowi w terminie trzech miesięcy od wezwania, oświadczenie o wykonaniu prawa pierwokupu w odniesieniu do konkretnej nieruchomości. Naturalnie, doręczenie komornikowi oświadczenia zarządu wraz z oryginałem jego uchwały nie będzie stanowić przeszkody do dalszego postępowania, a wręcz przeciwnie – przyspieszy późniejsze postępowanie przed sądem. Zbędne bowiem będzie ewentualne wezwanie przez sąd zarządu gminy do uzupełnienia dokumentacji o jego uchwałę.

W tym miejscu rozważenia wymagają dodatkowo dwie sytuacje. Pierwsza, polegająca na tym, że przedstawiciele uprawnionej gminy złożą samo tylko oświadczenie woli o skorzystaniu z prawa pierwokupu nieruchomości, które faktycznie nie zostało poprzedzone uchwałą zarządu. Zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. „a” ustawy o samorządzie gminnym, do wyłącznej kompetencji rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych gminy, przekraczających zakres zwykłego zarządu, dotyczących określania zasad nabycia, zbycia i obciążenia nieruchomości gruntowych oraz ich wydzierżawiania lub najmu na okres dłuższy niż trzy lata, o ile

¹⁵ Tak E. Drozd, Z. Truszkiewicz, *Gospodarka gruntami i wywłaszczenie nieruchomości. Komentarz*, Kraków 1995, s. 291 oraz J. Górecki, *Prawo pierwokupu ...*, s. 55. Inaczej T. Do miń c z y k, *Pierwokup na tle ustawy o gospodarce nieruchomościami i wywłaszczeniu nieruchomości*, Rejent 1996, nr 1, s. 66 oraz R. S z t y k, *Prawo...* s. 66.

¹⁶ Por. wyrok NSA z dnia 28 lutego 1991 r. SA/Lu 90/91, *Prawo i Życie* 1992, nr 5, s. 15.

ustawy szczególne nie stanowią inaczej. Do czasu określenia zasad zarząd może dokonywać tych czynności wyłącznie za zgodą rady gminy. Szczególną ustawą w rozumieniu cytowanego przepisu jest u.g.n. w zakresie objętym jej art. 110 ust. 4, zgodnie z którym ustawowe prawo pierwokupu wykonuje zarząd gminy. Do jego wykonania nie będzie zatem potrzebna uchwała rady gminy, zezwalająca na nabycie nieruchomości. Co więcej, wykonanie przez zarząd gminy ustawowego prawa pierwokupu wbrew stanowisku rady nie będzie wpływać na ważność oświadczenia woli o skorzystaniu przez gminę z prawa pierwokupu, nieruchomości¹⁷. Rozważając natomiast wpływ uchwały zarządu gminy na ważność oświadczenia woli o wykonaniu prawa pierwokupu, stwierdzić należy, że zasadniczo nie jest ona zależna od treści uchwały zarządu. Uchwała zarządu nie stanowi bowiem oświadczenia woli, które składane jest zgodnie z art. 46 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Osobiście jednak uważam, że art. 110 ust. 4 u.g.n. stanowi wyjątek od wspomnianej zasady. Zawarty w tym przepisie zapis: „zarząd gminy wykonuje prawo pierwokupu” rozumiem więc w ten sposób, że oświadczenie woli o wykonaniu przez gminę ustawowego prawa pierwokupu w odniesieniu do danej nieruchomości winno być poprzedzone pozytywną uchwałą zarządu. W takim rozumieniu uchwałę zarządu gminy o skorzystaniu z prawa pierwokupu nieruchomości należy uznać za nieodłączny i integralny element oświadczenia woli składanego w imieniu gminy. Kontrolę, czy stosowna uchwała zarządu gminy została podjęta, przeprowadzić winien sąd, dokonujący wpisu w księdze wieczystej na rzecz gminy. Z powyższych rozważań wynika, że oświadczeniu woli o wykonaniu prawa pierwokupu nie poprzedzonemu pozytywną uchwałą zarządu gminy należałoby odmówić skuteczności prawnej. Jej brak ujawni się jednak dopiero przed sądem prowadzącym dalsze postępowanie egzekucyjne. Komornik bowiem, po otrzymaniu prawidłowo złożonego oświadczenia zarządu przekaże akta sprawy sądowi, stosownie do § 127 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 9 marca 1968 r. w sprawie czynności komorników¹⁸.

W drugiej sytuacji zarząd gminy doręcza komornikowi prowadzącemu egzekucję z nieruchomości jedynie swoją uchwałą, w której postanawia wykonać prawo pierwokupu w stosunku do konkretnej nieruchomości. Pytanie

¹⁷ Por. uchwała SN z dnia 2 marca 1993 r. III CZP 25/13, OSP 1993, nr 12, poz. 243.

¹⁸ Dz.U. z 1968 r. Nr 10, poz. 52 z późn. zm.

o skuteczność prawną takiego zachowania się zarządu wydaje się zasadne. Art. 60 k.c. stanowi przecież, że „z zastrzeżeniem wyjątków w ustawie przewidzianych, wola osoby dokonywającej czynności prawnej może być wyrażona przez każde zachowanie się tej osoby, które ujawnia jej wolę w sposób dostateczny (oświadczenie woli).” Na gruncie przepisów o prawie pierwokupu zawartych w u.g.n. taka sytuacja nie wywołałaby skutków prawnych. Warunkiem nabycia przez gminę własności nieruchomości (prawa użytkowania wieczystego) jest bowiem złożenie przez zarząd oświadczenia w formie aktu notarialnego. Natomiast na gruncie art. 944 k.p.c., o czym była już mowa, dla oświadczenia zarządu gminy wystarczająca będzie forma pisemna. A zatem, czy doręczenie komornikowi uchwały zarządu o wykonaniu prawa pierwokupu wobec określonej nieruchomości nie mogłoby być uznane za złożenie oświadczenia woli *per facta concludentia*? Twierdząca odpowiedź na to pytanie będzie uzasadniona, jednakże pod dwoma warunkami. Po pierwsze, uchwała zarządu gminy musi ujawniać wolę zarządu w sposób dostateczny, w szczególności powinna precyzyjnie wskazywać nieruchomość, w stosunku do której ustawowe prawo pierwokupu jest wykonywane. Po drugie, uchwała zarządu musi czynić zadość wymogom zawartym w art. 46 ustawy o samorządzie gminnym. Powinny zatem na niej widnieć oryginalne podpisy co najmniej dwóch członków zarządu. Podpis jednego członka zarządu i osoby upoważnionej do złożenia oświadczenia woli w imieniu gminy będzie skuteczny, o ile oprócz uchwały komornikowi doręczone zostanie pełnomocnictwo dla osoby upoważnionej. Wydaje się jednak, że skuteczność dorozumianego oświadczenia zarządu gminy, którego złożenie polegać będzie na przesłaniu komornikowi samej tylko uchwały zarządu, ograniczona będzie jedynie do powstania po stronie komornika obowiązku przekazania akt sprawy sądowi. Wątpliwe jest bowiem, aby sąd prowadzący w dalszym etapie postępowanie egzekucyjne dopuścił do składania wobec organu egzekucyjnego dorozumianych oświadczeń woli. Wydaje się zatem, że w części postępowania prowadzonej już przed sądem konieczne będzie złożenie przez zarząd gminy wyraźnego oświadczenia woli o skorzystaniu z ustawowego prawa pierwokupu.

