

Uchwała z dnia 6 grudnia 2005 r., III CZP 90/05

Sędzia SN Zbigniew Strus (przewodniczący)

Sędzia SN Teresa Bielska-Sobkowicz

Sędzia SN Antoni Górski (sprawozdawca)

Sąd Najwyższy w sprawie z powództwa Pawła P. przeciwko Skarbowi Państwa – Wojewodzie K.-P. w B. o uzgodnienie treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym i ustalenie, po rozstrzygnięciu w Izbie Cywilnej na posiedzeniu jawnym w dniu 24 listopada 2005 r. zagadnienia prawnego przedstawionego przez Sąd Okręgowy w Bydgoszczy postanowieniem z dnia 29 czerwca 2005 r.:

"Czy nierozdysponowanie nieruchomości ziemskiej przejętej na cele reformy rolnej na podstawie art. 2 ust. 1 pkt e dekretu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej (jedn. tekst: Dz.U. z 1945 r. Nr 3 poz.13) *ex lege* na rzecz Skarbu Państwa na cele reformy rolnej zgodnie z art. 1 ust. 2 w/w dekretu i pozostawienie jej do chwili obecnej we własności i władaniu Skarbu Państwa, stanowi wystarczającą przesłankę ustalenia w procesie o uzgodnienie treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym, iż wpisanym właścicielem nieruchomości w miejsce Skarbu Państwa winien być następca prawny właściciela, któremu nieruchomość odebrano?"

podjął uchwałę:

Nierozdysponowanie nieruchomości ziemskiej, nabytej przez Skarb Państwa na podstawie art. 2 ust. 1 pkt e dekretu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej (jedn. tekst: Dz.U. z 1945 r. Nr 3, poz. 13 ze zm.), na cele wskazane w art. 1 ust. 2 dekretu, nie stanowi wystarczającej przesłanki uzgodnienia treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym przez wpisanie w dziale II spadkobiercy byłego właściciela tej nieruchomości w miejsce Skarbu Państwa.

Uzasadnienie

Powód jest spadkobiercą byłego właściciela nieruchomości ziemskiej S. o pow. 641,049 ha, położonej w gminie G.-D., której własność przeszła na Skarb Państwa na podstawie art. 2 ust. 1 pkt e dekretu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej (jedn. tekst: Dz.U. z 1945 r., Nr 3, poz. 13 – dalej: „dekret”). Domagał się ustalenia nieistnienia przejścia z mocy prawa własności nieruchomości na rzecz Skarbu Państwa oraz usunięcia niezgodności między stanem prawnym nieruchomości, ujawnionym w księdze wieczystej oznaczonej S. lit. S – 16, a rzeczywistym stanem prawnym przez wpisanie siebie jako jej właściciela w miejsce wpisanego obecnie Skarbu Państwa.

Sąd Rejonowy w Bydgoszczy wyrokiem z dnia 22 grudnia 2004 r. oddalił powództwo, a rozpoznający apelację powoda od tego orzeczenia Sąd Okręgowy uznał, że w sprawie występuje zagadnienie prawne, które sformułował w postanowieniu o przedstawieniu go do rozstrzygnięcia Sądowi Najwyższemu na podstawie art. 390 § 1 k.p.c.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Podstawowym przepisem, który wyznaczał przedmiotowy zakres reformy rolnej, jest art. 2 dekretu. Zgodnie z ust. 1 lit. e tego przepisu, który miał zastosowanie także do nieruchomości S., na cele reformy rolnej przeznaczone zostały m.in. nieruchomości ziemskie stanowiące własność albo współwłasność osób fizycznych lub prawnych, jeżeli ich rozmiar łączny przekraczał bądź 100 ha powierzchni ogólnej, bądź 50 ha użytków rolnych, a na terenie województw poznańskiego, pomorskiego i śląskiego, jeśli ich rozmiar łączny przekraczał 100 ha

powierzchni ogólnej, niezależnie od wielkości użytków rolnych w tej powierzchni. Przepis art. 2 ust. 1 stanowił przy tym, że wszystkie wymienione w nim nieruchomości przechodzą bezzwłocznie, bez żadnego wynagrodzenia w całości, na własność Skarbu Państwa z przeznaczeniem na cele, wskazane w art. 1, część druga.

