

Wyrok z dnia 16 maja 2002 r., IV CKN 1071/00

1. Ostateczna decyzja wojewody, stwierdzająca nabycie z mocy prawa własności nieruchomości zajętej pod drogę publiczną przez Skarb Państwa lub jednostkę samorządu terytorialnego (art. 73 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 13 października 1998 r. – Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną, Dz.U. Nr 133, poz. 872), stanowi wyłączny dowód nabycia własności.

2. Nie podlega uwzględnieniu wniosek o zasądzenie kosztów postępowania kasacyjnego, zawarty w piśmie określonym jako odpowiedź na kasację, złożonym po upływie terminu przewidzianego w art. 393⁶ k.p.c.

Sędzia SN Marian Kocon (przewodniczący)

Sędzia SN Iwona Koper (sprawozdawca)

Sędzia SN Kazimierz Zawada

Sąd Najwyższy w sprawie z powództwa Kazimierza B. i Jerzego B. przeciwko Janinie i Markowi małżonkom K. o pozbawienie tytułu wykonawczego wykonalności, po rozpoznaniu w Izbie Cywilnej w dniu 16 maja 2002 r. na rozprawie kasacji powodów od wyroku Sądu Okręgowego w Gdańsku z dnia 15 kwietnia 1999 r.

oddalił kasację oraz oddalił wniosek pozwanych o zasądzenie kosztów postępowania kasacyjnego.

Uzasadnienie

Powodowie Kazimierz B. i Jerzy B. domagali się pozbawienia w całości wykonalności tytułu wykonawczego w postaci wyroku Sądu Rejonowego w Kościerzynie z dnia 30 czerwca 1997 r., nakazującego im zaniechania przejeżdżania i przechodzenia przez położoną w R. działkę oznaczoną nr 63. W uzasadnieniu żądania twierdzili, że po powstaniu tytułu egzekucyjnego nastąpiło zdarzenie, skutkiem którego ich zobowiązanie nie może być egzekwowane, albowiem Kierownik Urzędu Rejonowego w K. wywłaszczył przedmiotową działkę

na rzecz Gminy D. Ponadto podnieśli, że w dniu 1 stycznia 1999 r. wchodzi w życie ustawa z dnia 13 października 1998 r. – Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną (Dz.U. Nr 133, poz. 872), zgodnie z którą działka ta, zaliczona do dróg gminnych w Dzienniku Urzędowym Województwa G., z mocy prawa stanowić będzie własność Gminy D., pozostając obecnie w jej władaniu.

Sąd Rejonowy ustalił, że pozwani Janina i Marek małżonkowie K. nadal pozostają właścicielami przedmiotowej działki. Decyzja Kierownika Urzędu Rejonowego o wywłaszczeniu na rzecz Gminy została uchylona ostateczną decyzją Wojewody G. z dnia 26 lutego 1998 r., a postępowanie umorzono. Decyzja nie została zaskarżona do Naczelnego Sadu Administracyjnego. Nie nastąpiło też wszczęcie postępowania wywłaszczeniowego na podstawie kolejnego wniosku wójta, a to wobec niewyczerpania trybu przewidzianego w art. 115 ust. 2 i 5 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. Nr 115, poz. 741). Nie istnieje więc w tym zakresie podstawa do przyjęcia, że nastąpiło zdarzenie uzasadniające uwzględnienie powództwa, w następstwie którego pozwani utracili prawo własności przedmiotowej działki, albo też powodowie nabyli uprawnienie do korzystania z niej.

Odnosnie do okoliczności przejścia własności działki na rzecz Gminy na podstawie art. 73 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r., Sąd Rejonowy stwierdził, że przewidziane tym przepisem nabycie własności nieruchomości zajętych pod drogi publiczne nastąpi z dniem 1 stycznia 1999 r., a tym samym w dniu wyrokowania – w dniu 28 grudnia 1998 r. – nie było możliwe jego zastosowanie. Niezależnie od tego, zgodnie z ust. 3 art. 73 tej ustawy, podstawą ujawnienia przejścia prawa własności jest ostateczna decyzja wojewody wydana na wniosek właściwego zarządu drogi. Tym samym nie jest wystarczające dla wykazania przejścia własności powołanie się na fakt pozostawania działki we władaniu Gminy.