V. W odniesieniu do oświadczenia zarządu gminy o wykonaniu prawa pierwokupu nieruchomości rozważenia wymaga kwestia kontrasygnaty skarbnika gminy (głównego księgowego budżetu). Art. 46 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, że w przypadku kiedy czynność prawna

może spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych, do jej skuteczności potrzebna jest kontrasygnata skarbnika gminy (głównego księgowego budżetu) lub osoby przez niego upoważnionej. Po stronie gminy korzystającej z przysługującego jej prawa pierwokupu powstaje obowiązek uiszczenia ceny nieruchomości (prawa użytkowania wieczystego), a zatem nie ulega wątpliwości, że czynność ta zalicza się do grupy czynności prawnych objętych dyspozycją wspomnianego art. 46 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym. Dlatego też oświadczenie zarządu o wykonaniu prawa pierwokupu powinno być potwierdzone kontrasygnatą skarbnika. Może ona zostać przez niego złożona zarówno na samym oświadczeniu zarządu gminy, jak i na osobnym piśmie. Nasuwa się jednak w tym miejscu pytanie, o skuteczność oświadczenia zarządu gminy w przypadku braku kontrasygnaty skarbnika gminy. Poszukując odpowiedzi na powyższe pytanie w dotychczasowej literaturze napotykamy na kilka rozwiązań. Każde z nich jednakże wskazuje na kontrasygnatę skarbnika gminy jako na element, od którego zależy w konsekwencji nabycie przez gminę prawa własności lub użytkowania wieczystego nieruchomości¹⁹.

¹⁹ Zob. A. Oleśko, *Pytania i odpowiedzi*, Rejent 1992, nr 2, s. 126, który stwierdza, że brak kontrasygnaty skarbnika powoduje bezskuteczność całej czynności prawnej, a zatem jej nieważność. Jednakże w innym artykule ten sam autor, odrzucając zdecydowanie koncepcję traktowania skarbnika gminy jako osoby trzeciej w rozumieniu art. 63 k.c., a tym samym zastosowania w rozważanym przypadku konstrukcji bezskuteczności zawieszony, stoi na stanowisku, że brak kontrasygnaty w chwili zawarcia umowy nie czyni samej czynności prawnej nieważną (w sensie nieważności bezwzględnej), chociaż sama umowa jest wadliwa (zob. A. Oleśko, *Wnioski o dokonanie wpisu prawa w księdze wieczystej zawarte w aktach notarialnych*, Rejent 1993, nr 10, s. 9). Stanowisko podobne zajął także Sąd Najwyższy w nie publikowanym orzeczeniu z dnia 15 grudnia 1999 r. (I CKN 304/98), stwierdzając w jego uzasadnieniu: „Skarbnik gminy nie należy do grona osób uprawnionych do składania oświadczeń woli w imieniu gminy. Kontrasygnata skarbnika nie jest oświadczeniem woli w rozumieniu prawa cywilnego. Brak tej kontrasygnaty w chwili zawarcia umowy nie czyni zatem samej czynności prawnej gminy nieważną.” Z kolei S. Prutis, *Zasady reprezentacji komunalnych osób prawnych w obrocie cywilnym*, Samorząd Terytorialny 1991, nr 1, s. 63, rozważając wpływ braku kontrasygnaty skarbnika na czynność prawną z udziałem gminy, twierdzi, że oświadczenie woli wyrażone w imieniu gminy bez kontrasygnaty jest ważne, lecz nie wywołuje skutków prawnych. Czynność prawna obciążona jest wówczas wadliwością, którą należy zaliczyć do kategorii bezskuteczności zawieszony. Z momentem udzielenia kontrasygnaty czynność prawna wywołuje wszelkie związane z nią skutki prawne. Podobnie na ten problem zapatruje się A. Agopszowicz, [w:] A. Agopszowicz, Z. Gilowska, *Ustawa o samorządzie terytorialnym. Komentarz*, Warszawa

Tymczasem w jednym z niedawnych orzeczeń (wyrok z dnia 27 marca 2000 r. III CKN 608/98, OSNC 2000, nr 9, poz. 172) Sąd Najwyższy przyjął, że kontrasygnata nie jest oświadczeniem woli w rozumieniu prawa cywilnego oraz że jej brak nie powoduje nieważności umowy. W uzasadnieniu swojego wyroku Sąd Najwyższy, dokonując wykładni art. 46 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym, oparł się dodatkowo na art. 133 ust. 1 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 155, poz. 1014 ze zm.). Przepis ten wymienia czynności, dla których kontrasygnata jest przesłanką ważności. Zgodnie z wykładnią dokonaną przez SN „kontrasygnata jest narzędziem dyscypliny budżetowej, a nie ograniczeniem kompetencji zarządu gminy w gospodarowaniu mieniem komunalnym (argument z art. 46 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym). Wynika to z roli skarbnika, który jest księgowym gminy (art. 18 ust. 2 pkt 3), uczestniczy w pracach zarządu odpowiedzialnego za wykonanie budżetu (art. 34) i zna jego stan. Dlatego odmowa kontrasygnaty jest równoznaczna z zawiadomieniem organu gminy oraz drugiej strony czynności, że stan budżetu czyni wątpliwym terminowe spełnienie obowiązku zapłaty”. Poszukując rozwiązania trudności związanych z ustaleniem skutków braku kontrasygnaty skarbnika pod oświadczeniem zarządu gminy, SN zwraca uwagę na „słabszy skutek bezskuteczności, która w przeciwieństwie do nieważności nie pozbawia umowy doniosłości prawnej, a jedynie stwarza stronom

1997, s. 273, wskazując, że brak kontrasygnaty nie czyni czynności prawnej nieważną, lecz pozbawia ją skuteczności, co oznacza, że może ona ulec konwalidacji. Inną jeszcze propozycję przedstawili E. Drozd i Z. Truskiewicz, do której przychylił się także B. Jeżyńska. Zgodnie z nią kontrasygnata skarbnika jest to czynność technicznoprawna, będąca zewnętrznym przejawem uwzględnienia w ewidencji księgowej gminy zobowiązań wynikających z prawa pierwokupu, którą – z punktu widzenia prawa cywilnego – winno traktować się jako element stanu faktycznego, wywołującego skutek w postaci przejścia prawa własności nieruchomości w związku z wykonaniem prawa pierwokupu (*conditio iuris*). Dlatego kontrasygnata nie musi być złożona – tak jak oświadczenie o wykonaniu prawa pierwokupu – w formie aktu notarialnego, wystarczy forma pisemna, przy czym notariusz winien o tym uczynić wzmiankę w akcie notarialnym zawierającym oświadczenie woli o wykonaniu prawa pierwokupu. (...) Sąd, dokonujący wpisu w księdze wieczystej o zmianie właściciela, ma obowiązek zbadać, czy kontrasygnata została złożona. Jej brak uzasadnia odmowę wpisania do księgi wieczystej gminy jako właściciela. Tak E. D r o z d, Z. T r u s k i e w i c z, *Gospodarka...*, Kraków 1995, s. 294; B. J e ż y ŋ s k a, *Nabycie nieruchomości przez gminę z zaliczeniem ceny nabycia na poczet zobowiązań podatkowych zbywcy*, Samorząd Terytorialny 1995, nr 7-8, s. 108.

uprawnienie do uwolnienia się lub odmiennego ukształtowania jej skutków”.