W orzecznictwie panuje zgoda, że niezależnie od zastrzeżeń, jakie budzi kwestia legalności Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego, wydawane przez niego dekrety stworzyły stan rzeczy w istocie nieodwracalny, zarówno w wymiarze faktycznym, jak i prawnym, którego skutki, wobec milczenia współczesnego ustawodawcy, należy przyjąć do wiadomości (zasada efektywności). Konsekwencją takiego stanowiska jest stwierdzenie, że przejście własności nieruchomości ziemskich, przeznaczonych na cele reformy rolnej, następowało na rzecz Skarbu Państwa *ex lege*, gdyż zarówno w samym dekrete, jak i w przepisach z nim związanych nie ma postanowień, które uzasadniałyby inne stanowisko, np. takie, że przejście własności uzależniono od jakichś aktów stosowania prawa, które miałyby konstytutywny charakter „przejęcia” własności, bądź odraczających w czasie skutek wyrażony w art. 2 dekretu (por. m.in. orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 listopada 2001 r. SK 5/01, OTK Zb.Urz. 2001, nr 8, poz. 266; z dnia 16 kwietnia 1996 r. W 15/95, OTK Zb.Urz. 1996, nr 2, poz. 13 oraz z dnia 24 października 2001 r., SK 22/01, OTK Zb.Urz. 2001, nr 7, poz. 216; postanowienie Kolegium Kompetencyjnego przy Sądzie Najwyższym z dnia 6 listopada 1997 r., III KKO 7/97, OSNAPUS 1998, nr 18, poz. 554; wyroki Sądu Najwyższego z dnia 25 marca 1999 r., III RN 165/98, OSNAPUS 2000, nr 3, poz. 90 oraz z dnia 13 lutego 2003 r. III CKN 1492/00, "Biuletyn SN" 2003, nr 7, poz. 12).

Cele reformy rolnej określone zostały w art. 1 ust. 2 dekretu. Zgodnie z tym przepisem, przeprowadzenie reformy rolnej obejmowało upełnorolnienie istniejących gospodarstw karłowatych, małorolnych i średniorolnych, tworzenie nowych samodzielnych gospodarstw rolnych dla bezrobotnych, robotników i pracowników rolnych oraz drobnych dzierżawców, tworzenie w pobliżu miast i ośrodków przemysłowych gospodarstw dla produkcji ogrodniczo-warzywniczej, zarezerwowanie odpowiednich terenów dla szkół oraz poddanych zarządowi państwowemu lub samorządowemu ośrodków dla podniesienia kultury rolnej, wytwórczości nasiennej, hodowlanej oraz przemysłu rolnego, a także zarezerwowanie odpowiednich terenów pod rozbudowę miast, kolonii

mieszkaniowych, ogródków działkowych oraz terenów na potrzeby wojskowe, komunikacji publicznej lub melioracji.

Z treści powołanych przepisów wypływa wniosek, że bezpośrednim celem dekretu nie była nacjonalizacja ziemi, w sensie zatrzymania i zagospodarowania jej przez Państwo, na podobieństwo nacjonalizacji przemysłu przeprowadzonej na podstawie ustawy z dnia 3 stycznia 1946 r. o przejęciu na własność Państwa podstawowych gałęzi gospodarki narodowej (Dz.U. Nr 3, poz. 17, ze zm.), lecz odjęcie własności dotychczasowym właścicielom i przekazanie jej innym podmiotom, wskazanym w dekrecie, wedle zasad ówczasnie obowiązującej aksjologii urzędowej. Powstaje w związku z tym problem, co się dzieje, jeżeli Państwo nie rozdysponowało ziemi na żaden z celów wymienionych w art. 1 ust. 2 dekretu, lecz – jak to się stało w niniejszej sprawie – zatrzymało ją we władaniu do dzisiejszego dnia. W przedstawionym do rozstrzygnięcia Sądowi Najwyższemu zagadnieniu prawnym chodzi w szczególności o to, czy były właściciel lub jego następca prawny może skutecznie zakwestionować taki stan rzeczy na drodze sądowej i z tej tylko przyczyny domagać się uzgodnienia treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym przez wykreślenie figurującego w niej jako właściciela Skarbu Państwa, a wpisania w jego miejsce siebie.