Kierując się powyższymi względami, Sąd Rejonowy oddalił powództwo.

Sąd Okręgowy w Gdańsku zaskarżonym wyrokiem z dnia 15 kwietnia 1999 r. oddalił apelację powodów. Podzielił stanowisko Sądu pierwszej instancji, że zgodnie z art. 73 ust. 1 w związku z ust. 3 ustawy dopiero ostateczna decyzja Wojewody stwierdza nowy stan własności, który mógłby prowadzić do pozbawienia tytułu wykonawczego wykonalności. W sprawie niniejszej zapadła natomiast

decyzja Wojewody G., która opatrzona została bezpodstawnym stwierdzeniem jej ostateczności, mimo niezachowania dwuinstancyjnego trybu, wynikającego z bezwzględnie obowiązujących przepisów. Decyzja taka nie wywiera skutków prawnych w sferze prawa cywilnego.

Kasacja powodów oparta została na podstawie naruszenia prawa materialnego – przepisu art. 73 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 13 października 1998 r. przez przyjęcie, że nie ma on zastosowania w warunkach sprawy, oraz na podstawie naruszenia przepisów postępowania, w ramach której skarżący sformułowali zarzut naruszenia art. 840 § 1 pkt 2 k.p.c. przez przyjęcie, że wejście w życie nowych przepisów prawa nie daje podstawy do żądania pozbawienia wykonalności tytułu wykonawczego. Wskazując na powyższe skarżący wniesli o uchylenie zaskarżonego wyroku oraz wyroku Sądu pierwszej instancji i przekazanie sprawy temu Sądowi do ponownego rozpoznania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje: (...)

Sformułowany w kasacji zarzut naruszenia art. 840 § 1 pkt 2 k.p.c. pozbawiony jest doniosłości prawnej, jaka wiąże się z istnieniem związku przyczynowego między uchybieniem a orzeczeniem, jako wynikiem rozpoznania sprawy, jego treść rozmija się bowiem z przytoczonymi wcześniej motywami zaskarżonego wyroku i wskazaną w nich przyczyną oddalenia powództwa, którą było niewykazanie przez powodów w sposób prawnie wymagany, że nastąpiło zdarzenie, wskutek którego zobowiązanie ich wygasło lub nie może być egzekwowane. Zdarzeniem tym, według twierdzeń pozwu, była utrata przez pozwanych prawa własności nieruchomości, zajętej pod drogę publiczną w następstwie jej nabycia z mocy prawa przez Gminę.

Istotą powstałego na tle zarzutów kasacji sporu prawnego pozostaje natomiast kwestia prawidłowej wykładni przepisów art. 73 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 13 października 1998 r. – Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną. Zgodnie z ustępem 1, nieruchomości pozostające w dniu 31 grudnia 1998 r. we władaniu Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego, nie stanowiące ich własności, a zajęte pod drogi publiczne, z dniem 1 stycznia 1999 r. stają się z mocy prawa własnością Skarbu Państwa lub właściwych jednostek samorządu terytorialnego za odszkodowaniem. W świetle przytoczonej regulacji, nabycie z mocy prawa przez uprawnione podmioty prawa własności nieruchomości następuje, gdy nieruchomość pozostawała w dniu 31 grudnia 1998 r. we władaniu

tych jednostek, nie stanowiła własności tych jednostek i była zajęta pod drogę publiczną.