Orzeczenie powyższe spotkało się z krytyczną głosą M. Pyziak-Szafnickiej, która – przychylając się do koncepcji bezskuteczności zawieszanej w przypadku braku kontrasygnaty skarbnika – nie zgadza się z umniejszaniem przez Sąd Najwyższy znaczenia procedury składania oświadczeń woli przez jednostki samorządu terytorialnego²⁰. Nie wdając się w szerszą polemikę z glosatorką cytowanego wyżej wyroku SN, wskazać należy, że koncepcja bezskuteczności zawieszanej w rozważanej sprawie nie jest możliwa do przyjęcia. Wymagałoby to bowiem uznania kontrasygnaty skarbnika za oświadczenie woli. Tymczasem skarbnik (główny księgowy budżetu), potwierdzając daną kwotę środków finansowych w budżecie gminy, składa raczej oświadczenie wiedzy, które nie jest skierowane na wywołanie skutków prawnych. Dlatego też skarbnik nie należy do grona osób ustawowo powołanych do składania oświadczeń woli w imieniu gminy. Także traktowanie kontrasygnaty jako elementu formy czynności prawnej gminy jest błędne, gdyż formę tę – w zależności od czynności prawnej – określają odpowiednie przepisy k.c. Osobiście przychyliam się do stanowiska SN wyrażonego w cytowanym wyroku z dnia 27 marca 2000 r., które nakazuje uznać instytucję kontrasygnaty skarbnika gminy wyłącznie za narzędzie dyscypliny budżetowej. Czym bowiem uzasadnić przyjmowanie bezskuteczności oświadczenia woli gminy, złożonego przez prawidłowo umocowane osoby i w stosownej formie oraz poprzedzonego uchwałą zarządu, lecz pozbawionego kontrasygnaty skarbnika – który nie należy do grona osób ustawowo powołanych do składania oświadczeń woli w imieniu gminy – w sytuacji gdy gmina wypełniła już swoje zobowiązanie finansowe? Pytanie to staje się jeszcze bardziej zasadne w odniesieniu do umów wzajemnych, w których świadczenie gminy jest ekwiwalentem świadczenia otrzymywanego od jej kontrahenta²¹.

Inne podejście do problemu nakazywałoby uznać skarbnika gminy, składającego oświadczenie wiedzy, a nie oświadczenie woli, za pewnego

²⁰ Zob. M. Pyziak-Szafnicka, *Glosa do wyroku SN z dnia 27 marca 2000 r. III CKN 608/98*, OSP 2001, z. 1.

²¹ Teza wyroku III CKN 608/98 brzmi: „Po spełnieniu świadczenia z umowy wzajemnej przez kontrahenta gminy powoływanie się przez nią na brak kontrasygnaty skarbnika, jako przyczynę odmowy zapłaty, jest bezskuteczne”.

rodzaju superarbitra kontrolującego działalność zarządu gminy w zakresie gospodarowania jej mieniem i władnego odmową swojej kontrasygnaty – którą z kolei zaliczyć należałoby do elementów konstytutywnych stosunku prawnego z udziałem gminy – pozbawić złożone przez zarząd gminy oświadczenie woli skuteczności prawnej. Tymczasem w świetle art. 46 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym takie rozwiązanie nie jest możliwe do przyjęcia i żaden z przepisów tejże ustawy nie daje podstaw do rozszerzania skuteczności kontrasygnaty skarbnika gminy na sferę cywilnoprawną, w której gmina jest stroną stosunku prawnego.

Zgodnie z art. 600 § 1 k.c., w wyniku wykonania ustawowego prawa pierwokupu przez gminę dochodzi do skutku pomiędzy nią i zobowiązanym z tytułu tego prawa umowa sprzedaży tej samej treści, co umowa warunkowa zawarta przez zobowiązanego z osobą trzecią. Bez wątpienia jest to umowa wzajemna, na podstawie której gmina zobowiązuje się do zapłaty ceny nieruchomości i do jej odebrania, zobowiązany zaś do pobrania ceny oraz wydania gminie nieruchomości. Zobowiązany z tytułu prawa pierwokupu zainteresowany będzie przede wszystkim uzyskaniem ceny nieruchomości, czyli ekwiwalentu swojego świadczenia, nie zaś złożeniem przez skarbnika gminy kontrasygnaty pod oświadczeniem zarządu o wykonaniu prawa pierwokupu. Do chwili zapłaty przez gminę ceny nieruchomości zobowiązany z tytułu prawa pierwokupu może zgodnie z art. 488 § 2 k.c. powstrzymać się z wydaniem gminie nieruchomości. Może także wyznaczyć gminie odpowiedni termin do zapłaty, zastrzegając możliwość odstąpienia od umowy na wypadek jego bezskutecznego upływu (art. 491 § 1 k.c.). Na takie rozwiązanie wskazuje także Sąd Najwyższy w uzasadnieniu cytowanego wyroku z dnia 27 marca 2000 r. Przy takim podejściu do kontrasygnaty skarbnika gminy, za nieuzasadnioną należałoby uznać odmowę sądu wieczystoksięgowego dokonania wpisu w księdze wieczystej na rzecz gminy w przypadku braku kontrasygnaty skarbnika (głównego księgowego budżetu) pod oświadczeniem woli złożonym przez zarząd gminy.

Komornik – na gruncie art. 944 k.p.c. – nie jest wyposażony w kompetencję do kontrolowania, czy kontrasygnata skarbnika gminy została złożona. Nie będzie także mógł uzależniać przekazania akt sprawy sądowi od złożenia przez skarbnika gminy stosownej asygnaty. Jednakże korzystająca z prawa pierwokupu gmina powinna liczyć się z tym, że sąd prowadzący postępowanie egzekucyjne może zażądać przedstawienia mu kontr-

asygnaty skarbnika przed wydaniem na rzecz gminy postanowienia o przybicu. Zarząd gminy powinien więc postarać się o kontrasygnatę, która będzie miała tylko ten skutek, że umocni wiarygodność gminy jako przyszłego nabywcy nieruchomości. Kontrasygnata skarbnika stanowić będzie bowiem potwierdzenie obecności w budżecie gminy środków finansowych, koniecznych dla wykonania prawa pierwokupu nieruchomości. Sąd prowadzący postępowanie egzekucyjne nie wyda przecież postanowienia o przysądzeniu gminie własności (prawa użytkowania wieczystego), dopóki nie wykona ona postanowienia o ustaleniu ceny nabycia i nie wpłaci jej od razu w całości. Wniosek taki wypływa z art. 998 §1 k.p.c., zgodnie z którym „po uprawomocnieniu się przybicia i wykonaniu przez nabywcę warunków licytacyjnych lub postanowieniu o ustaleniu ceny nabycia i wpłaceniu całej ceny przez Skarb Państwa [obecnie: gminę – przyp. J.S.] sąd wydaje postanowienie o przysądzeniu własności.”

