



Sygn. akt II CSK 15/07

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 9 maja 2007 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Marek Sychowicz (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Jan Górowski

SSN Maria Grzelka

Protokolant Anna Banasiuk

w sprawie z powództwa Skarbu Państwa - Prezydenta Miasta P.

przeciwko A. H. i L. H.

z udziałem interwenienta ubocznego po stronie powodowej Miasta P

oraz z udziałem Prokuratora Prokuratury Apelacyjnej w [...]

o uzgodnienie treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym ,

po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Cywilnej w dniu 9 maja 2007 r.,

skarg kasacyjnych strony powodowej oraz interwenienta ubocznego

od wyroku Sądu Apelacyjnego z dnia 19 kwietnia 2006 r.

oddala skargi kasacyjne;

**zasądza od powoda na rzecz pozwanych kwotę 1500 (jeden
tysiąc pięćset) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania
kasacyjnego.**

Uzasadnienie

Wyrokiem z dnia 19 kwietnia 2006 r. Sąd Apelacyjny uwzględnił apelację pozwanych od wyroku Sądu Okręgowego w .P z dnia 11 czerwca 2002 r. i oddalił powództwo wytoczone przez Skarb Państwa – Prezydenta Miasta .P przeciwko A. i L. H. o uzgodnienie treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym przez wpisanie w księdze wieczystej Kw nr [...], prowadzonej przez Sąd Rejonowy w P. dla nieruchomości zabudowanej, położonej w .P przy ul. M. 29, o powierzchni 1361 m², jako właściciela nieruchomości Skarbu Państwa w miejsce pozwanych.

Okolicznością faktyczną, na którą powód powołał się wytaczając powództwo, było orzeczenie o wywłaszczeniu nieruchomości z dnia 8 maja 1950 r., wydane przez Wojewodę .P oraz orzeczenie Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej w P. z dnia 20 lipca 1950 r. o wykonaniu tego wywłaszczenia.

Jak ustalił Sąd Apelacyjny, decyzją z dnia 30 września 2002 r., utrzymaną w mocy decyzją z dnia 8 stycznia 2003 r., Prezes Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast stwierdził, że wymienione decyzje wydane zostały z naruszeniem prawa (art. 158 § 2 k.p.a.). Decyzja Wojewody P. z dnia 8 maja 1950 r. dotknięta jest bowiem wadą nieważności (art. 156 § 1 pkt 1 k.p.a.), gdyż wydana została z naruszeniem przepisów o właściwości, albowiem wydał ją organ, który na podstawie art. 33 ustawy z dnia 20 marca 1950 r. o terenowych organach jednolitej władzy państwowej (Dz. U. Nr 14, poz. 130 ze zm.) został z dniem 13 kwietnia 1950 r. zniesiony. Stwierdzenie nieważności tej decyzji było jednakże niedopuszczalne ze względu na upływ dziesięciu lat od jej wydania (art. 156 § 2 k.p.a.). Skoro decyzję o wywłaszczeniu wydał organ niewłaściwy, to nie było podstawy do wydania decyzji o wykonaniu wywłaszczenia.

Sąd Apelacyjny powołał się na – jako utrwalony w judykaturze i piśmiennictwie prawniczym – pogląd, że decyzja administracyjna, będąca podstawą wpisu w księdze wieczystej, podlega kontroli sądu wtedy, gdy została wydana przez organ oczywiście niewłaściwy, bez jakiegokolwiek podstawy prawnej a także z oczywistym naruszeniem administracyjnego prawa materialnego i przepisów kodeksu postępowania administracyjnego. W ocenie Sądu Apelacyjnego decyzja o wywłaszczeniu wydana przez organ oczywiście

niewłaściwy nie może stanowić podstawy uwzględnienia powództwa o uzgodnienie treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym. Nie do zaakceptowania bowiem jest sytuacja, że podstawę do nabycia prawa własności może stanowić decyzja administracyjna wydana przez organ niewłaściwy, bo już nie istniejący, nieważności której to decyzji nie można stwierdzić tylko z tego powodu, że od czasu jej wydania upłynęło więcej niż dziesięć lat.