Ustalenie spełnienia tych przesłanek i na tej podstawie faktu nabycia własności nieruchomości przez te jednostki należy do postępowania administracyjnego, zgodnie bowiem z art. 73 ust. 3 ustawy podstawą do ujawnienia w księdze wieczystej przejścia własności nieruchomości, o których mowa, jest ostateczna decyzja wojewody. Jest to kompetencja wyłączna przyznana organowi administracji. W obecnym stanie prawnym, po zmianie ustępu 3 – dokonanej ustawą z dnia 11 kwietnia 2001 r. o zmianie ustaw o samorządzie gminnym, o samorządzie powiatowym, o samorządzie województwa, o administracji rządowej w województwie oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. Nr 45, poz. 497) – postępowanie administracyjne w tej sprawie wszczyna się na żądanie strony lub z urzędu, w związku z czym decyzja wojewody może być wydana na wniosek każdego podmiotu, który w wystarczającym stopniu udokumentuje swój interes prawny w urzędowym potwierdzeniu nabycia z mocy prawa gruntu zajętego pod drogę. Przedmiotem dowodzenia w tym postępowaniu przez zainteresowanego dotychczasowego właściciela nieruchomości może być nieistnienie przesłanek do wydania decyzji. Decyzja wojewody podlega zaskarżeniu w trybie instancyjnym oraz do Naczelnego Sądu Administracyjnego, nie jest więc dopuszczalne stwierdzenie przez sąd nabycia własności z mocy prawa przez te jednostki, jako przesłanki w toczącym się procesie, w którym z jej nabyciem łączą się skutki prawne dla jego rozstrzygnięcia. Dopuszczenie właściwości rzeczowej sądu w tym zakresie musiałby prowadzić do nie dającego się zaakceptować konkurowania odmiennych rozstrzygnięć sądu oraz organu administracji, co do istnienia przesłanek określonych w art. 73 ust. 1 omawianej ustawy.

Przyjęta w tym przypadku konstrukcja prawna była już stosowana w innych, wcześniejszych aktach normatywnych, przewidujących potwierdzenie nabycia własności nieruchomości, które następuje z mocy prawa, przez wydanie decyzji administracyjnej (np. art. 12 i 15 ustawy z dnia 26 października 1971 r. o uregulowaniu własności gospodarstw rolnych, Dz.U. Nr 27, poz. 250 ze zm., art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 29 września 1990 r. o zmianie ustawy o gospodarce gruntami, Dz.U. Nr 79, poz. 464 ze zm, art. 5 ust. 1 i 2 oraz art. 18 ust. 1 i art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 10 maja 1990 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie

terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych, Dz.U. Nr 32, poz. 191 ze zm.)

Kwestia charakteru decyzji wojewody stwierdzającej nabycie własności z mocy prawa była przedmiotem wypowiedzi Sądu Najwyższego na gruncie ustawy z dnia 10 maja 1990 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialny i ustawę o pracownikach samorządowych. Po początkowej różnicy stanowisk w orzecznictwie Sądu Najwyższego (uchwała z dnia 19 lutego 1991 r., III CZP 3/91, OSNCP 1991, nr 7, poz. 91 i uchwała z dnia 30 grudnia 1992 r., III CZP 157/92, OSNC 1993, nr 5, poz.84) ukształtował się pogląd wyrażony w uchwale składu siedmiu sędziów z dnia 29 lipca 1993 r., III CZP 64/93, (OSNC 1993, nr 12, poz. 209), że jakkolwiek przepis art. 5 ust 1 tej ustawy wywołuje skutki cywilnoprawne w postaci przejścia prawa własności, które następują z mocy prawa z chwilą wejścia w życie ustawy, to z faktu, iż stwierdzenie nabycia własności należy do wyłącznej kompetencji organu administracji (art. 18 ust. 1) wynika, że do wylegitymowania się przez osobę, która powołuje się na takie nabycie własności nieruchomości, konieczne jest okazanie decyzji.