VI. Poświęcenia uwagi w tym miejscu wymaga odmiennność trybu wykonania przez zarząd gminy ustawowego prawa pierwokupu według art. 944 k.p.c. w odniesieniu do regulacji zawartej w u.g.n. Odmiennność ta stawia bowiem pod znakiem zapytania możliwość złożenia przez skarbnika gminy kontrasygnaty, jak i w ogóle podjęcie przez zarząd uchwały o wykonaniu prawa pierwokupu na etapie składanego przez zarząd oświadczenia w wyniku wezwania komornika. Stosownie bowiem do art. 110 ust. 3 u.g.n. notariusz sporządzający umowę sprzedaży jest zobowiązany do zawiadomienia zarządu gminy o treści umowy. Nie ma wątpliwości co do tego, że wystarczy, by notariusz powiadomił zarząd o istotnych postanowieniach tej umowy (*essentialia negotii*), bez konieczności przesyłania wypisu umowy warunkowej, choć w praktyce zarządy gmin otrzymują najczęściej od notariuszy wypisy. W jednym i drugim przypadku zarząd gminy przed podjęciem uchwały i złożeniem oświadczenia zna cenę transakcji zawartą w umowie warunkowej, co jest istotne, zważywszy na art. 111 u.g.n., zgodnie z którym prawo pierwokupu wykonuje się po cenie ustalonej między stronami w umowie sprzedaży (warunkowej). Brzmienie art. 944 k.p.c. sugeruje jednak, że zarząd gminy, zmierzając do wykonania prawa pierwokupu, zobowiązany będzie do podjęcia uchwały niejako „w ciemno”, bez wiedzy co do konkretnej ceny. Nadto skarbnik, składający kontrasygnatę pod oświadczeniem o wykonaniu prawa pierwokupu, doko-

nywać tego będzie musiał jakby „na wyrost”, potwierdzając środki w budżecie gminy przeznaczone na wykonanie prawa pierwokupu nieruchomości, której cena nie powinna przekroczyć jakiejś bliżej nieokreślonej kwoty, ponieważ stosownie do art. 944 k.p.c., cenę nabycia ustali sąd zgodnie z przepisami u.g.n., jednakże dopiero na skutek oświadczenia zarządu gminy o wykonaniu prawa pierwokupu. Komornik bowiem przedstawi akta sprawy sądowi niezwłocznie po otrzymaniu oświadczenia zarządu gminy o wykonaniu prawa pierwokupu.

W obecnej sytuacji na rynku nieruchomości, kiedy ich ceny sięgają często milionów złotych, trudno od gmin wymagać, by decydowały się na nabycie nieruchomości, nie znając jej ceny. Artykuł 944 k.p.c. odwołuje się nadal do ustawy o gospodarce terenami w miastach i osiedlach z 1961 r. oraz panujących wówczas realiów obrotu gruntami. Sytuacja ówczesna różniła się od obecnej o tyle, że na podstawie art. 34 ustawy o gospodarce terenami w miastach i osiedlach Rada Ministrów wydawała wytyczne, które określały, w jakich przypadkach prezydium rad narodowych powinny korzystać z prawa pierwokupu. Decyzje o wykonaniu prawa pierwokupu podejmowane były zatem w świadomości, że środki na zapłatę ceny nabycia pochodzić będą z budżetu państwa. Ponadto, stosownie do art. 36 ust. 1, prezydium wojewódzkich rad narodowych i rad narodowych wyłączonych z województw zobowiązane były do ustalania – w oparciu o określone wytyczne Rady Ministrów – maksymalnych cen obrotu gruntów.

Nie ulega wątpliwości, że w tym zakresie interwencja ustawodawcy jest nieodzowna. W tym miejscu natomiast rozważenia wymagają ewentualne rozwiązania problemu na gruncie aktualnego stanu prawnego. Zgodnie z pierwszym, zarząd gminy, po otrzymaniu wezwania komornika, podejmie uchwałę o wykonaniu prawa pierwokupu nieruchomości, jednakże bez określania ceny jej nabycia. W uchwale zarządu gminy znajdzie się zatem zapis, że wykonuje on ustawowe prawo pierwokupu w stosunku do danej nieruchomości za cenę, która ustalona zostanie przez sąd w oparciu o przepisy u.g.n. Doręczone następnie komornikowi pisemne oświadczenie zarządu gminy o wykonaniu ustawowego prawa pierwokupu będzie stanowić dla niego podstawę do przekazania sprawy sądowi. Rozwiązanie to – chociaż najmniej skomplikowane – wiąże się jednak z ryzykiem, że gminy nie będą uiszczać cen nabycia nieruchomości z powodu ich nadmiernej wysokości, przekraczającej ich oczekiwania. Można by więc przyjąć, że oświadczenie

zarządu doręczone komornikowi ma charakter oświadczenia wstępnego, wyrażającego jedynie zainteresowanie zarządu gminy nabyciem nieruchomości będącej przedmiotem egzekucji. Sąd, do którego sprawa trafi, ustali cenę nabycia zgodnie z przepisami u.g.n., a następnie – przed wydaniem postanowienia o ustaleniu ceny nabycia – wyznaczy zarządowi gminy, termin do potwierdzenia złożonego wcześniej oświadczenia. Rygorem, pod którym sąd w powyższy sposób wezwie zarząd gminy, powinna być bezskuteczność złożonego oświadczenia o wykonaniu prawa pierwokupu. Rozwiązanie powyższe nie znajduje jednak wyraźnej podstawy prawnej i z pewnością nie jest wynikiem ścisłej interpretacji art. 944 k.p.c. Ustawowe prawo pierwokupu stanowi natomiast ograniczenie zbywcy – w naszym przypadku dłużnika egzekwowanego – w swobodnym dysponowaniu jego prawem. Przepisy dotyczące ustawowego prawa pierwokupu powinny być zatem interpretowane w sposób ścisły²². Niedopuszczalne będzie także złożenie przez zarząd gminy oświadczenia, że wykonuje ustawowe prawo pierwokupu za cenę nie wyższą niż określona w uchwale i oświadczeniu zarządu gminy. Oświadczenie takie stanowiłoby bowiem w istocie oświadczenie warunkowe, w którym warunkiem byłoby ustalenie przez sąd ceny na poziomie mieszczącym się w limicie podanym przez zarząd gminy. W k.p.c. natomiast brak jest przepisów, które dopuszczałyby w takiej sytuacji złożenie przez zarząd gminy oświadczenia warunkowego. Rozwiązanie to musi zatem spotkać się z tym samym zarzutem, z którym spotkało się uprzednio przedstawione rozwiązanie.

W ostatnim wreszcie z nasuwających się rozwiązań gmina, po otrzymaniu wezwania komornika, może na własny koszt dokonać ustalenia wartości nieruchomości, w stosunku do której zamierza wykonać prawo pierwokupu, poprzez zlecenie jej wyceny rzeczoznawcy majątkowemu. Następnie, znając tę wartość, która nie powinna – choć może – odbiegać od ceny ustalonej przez sąd, zarząd podejmie uchwałę o wykonaniu prawa pierwokupu oraz złoży oświadczenie w tym przedmiocie. Rozwiązanie takie, po pierwsze, niepotrzebnie wydłuża całą procedurę co najmniej o czas potrzebny do wykonania wyceny przez rzeczoznawcę majątkowego. Po dru-

²² Por. R. S z t y k, *Prawo...*, Rejent 1997, nr 12, s. 50; J. G ó r e c k i, *Prawo pierwokupu...*, Rejent 1998, nr 12, s. 37; Z. M a r m a j, [w:] G. B i e n i e k: i n., *Komentarz...*, wyd. II, t. II, s. 85 oraz uzasadnienie uchwały SN z dnia 11 lipca 1996 r. III CZP 71/96 (OSNC 1996, nr 11, poz. 146).