Na tak postawione pytanie, stanowiące istotę rozpoznawanego zagadnienia prawnego, należy udzielić odpowiedzi przeczącej.

Przede wszystkim trzeba zauważyć, że żaden z obowiązujących przepisów prawa nie przewiduje wprost, aby skutkiem nierozdysponowania przez Skarb Państwa nieruchomości ziemskich, nabytych *ex lege* na podstawie dekretu, było powstanie po stronie byłego właściciela lub jego następcy roszczenia o zwrot lub o ponowne ujawnienie w księdze wieczystej prawa własności do tego gruntu. Bezpodstawne jest też stosowanie *analogiae legis* do konstrukcji roszczenia o zwrot wywłaszczonej nieruchomości, która stała się zbędna na cele przewidziane w decyzji wywłaszczeniowej, przysługującego wywłaszczonemu właścicielowi na podstawie art. 136 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (jedn. tekst: Dz.U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 ze zm.). Sugestii Sądu Okręgowego, że na dopuszczalność zastosowania takiej analogii może wskazywać powołany wyrok Sądu Najwyższego z dnia 13 lutego 2003 r. III CKN 1492/00, nie można podzielić, gdyż w tamtej sprawie chodziło o sytuację, w której nieruchomość nie podlegała przepisom dekretu. (...)

Nie da się też wywieść pozytywnej odpowiedzi na postawione przez Sąd Okręgowy pytanie z art. 216 powołanej ustawy. Wprawdzie wynika z niego upoważnienie do odpowiedniego stosowania przepisów ustawy, zawartych w jej rozdziale 6 dziale III (w tym art. 136), do wyszczególnionych w niej aktów prawnych, na mocy których pozbawiono w przeszłości właścicieli prawa własności, ale wśród tych aktów nie został wymieniony dekret o reformie rolnej. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 24 października 2001 r. SK 22/01 (OTK Zb.Urz. 2001, nr 7, poz. 216) uznał zaś, że pominięcie w art. 216 ustawy dekretu o reformie rolnej pozostaje w zgodzie z art. 32 i art. 64 ust. 2 w związku z art. 2 Konstytucji, co wyklucza ewentualność zastosowania w tej mierze przez sądy wykładni rozszerzającej. Podkreślił przy tym, że akceptuje wypracowaną w orzecznictwie sądowym wykładnię, iż wyliczenie aktów prawnych w art. 216 ustawy ma charakter wyczerpujący, co nie dopuszcza stosowania analogii. W tym kontekście należy zauważyć, że nowelizacja tego przepisu, dokonana ustawą z dnia 28 listopada 2003 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2004 r. Nr 141, poz. 1492), polegająca na rozszerzeniu katalogu aktów prawnych, do których ma odpowiednie zastosowania rozdział 6 działu III ustawy o gospodarce nieruchomościami, nie objęła dekretu. Należy przyjąć, że w ten sposób ustawodawca opowiedział się za wyłączeniem stosowania przewidzianego tam mechanizmu prawnego do przepisów dekretu o reformie rolnej. Prowadzi to do wniosku, że *de lege lata* samo nierozdysponowanie na cele wskazane w art. 1 ust. 2 dekretu o reformie rolnej nieruchomości ziemskiej, nabytej przez Skarb Państwa na podstawie art. 2 ust. 1 pkt e dekretu, nie stanowi wystarczającej przesłanki dokonania uzgodnienia treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym, przez wpisanie w dziale II w miejsce Skarbu Państwa, spadkobiercy byłego właściciela tej nieruchomości. Mówiąc inaczej, z powodu braku w obowiązującym ustawodawstwie mechanizmu powrotu *ex lege* prawa własności nieruchomości ziemskiej, podlegającej przepisom dekretu o reformie rolnej, do jej pierwotnego właściciela, nie ma też możliwości dokonania z mocy samego prawa uzgodnienia na jego rzecz treści księgi wieczystej. W doktrynie i w orzecznictwie podkreśla się trafnie, że sytuacje, w których podstawą wpisu może być wprost przepis ustawy, bez potrzeby urzędowego poświadczenia nabycia prawa, stanowią wyjątek od zasady wyrażonej w art. 31 ust. 2 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (jedn. tekst: Dz.U. z 2001 r.