Treść przepisu art. 73 ust. 3 ustawy z dnia 13 października 1998 r., nadającego deklaratoryjnej decyzji wojewody, stwierdzającej nabycie własności *ex lege*, charakter dokumentu stanowiącego podstawę wpisu tego prawa do księgi wieczystej (analogicznie art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 10 maja 1990 r.), oznacza, że ta decyzja stanowi wyłączny dowód nabycia własności, a powołujący się na spełnienie się skutku nabycia własności z ustawy powinien tym dokumentem fakt ten wykazać.

Odmienne rozwiązanie przyjęte zostało natomiast w ustawie z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz.U. Nr 14, poz. 60 ze zm.), stanowiącej w art. 51 ust. 1 pkt 2, że z dniem wejścia jej w życie grunty oddane i zajęte pod drogi publiczne wybudowane "z udziałem czynu społecznego" stają się z mocy prawa własnością Państwa. Ustawa ta nie przewiduje stwierdzenia nabycia przez Państwo gruntu zajętego na drogę przez organ administracji. Do ujawnienia w księdze wieczystej, na mocy jej art. 51 ust 1 pkt 2, prawa własności gruntu zajętego pod drogę publiczną wystarczy wydane na podstawie art. 217 § 1 k.p.a. zaświadczenie stwierdzające spełnienie się warunków nabycia tego prawa przez Państwo (uchwała Sądu Najwyższego z dnia 20 września 1994 r., III CZP 108/94, OSNC 1995, nr 2, poz. 28). Powstałe na tym tle spory między dotychczasowym

właścicielem a Państwem należą do drogi sądowej (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 maja 1995 r., II SA 217/94, ONSA 1996, nr 2, poz. 91)

W tym stanie rzeczy, gdy kasacja pozbawiona jest usprawiedliwionych podstaw, Sąd Najwyższy na podstawie art. 393⁻¹² k.p.c. orzekł o jej oddaleniu.

Oddaleniu podlega również wniosek pozwanych o zasądzenie kosztów postępowania kasacyjnego. Podstawę zasądzenia przez sąd kosztów zastępstwa prawnego stanowią przepisy rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 12 grudnia 1997 r. (Dz.U. Nr 154, poz. 1013 ze zm.). W postępowaniu kasacyjnym, odmiennie niż w postępowaniu przed sądem pierwszej instancji i w postępowaniu apelacyjnym, rozporządzenie określa stawki wynagrodzenia za poszczególne, wymienione w jego § 15 ust. 4 czynności, z pominięciem jednak sporządzenia i wniesienia odpowiedzi na kasację. Zgodnie z utrwalonym już w orzecznictwie stanowiskiem, wyrażonym w postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 27 października 1998 r., III CKN 805/98 (OSNC 1999, nr 4, poz. 79) za złożenie odpowiedzi na kasację adwokatowi lub radcy prawnemu przysługuje opłata według stawki przewidzianej w § 15 ust. 4 pkt 2 rozporządzenia (jak za sporządzenie i wniesienie kasacji). Strona przeciwna może wnieść do sądu drugiej instancji odpowiedź na kasację w terminie dwutygodniowym od doręczenia jej kasacji (art. 393⁻⁶ zdanie pierwsze k.p.c.), nie stanowi odpowiedzi na kasację tak nazwane pismo procesowe, wniesione po upływie ustawowego terminu do dokonania tej czynności. W konsekwencji nie wywołuje ono skutków w zakresie zawartego w nim wniosku o zasądzenie kosztów zastępstwa prawnego w postępowaniu kasacyjnym, obejmujących sporządzenie i wniesienie odpowiedzi na kasację (art. 167 k.p.c. w związku z art. 393⁻¹⁹ k.p.c. i art. 391 § 1 k.p.c.). Ze wskazanych przyczyn nie może być uwzględniony wniosek pozwanych o zasądzenie kosztów postępowania kasacyjnego, zawarty w piśmie określonym jako odpowiedź na kasację, które złożone zostało po upływie terminu do podjęcia tej czynności.