gie, w sytuacji gdy cena nabycia ustalona przez sąd będzie odbiegać od wartości przyjętej w uchwale zarządu gminy o wykonaniu prawa pierwokupu, przedkładać będzie własny kontroperat szacunkowy, stanowiący argument za ustaleniem ceny w wysokości w nim określonej, co z kolei powodować może przewlekłość postępowania przed sądem. Jeśli następnie cena ustalona przez sąd różnić się będzie choćby o złotówkę od ceny przyjętej przez zarząd, powstanie konieczność zmiany podjętej uchwały zarządu w kwestii przyjętej przez niego ceny nabycia. Pomimo tych zarzutów rozwiązanie to wydaje się być najwłaściwsze w obecnym stanie prawnym. Liczyć się jednak należy z tym, że wykorzystanie w praktyce art. 944 k.p.c. może okazać się zupełnie niemożliwe bądź też spowoduje sytuacje, w których gminy, odstraszone ustaloną przez sąd ceną nabycia, zdecydują się nie korzystać z przysługującego im prawa pierwokupu i nie będą wykonywać w terminie warunków co do zapłaty ceny nabycia, co – zgodnie z art. 969 § 1 k.p.c. – powodować będzie wygaśnięcie skutków przyzbycia. Takie sytuacje z pewnością nie będą korzystne dla dłużników, a już na pewno dla wierzycieli, którzy przez kilka miesięcy będą zmuszeni oczekiwać na realizację swojego roszczenia, która w rezultacie może okazać się nieskuteczna i sprawa z powrotem wróci, stosownie do art. 970 w zw. z art. 944 k.p.c., do etapu opisu i oszacowania sporządzanych przez komornika. Nadto nie zostaną pokryte koszty przeprowadzonej egzekucji. Ściągnięcie bowiem od gminy rękojmi na podstawie art. 969 § 2 k.p.c. nie będzie dopuszczalne, gdyż w rozważanym przypadku gmina nie przystępuje do przetargu, w związku z czym nie znajdzie wobec niej zastosowania art. 964 k.p.c., określający osoby, które nie składają rękojmi.

VII. Artykuł 944 k.p.c. określa skutek rezygnacji przez zarząd z wykonania prawa pierwokupu bądź też niedochowania przez niego terminu doręczenia komornikowi stosownego oświadczenia. Skutkiem tym jest wygaśnięcie prawa pierwokupu. Jest to kwestia interesująca o tyle, że ani kodeks cywilny, ani u.g.n. wyraźnie nie przewidują wygaśnięcia prawa pierwokupu. Nie ulega jednak wątpliwości, że przewidziane w nich terminy są terminami zawitymi, do których stosuje się odpowiednio przepisy o przedawnieniu²³. Z tego powodu ich upływ spowoduje wygaśnięcie prawa

²³ Zob. E. Drozd, Z. Truszkiewicz, *Gospodarka...*, Kraków 1995, s. 299.

pierwokupu, chociaż pojawiły się w tej materii inne poglądy²⁴. Artykuł 944 k.p.c. natomiast *explicite* wprowadza skutek niedotrzymania określonego w nim trzymiesięcznego terminu w postaci wygaśnięcia prawa. Zgodnie z treścią tego przepisu, nastąpi ono w dwóch przypadkach: po pierwsze, kiedy zarząd gminy zrezygnuje z wykonania prawa pierwokupu i oświadczenie tej treści złoży komornikowi; po drugie, w sytuacji, w której zarząd gminy w ogóle nie ustosunkuje się do wezwania komornika w wyznaczonym terminie. Analiza przepisów k.p.c. w zakresie egzekucji z nieruchomości uzasadnia nadto wyróżnienie trzeciego przypadku prowadzącego do wygaśnięcia prawa pierwokupu gminy. Znajdzie on w sytuacji, o której zresztą była już mowa wyżej, tj. kiedy gmina nie wykona w terminie warunków co do zapłaty ceny nabycia. Zgodnie bowiem z art. 969 § 1 k.p.c., skutki przybicia wygasają, jeżeli nabywca nie wykonał w terminie warunków licytacyjnych co do zapłaty ceny. Termin do wykonania przez gminę powyższych warunków biegnie od wezwania wystosowanego przez sąd po uprawomocnieniu się postanowienia o przybicu (ustaleniu ceny) i wynosi dwa tygodnie, stosownie do art. 967 k.p.c., przy czym na wniosek gminy może on ulec przedłużeniu do trzech miesięcy. We wszystkich powołanych przypadkach, jak wynika z brzmienia art. 944 k.p.c., prawo pierwokupu gminy wygasa i w dalszym toku postępowania egzekucyjnego nie będzie uwzględnione. Takie sformułowanie uznać należy za swoisty *lapsus linguae*, ponieważ uwzględnić lub odmówić uwzględnienia można tylko czegoś (także prawa), co istnieje. Wygaśnięcie prawa pierwokupu gminy powoduje, że gmina nieodwracalnie je traci, a okoliczność tę sąd weźmie pod uwagę z urzędu.

VIII. Na skutek oświadczenia zarządu gminy o wykonaniu prawa pierwokupu komornik prowadzący egzekucję z nieruchomości przekaze sprawę właściwemu sądowi, którym będzie sąd rejonowy właściwy ze względu na miejsce jej położenia. Jego zadaniem będzie ustalenie ceny nabycia zgodnie z przepisami u.g.n. Przepisy te zawarte są w dziale IV zatytułowanym „Wycena nieruchomości”, rozdziale 1 „Określanie wartości nieruchomości

²⁴ Zob. S. Kolanowski, A. Kolarski, *Ustawa o gospodarce...*, s. 184, którzy stoją na stanowisku, że po upływie terminu do wykonania prawa pierwokupu roszczenia gminy z tytułu prawa pierwokupu przedawniają się (art. 117 i nast. k.c.).

ści”, obejmującym art. 149-159 oraz w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 7 lipca 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad wyceny nieruchomości oraz zasad i trybu sporządzania operatu szacunkowego²⁵. Do ustalenia wartości nieruchomości powołani są rzeczoznawcy majątkowi posiadający odpowiednie uprawnienia. Sąd ustalający cenę nabycia najprawdopodobniej więc posłuży się wyceną sporządzoną przez powołanego przez siebie biegłego, tj. rzeczoznawcę majątkowego. Ustalona w ten sposób cena będzie podstawą do wydania przez sąd postanowienia o ustaleniu ceny nabycia, z tym zastrzeżeniem, że gmina zobowiązana będzie do jej zapłaty w całości, tzn. bez rozbicia na raty i od razu, tj. w terminie ustalonym przez sąd w wezwaniu, o którym mowa w art. 967 k.p.c. Na postanowienie sądu o ustaleniu ceny przysługuje stronom, tj. dłużnikowi i wierzycielowi, jak i gminie, zażalenie. Podstawą zażalenia nie mogą być jednak takie uchybienia przepisów postępowania, które nie naruszają praw skarżącego (art. 997 k.p.c.). Postanowienie o ustaleniu ceny ma skutki przybicia, a więc staje się podstawą do przysądzenia przez sąd gminie własności, pod warunkiem zapłaty przez nią ceny nabycia. Zgodnie bowiem z art. 995 k.p.c., osoba, na rzecz której sąd udzielił przybicia, uzyskuje prawo do przysądzenia jej własności pod warunkiem, że wykona warunki licytacyjne.