Nr 110, poz. 1189 ze zm.), zgodnie z którą wpis potrzebny do usunięcia niezgodności między treścią księgi wieczystej a rzeczywistym stanem prawnym może nastąpić, gdy niezgodność będzie wykazana orzeczeniem sądu lub innymi odpowiednimi dokumentami (por. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 21 czerwca 2001 r., III CZP 16/01, OSNC 2002, nr 2, poz. 4, postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 23 maja 2002 r., IV CKN 1092/00, OSNC 2003, nr 9, poz. 122 i z dnia 24 czerwca 1997 r., II CKN 216/97, OSNC 1998, nr 1, poz. 7 oraz uchwała Sądu Najwyższego z dnia 9 lipca 1993 r., III CZP 91/93, OSNCP 1994, nr 2, poz. 29).

W tej sytuacji, skoro jest bezsporne, że Skarb Państwa stał się *ex lege* właścicielem przedmiotowej nieruchomości, to stosownie do zasady wyrażonej w art. 31 ust. 2 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (jedn. tekst: Dz.U. z 2001 r. Nr 124, poz. 1361 ze zm. – dalej "u.k.w.h."), niezgodność wpisania jego uprawnienia z rzeczywistym stanem prawnym musi być wykazana orzeczeniem sądu lub innymi dokumentami. Pozostaje kwestią otwartą, czy wskazana w tym przepisie podstawa uzgodnienia treści księgi wieczystej może zostać stworzona na skutek ewentualnej kontroli wykonania dekretu o reformie rolnej, przeprowadzonej *in concreto* przez sąd. Nie ulega wątpliwości, że obecnie przekazanie przez Skarb Państwa nieruchomości na cele reformy rolnej wymienione w art. 1 ust. 2 dekretu jest niemożliwe, jak bowiem wyjaśnił Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniach z dnia 16 kwietnia 1996 r., W 15/95 i z dnia 28 listopada 2001 r., SK 5/01, przepis art. 2 ust. 1 lit. e dekretu wyczerpał swoją moc prawną wraz z przejściem określonych w nim nieruchomości ziemskich na rzecz Skarbu Państwa i nie mógł być później stosowany. Płyne stąd wniosek, że Skarb Państwa zatrzymał we władaniu nieruchomość, którą władać nie powinien. Wydaje się, że w tym stanie rzeczy nie można wykluczyć rozważenia możliwości konstruowania przez byłego właściciela lub jego spadkobiercę roszczenia do Skarbu Państwa o powrotne przeniesienie własności takiej nieruchomości, realizowanego za pomocą mechanizmu prawnego przewidzianego w art. 64 k.c. w związku z art. 1047 k.p.c. Dopiero uzyskany ewentualnie tą drogą dokument lub orzeczenie, mógłby być podstawą wpisu prawa własności zgodnie z art. 31 ust. 2 u.k.w.h.

Z podanych wyżej przyczyn orzeczono, jak w uchwale (art. 390 k.p.c.).