Po uprawomocnieniu się postanowienia o ustaleniu ceny nabycia oraz po wpłaceniu jej przez gminę w całości, sąd prowadzący postępowanie, zgodnie z art. 998 § 1 k.p.c., wyda postanowienie o przysądzeniu własności. Przysługuje na nie stronom oraz gminie zażalenie, przy czym stosownie do art. 998 § 2 k.p.c., jego podstawą nie mogą być uchybienia sprzed uprawomocnienia się przybicia (ustalenia ceny nabycia). Zgodnie z art. 999 § 1 k.p.c., prawomocne postanowienie o przysądzeniu własności przenosi własność nieruchomości na nabywcę – czyli gminę – i jest tytułem do ujawnienia na jej rzecz prawa własności w księdze wieczystej oraz tytułem egzekucyjnym do wprowadzenia gminy w posiadanie nieruchomości. Warto jednak podkreślić, że na podstawie art. 109 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 110 ust. 4 pkt 3 u.g.n. możliwa jest sytuacja, w której gmina, wykonawszy prawo pierwokupu, nabędzie nie prawo własności, lecz użytkowanie wieczyste nieruchomości, które sprzedawca, a w naszym przypadku dłużnik, nabył uprzednio od Skarbu Państwa. Ten sposób nabycia użytkowania wie-

²⁵ Dz.U. z 1998 r. Nr 98, poz. 612.

czystego nie jest objęty dyspozycją art. 27 u.g.n., w związku z czym gmina skutecznie nabędzie to prawo, niezależnie od wpisu w księdze wieczyste, który w tym przypadku będzie miał charakter deklaratoryjny. Także sąd prowadzący postępowanie winien wydać postanowienie nie o przysądzeniu własności, lecz prawa użytkowania wieczystego.

IX. Na gruncie ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczeniu nieruchomości Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 9 października 1991 r. (III CZP 94/91, Palestra 1992, nr 1-2, s. 83) stanął na stanowisku, że do czasu złożenia przez zarząd gminy oświadczenia co do wykonania prawa pierwokupu nieruchomości, wyłączone jest rozwiązanie przez strony umowy sprzedaży, zawartej pod warunkiem, że zarząd gminy nie wykona prawa pierwokupu. Orzeczenie to spotkało się z krytyczną glosą T. Żyznowskiego, który, przywołując zasady swobody umów oraz *rebus sic stantibus* zawarłą w art. 357¹ k.c., wskazał, że taka niedopuszczalność, i w konsekwencji istotne zawężenie granic dozwolonej swobody, musiałaby wynikać z konkretnego przepisu. Takiego zaś przepisu ani kodeks cywilny, ani ustawa z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości nie zawierają²⁶. (...) Nie zakaz, lecz właśnie możliwość wykazania przez każdą ze stron przyczyn mających uzasadniać modyfikację lub nawet rozwiązanie umowy stwarza jasność co do skuteczności realizacji zamierzenia podjętego przez jedną lub obie strony²⁷. Obecnie przeważa pogląd, że strony warunkowej umowy sprzedaży mogą ją zmienić lub nawet rozwiązać do czasu złożenia przez zarząd gminy oświadczenia, że prawo pierwokupu wykonuje²⁸. Wprawdzie z chwilą zawarcia umowy warunkowej gminie przysługuje uprawnienie do złożenia oświadczenia o skorzystaniu z prawa pierwokupu, ale byt tego uprawnienia nie zależy od woli gminy, lecz od istnienia warunkowej umowy. To uprawnienie przysługuje gminie tak długo, jak długo istnieje umowa warunkowa

²⁶ Zob. T. Żyznowski, *Glosa do uchwały SN z dnia 9 października 1991 r. III CZP 94/91*, Palestra 1992, nr 1-2, s. 85.

²⁷ Tamże, s. 86.

²⁸ Tak E. Drozd, Z. Truszkiewicz, *Gospodarka...*, Kraków 1995, s. 300; St. Rudnicki, *Komentarz...*, Warszawa 1996, s. 173; J. Górecki, *Prawo pierwokupu...*, Rejent 1998, nr 12, s. 54; Z. Marmaj, [w:] G. Bieniek i in., *Komentarz do ustawy...*, s. 84. R. Szttyk, *Prawo...*, Rejent 1997, nr 12, s. 68, stoi natomiast na stanowisku, że rozwiązanie warunkowej umowy sprzedaży może nastąpić do czasu podjęcia przez zarząd gminy uchwały o wykonaniu prawa pierwokupu.

i dopóty spełnienie warunku pociągnie za sobą określone konsekwencje. Dlatego do czasu, gdy warunek nie zostanie spełniony, strony umowy warunkowej mogą ją rozwiązać lub zmienić²⁹.

Rozważenia wymaga także problem uzależnienia wykonania przez gminę prawa pierwokupu od toczącego się postępowania egzekucyjnego. Postępowanie to zmierza do zaspokojenia wierzytelności wierzyciela egzekwującego. To od jego woli – w przypadku egzekucji wszczętej na wniosek – zależy podjęcie czynności egzekucyjnych i dalsze prowadzenie postępowania egzekucyjnego. Uprawnienie gminy do skorzystania z prawa pierwokupu aktywizuje się zatem wraz z wnioskiem wierzyciela o dokonanie przez komornika opisu oraz oszacowania nieruchomości i od tej pory zależne jest od jego woli. Dlatego też rezygnacja ze strony wierzyciela z dalszej egzekucji skutkować będzie umorzeniem przez organ egzekucyjny postępowania, stosownie do art. 825 pkt 1 k.p.c., zaś po stronie gminy dezaktywizacją jej uprawnienia do wykonania prawa pierwokupu, lecz nie wygaśnięciem tego prawa. Z tego względu umorzenie postępowania egzekucyjnego nie będzie naruszać praw gminy, ponieważ z chwilą ponownego zaistnienia przesłanek jej uprawnienie zaktualizuje się ponownie. Ustawowe prawo pierwokupu jest bowiem nie tyle instrumentem ułatwiającym gminie nabywanie nieruchomości w ogóle, co raczej dającym jej możliwość udziału w obrocie określonym w art. 109 u.g.n. rodzajem nieruchomości.

Wydaje się, że momentem, do którego w rozważanym przypadku wierzyciel będzie mógł wycofać swój wniosek, będzie wydanie przez sąd postanowienia o przysądzeniu własności na rzecz gminy. Zgodnie z art. 203 § 1 k.p.c., pozew może być cofnięty bez zezwolenia pozwanego aż do rozpoczęcia rozprawy, a jeżeli z cofnięciem połączone jest zrzeczenie się roszczenia – aż do wydania wyroku. Stosując ten przepis odpowiednio – na podstawie art. 13 § 2 k.p.c. – do postępowania egzekucyjnego należy uznać, że odpowiednikiem wydania przez sąd wyroku, o którym mowa w art. 203 § 1 k.p.c., jest wydanie przez sąd postanowienia o przysądzeniu własności.

X. Rozważenia wymaga wreszcie kwestia skutków prawnych zaniechania przez komornika obowiązku wezwania zarządu właściwej gminy do oświadczenia, czy wykona przysługujące jej prawo pierwokupu, tym bar-

²⁹ Tak E. Drozd, Z. Truszkiewicz, *Gospodarka...*, Kraków 1995, s. 300.

dziej że przepisy k.p.c. nie przewidują następstw tego uchybienia. W świetle przepisów k.p.c. dotyczących obwieszczenia o licytacji trudno wyobrazić sobie sytuację, w której odbyłaby się ona bez wiedzy gminy, jednakże nie można jej z góry wykluczyć. Nie ulega wątpliwości, że gminy, których interes został w ten sposób naruszony, będą mogły skorzystać z możliwości zaskarżenia stosownych orzeczeń sądu, tj. postanowienia o przybicu – zgodnie z art. 997 k.p.c. oraz postanowienia o przysądzeniu własności – zgodnie z art. 998 § 2 k.p.c., w drodze zażalenia i doprowadzenia tą drogą do uchylenia czynności egzekucyjnych, które dokonane zostały z naruszeniem przepisów o przysługującym im ustawowym prawie pierwokupu. Nie powinno także budzić wątpliwości, że drugie zdanie art. 998 § 2 k.p.c. nie ogranicza zaskarżenia mimo wydania postanowienia o przysądzeniu, ponieważ sam fakt uprawomocnienia się postanowienia o przybicu nie zwalnia sądu wydającego postanowienie o przysądzeniu własności z obowiązku rozważenia, czy na gruncie bezwzględnie obowiązujących przepisów takie przysądzenie jest dopuszczalne. Nadto, stosownie do art. 775¹ § 2 k.p.c., postanowienia sądu drugiej instancji w przedmiocie przybicia i przysądzenia własności mogą być zaskarżane w drodze kasacji, której podstawą będzie zarówno naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 109 u.g.n., jak i naruszenie przepisów postępowania, tj. art. 944 k.p.c.

Zasadniczy problem powstaje jednak w sytuacji, w której – pomimo uchybień w postępowaniu i braku wezwania przez komornika zarządu gminy do oświadczenia, czy prawo pierwokupu wykona – sąd wyda postanowienie o przysądzeniu własności na rzecz osoby, która uzyskała przybicie, a postanowienie to następnie się uprawomocni. W każdym razie nie można bezpośrednio stosować art. 599 § 2 k.c., przewidującego nieważność sprzedaży dokonanej z pominięciem prawa pierwokupu zastrzeżonego na rzecz Skarbu Państwa [obecnie gminy – przyp. J.S.], gdyż w postępowaniu egzekucyjnym chodzi o wadliwość czynności procesowych sądu, nie zaś o zwykłą sprzedaż, jaką ma na względzie art. 599 § 2 k.c.³⁰ W takim przypadku, choć nie znajduje to wyrażonej podstawy w przepisach o postępowaniu egzekucyjnym, zasadnym wydaje się dopuszczenie możliwości wniesienia przez zainteresowaną gminę skargi o wznowienie postępowania. Podstawą prawną takiego rozwiązania będzie art. 13 § 2 k.p.c., zgodnie

³⁰ Tak E. Wengerek, *Postępowanie...*, Warszawa 1998, s. 530.

z którym przepisy o procesie stosuje się odpowiednio do innych rodzajów postępowań unormowanych w tym kodeksie, o ile przepis szczególny nie stanowi inaczej. W ramach postępowania egzekucyjnego takiego szczególnego przepisu brak, stąd możliwe będzie odpowiednie zastosowanie przepisów k.p.c. o wznowieniu postępowania, tj. art. 399-416. Podstawą skargi będzie zatem przyczyna nieważności postępowania, określona w art. 401 pkt 2 k.p.c. Gmina, której zarząd nie został przez komornika wezwany do złożenia oświadczenia w przedmiocie wykonania prawa pierwokupu, została przecież pozbawiona możliwości działania na skutek naruszenia przepisów prawa. Zgodnie z art. 407 k.p.c., gmina winna wnieść skargę w terminie trzech miesięcy od dnia, w którym dowiedziała się o postanowieniu o przysądzeniu własności wydanym na rzecz osoby trzeciej. Nadto, wadliwie przeprowadzone postępowanie egzekucyjne nie ulegnie konwalidacji mimo upływu pięcioletniego okresu od uprawomocnienia się postanowienia o przysądzeniu własności, gdyż zgodnie z art. 408 k.p.c. gmina, nawet po jego upływie, będzie mogła skutecznie domagać się wznowienia postępowania z powodu pozbawienia jej możliwości działania.

XI. Ostatnią kwestią, która wymaga choćby zasygnalizowania, jest problem odpowiedzialności cywilnoprawnej komornika. Kwestię odpowiedzialności komornika w ramach postępowania egzekucyjnego reguluje art. 769 k.p.c. Ponoś on odpowiedzialność za swoje działania, jak i zaniechania, na co pośrednio wskazuje art. 769 § 3 k.p.c., używając sformułowań „czynność” i „zaniedbanie”. Nie ulega zatem wątpliwości, że brak wezwania zarządu gminy do oświadczenia, czy wykona prawo pierwokupu nieruchomości, przeciwko której prowadzone jest postępowanie egzekucyjne, w wyniku czego właścicielem nieruchomości stanie się osoba trzecia, może spowodować po stronie gminy wymierną szkodę. W uchwale z dnia 11 lipca 2000 r. (III CZP 24/00, OSNC 2000, z. 11, poz. 198) Sąd Najwyższy wyjaśnił, że jeśli chodzi o odpowiedzialność odszkodowawczą komornika jako organu egzekucyjnego, uregulowaną w art. 769 k.p.c., wymaga podkreślenia istnienie dwóch przesłanek, które muszą występować kumulatywnie, a mianowicie wyrządzenie przez komornika szkody umyślnie lub przez niedbalstwo oraz niemożność zapobieżenia szkodzie przez poszkodowanego w toku postępowania za pomocą środków przewidzianych w kodeksie postępowania cywilnego. Brak którejkolwiek z tych przesłanek wyłącza

odpowiedzialność komornika za szkodę. Kwestia przypisania komornikowi winy podlegać będzie ogólnym regułom odpowiedzialności prawa cywilnego. Warto jednakże w tym miejscu zwrócić uwagę na odmiennosć omawianego przepisu w odniesieniu do art. 417 k.c. Mianowicie, zgodnie z art. 417 § 1 k.c. za szkodę wyrządzoną przez funkcjonariusza państwowego przy wykonywaniu powierzonej mu czynności odpowiedzialność ponosi wyłącznie Skarb Państwa. Zgodnie natomiast z art. 769 § 2 k.p.c., za szkodę wyrządzoną przez komornika jako organ egzekucyjny Skarb Państwa odpowiada solidarnie. Roszczenie o naprawienie szkody wyrządzonej przez komornika przedawni się z upływem dwóch lat od dnia, w którym gmina powoźmie wiadomość o czynności albo zaniedbaniu komornika, z których szkoda wynikła (art. 769 § 3 k.p.c.).

XII. Podsumowując rozważania dotyczące ustawowego prawa pierwokupu przysługującego gminie na podstawie art. 944 k.p.c., stwierdzić należy, że unormowanie zawarte w art. 944 k.p.c. jest – z punktu widzenia prawa – anachroniczne i nie dostosowane do współczesnych realiów gospodarki nieruchomościami. Brak harmonizacji z przepisami aktualnie obowiązujących innych aktów prawnych jest przyczyną nie tylko wątpliwości interpretacyjnych, lecz także realnych problemów w praktyce, które powodują, że przedmiotowa regulacja jest właściwie martwa. Tymczasem wobec intensyfikacji gospodarki gruntami w gminach, wykorzystanie przepisu art. 944 k.p.c. może często okazać się pożądane i celowe. Dlatego też konieczna jest zmiana powyższego przepisu, która odpowiadać będzie potrzebom współczesnej praktyki, przy poszanowaniu zasad cywilnego postępowania egzekucyjnego³¹.

Pracyzyniej powinny zostać określone przesłanki możliwości skorzystania przez gminę z przysługującego jej prawa pierwokupu, w szczegól-

³¹ Sugerowana nowelizacja mogłaby pójść w kierunku wyznaczonym poniższą propozycją nowej treści art. 944 k.p.c.:

„Art. 944. § 1. Jeżeli w stosunku do nieruchomości lub też prawa użytkowania wieczystego stanowiących przedmiot egzekucji gminie przysługiwałoby na podstawie przepisów szczególnych prawo pierwokupu, gmina – w granicach której nieruchomość jest położona lub prawo użytkowana wieczystego jest wykonywane – może wykonać prawo pierwokupu za cenę ustaloną zgodnie z dokonany przez komornika opisem i oszacowaniem. W tym celu gmina winna złożyć oświadczenie o wykonaniu prawa pierwokupu w terminie dwóch miesięcy od otrzymania od komornika zawiadomienia o możliwości wykonania prawa pierwokupu. Na skutek oświadczenia gminy o nieskorzystaniu z prawa pierwokupu, jak też

ności poprzez wskazanie, że będzie to możliwe w stosunku do takiej nieruchomości oraz prawa użytkowania wieczystego stanowiących przedmiot egzekucji, w stosunku do których gminie przysługiwałoby ustawowe prawo pierwokupu na podstawie przepisów szczególnych. Takie szczególne przepisy znajdują się m.in. w u.g.n., w przepisach odnoszących się do prawa pierwokupu. Skonstruowany w ten sposób zapis spozwoli uniknąć ewentualnych problemów interpretacyjnych, mogących powstać na przykład w razie zastąpienia przez ustawodawcę u.g.n. innym aktem prawnym (patrz: uwagi do pkt II). Zawiadomienie o możliwości złożenia przez zarząd gminy oświadczenia o wykonaniu prawa pierwokupu komornik winien wystosowywać dopiero po dokonaniu opisu i oszacowania nieruchomości będącej przedmiotem egzekucji. Takie rozwiązanie wydaje się odpowiadać potrzebom praktyki, gdyż włącza do postępowania egzekucyjnego gminę na takim jego etapie, w którym spełnione zostały prawnie wymagane przesłanki do przeprowadzenia egzekucji, tj. wniosek wierzyciela o dokonanie opisu i oszacowania. Komornik natomiast, w celu dokonania opisu i oszacowania powoła – zgodnie z art. 948 § 1 oraz § 128 i nast. rozporządzenia w sprawie czynności komorników – biegłego rzeczoznawcę majątkowego. Jego opinia pozostawać będzie w zgodzie z przepisami u.g.n. oraz wspomnianego już rozporządzenia w sprawie szczegółowych zasad wyceny nieruchomości oraz zasad i trybu sporządzania operatu szacunkowego. Dlatego też obarczanie sądu tymi czynnościami wydaje się zbędne. Zarząd gminy natomiast będzie mógł podjąć stosowną uchwałę ze wskazaniem ceny nieruchomości. Termin do złożenia oświadczenia przez zarząd gminy powinien zostać skrócony i zharmonizowany z dwumiesięcznym terminem określonym w art. 110 ust. 2 u.g.n. Sąd, wydający postanowienie o ustaleniu ceny, dokona w ten sposób zatwierdzenia ustalonej w opisie i oszacowaniu ceny. Celowe będzie także odpowiednie zastosowanie do niej art. 967 k.p.c., gdyż sta-

braku doręczenia komornikowi oświadczenia w terminie, prawo pierwokupu gminy wygasa.

§ 2. Doręczone w terminie oświadczenie zarządu gminy komornik przekaze wraz z aktami sprawy sądowi, celem wydania przez niego postanowienia o ustaleniu ceny nabycia, przy czym cena będzie płatna od razu i w całości. Do ceny tej stosuje się odpowiednio art. 967.

§ 3. Postanowienie o ustaleniu ceny nabycia ma skutki przybicia i doręcza się je wierzycielowi, dłużnikowi oraz zarządowi gminy wykonującej prawo pierwokupu, którym przysługuje na nie zażalenie”.

nowić to będzie zabezpieczenie interesów wierzyciela egzekwującego. Natomiast wskazanie, że prawo pierwokupu nieruchomości przysługiwać będzie gminie, w granicach której nieruchomość jest położona, będzie uzasadnionym doprecyzowaniem, gdyż pojawiły się w tej materii wątpliwości³².

Możliwe byłoby także posłużenie się analogią do art. 1069 k.p.c. w brzmieniu ustalonym w ustawie z dnia 1 marca 1996 r. (Dz.U. Nr 43, poz. 189)³³, obowiązującym od 1 lipca 1996 r. Trudno jednak w tym rozwiązaniu znaleźć powód, dla którego przeprowadzana jest licytacja, poza sposobem ustalenia w ten sposób ceny, jaką realnie skłonny byłby zapłacić nabywca. Pomijając kwestię kosztów licytacji oraz czas potrzebny do jej przeprowadzenia, a także skłonność potencjalnych nabywców do udziału w licytacji, której efekt może zostać następnie unicestwiony przez uprawnionego z tytułu prawa pierwokupu, wskazać należy, że organ egzekucyjny zmierza do realizacji tytułu wykonawczego wierzyciela i zaspokojenia jego wierzytelności wobec dłużnika egzekwowanego, lecz jednocześnie czyni to przy poszanowaniu istotnych interesów tego ostatniego. Tymczasem w wyniku licytacji nieruchomość dłużnika może zostać zbyta za cenę przewyższającą cenę rynkową, lecz także za cenę od niej niższą, i to znacznie, bo na pierwszej licytacji o 25% sumy oszacowania (art. 965 k.p.c.). Wykonanie natomiast ustawowego prawa pierwokupu po cenie ustalonej w opisie i oszacowaniu zawsze daje dłużnikowi gwarancję uzyskania ceny rynkowej nieruchomości, co jest przecież najbardziej istotne z jego punktu widzenia. Ten sposób ustalenia ceny wydaje się więc być pewnego rodzaju „złotym środkiem”, zabezpieczającym z jednej strony interesy gminy, stwarzając jej realną możliwość skorzystania z ustawowego prawa pierwokupu, z drugiej zaś strony chroniącym słuszne i istotne interesy dłużnika, zapewniając mu uzyskanie rzeczywistego ekwiwalentu jego nieruchomości.

Możliwe byłoby wreszcie wyłączenie przez ustawodawcę ustawowego prawa pierwokupu gminy w cywilnym postępowaniu egzekucyjnym skierowanym przeciwko nieruchomości, w stosunku do której – na podstawie

³² Patrz uwagi do przyp. 6.

³³ Ustawa z dnia 1 marca 1996 r. o zmianie Kodeksu postępowania cywilnego, rozporządzeń Prezydenta Rzeczypospolitej – Prawo upadłościowe i Prawo o postępowaniu układowym, Kodeksu postępowania administracyjnego, ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych oraz niektórych innych ustaw.

przepisów u.g.n. – gminie przysługiwałoby to prawo i pozostawienie jej tylko możliwości udziału w licytacji. Jednakże przy takim rozwiązaniu moglibyśmy równie dobrze rozważać możliwość całkowitego zniesienia instytucji ustawowego prawa pierwokupu w prawie polskim.