Sąd Apelacyjny miał na uwadze, że postanowieniem Sądu Okręgowego z dnia 15 marca 2005 r. prawomocnie zostało zakończone postępowanie o stwierdzenie zasiedzenia nieruchomości przez Skarb Państwa, a postanowieniem z dnia 8 grudnia 2005 r. Sąd Najwyższy odmówił przyjęcia do rozpoznania skarg kasacyjnych wniesionych w tej sprawie. Wymienione postępowanie zostało zakończone oddaleniem wniosku wobec przyjęcia, że z mocy orzeczenia Wojewody P. z dnia 8 maja 1950 r. o wywłaszczeniu nieruchomości i orzeczenia Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej z dnia 20 lipca 1950 r. o wykonaniu tego wywłaszczenia Skarb Państwa nabył własność nieruchomości i jako właściciel nie może żądać stwierdzenia nabycia jej przez zasiedzenie. Sąd Apelacyjny uznał, że jest związany jedynie treścią prawomocnego postanowienia wydanego w tym postępowaniu, a nie jego uzasadnienia (art. 365 § 1 k.p.c.), a zatem wydanie tego postanowienia nie stoi na przeszkodzie odmiennej ocenie skutków cywilnoprawnych zdarzenia prawnego jakim było wydanie przez organ nieistniejący orzeczenia o wywłaszczeniu nieruchomości i o wykonaniu tego wywłaszczenia.

Wyrok wymieniony na wstępie został zaskarżony skargami kasacyjnymi wniesionymi przez pozwanego, reprezentowanego przez Prokuratorię Generalną Skarbu Państwa i przez interwenienta ubocznego – Miasto P. Podstawę skargi kasacyjnej pozwanego stanowi naruszenie przepisów postępowania – art. 2 § 1 w zw. z art. 1 k.p.c. i art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (Dz. U. z 2001 r. Nr 124, poz. 1361 ze zm.; dalej – „u.k.w.h.”) oraz art. 2 § 3 w zw. z art. 1 k.p.c. i art. 10 ust. 1 u.k.w.h. a także art. 31 ust. 2 u.k.w.h. Podstawę skargi kasacyjnej interwenienta ubocznego stanowią: 1) naruszenie prawa materialnego przez błędną wykładnię art. 10 i 31 u.k.w.h. w zw. z art. 123 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 ze zm.; dalej – „u.g.n.”) oraz art. 2, 45, 64 i 177

Konstytucji i 2) naruszenie przepisów postępowania – art. 156 w zw. z art. 158 k.p.a. oraz art. 1 i 2 § 3 k.p.c. Pozwany wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy sądowi drugiej instancji do ponownego rozpoznania a interwenient uboczny – o uchylenie zaskarżonego wyroku i oddalenie apelacji pozwanych od wyroku sądu pierwszej instancji, ewentualnie o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy sądowi drugiej instancji do ponownego rozpoznania.

Pozwani wnieśli o oddalenie skarg kasacyjnych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Jak powszechnie przyjmuje się, a co wynika z ustrojowej zasady podziału i równowagi władzy ustawodawczej, władzy wykonawczej i władzy sądowniczej (art. 10 Konstytucji), sąd w postępowaniu cywilnym związany jest ostateczną decyzją administracyjną o charakterze konstytutywnym, a zatem taką decyzją, jak np. decyzja o wywłaszczeniu nieruchomości. Obowiązany jest więc uwzględnić wszelkie skutki, w tym skutki w sferze prawa cywilnego, jakie decyzja taka spowodowała. Decyzja administracyjna, której nieważność nie została stwierdzona przez właściwy organ administracji publicznej lub sąd administracyjny lecz stwierdzono wydanie jej z naruszeniem prawa (art. 158 § 2 k.p.a.), jest aktem funkcjonującym w obrocie prawnym i wywiera wszelkie skutki prawne.

W judykaturze ukształtował się pogląd, na który powołał się Sąd Apelacyjny, że decyzja administracyjna wydana przez organ oczywiście niewłaściwy lub bez zachowania jakiegokolwiek procedury bądź wydana bez jakiegokolwiek podstawy prawnej jest dotknięta „bezwzględną nieważnością” i jako taka nie wiąże sądu w postępowaniu cywilnym (zob. np. orzeczenia Sądu Najwyższego: uchwałę z dnia 21 listopada 1980 r., III CZP 43/83, OSNCP 1981, nr 8, poz. 142 i powołane tam wcześniejsze orzeczenia, uchwałę z dnia 27 listopada 1984 r., III CZP 70/84, OSNCP 1985, nr 8, poz. 108, wyrok z dnia 7 kwietnia 1999 r., I CKN 1079/97, OSNC 1999, nr 11, poz. 189, wyrok z dnia 9 kwietnia 1999 r., I CKN 66/98, niepubl., wyrok z dnia 12 maja 2005 r., III CK 565/04, niepubl.). Orzeczenie o wywłaszczeniu nieruchomości wydane w dniu 8 maja 1950 r. przez Wojewodę P. nie było jednakże taką decyzją, w szczególności nie była to decyzja wydana przez

organ oczywiście niewłaściwy. Zbędne jest przeto odwoływanie się do przedstawionego poglądu, dopuszczającego rozstrzygnięcie przez sąd o skuteczności decyzji administracyjnej na podstawie pozanormatywnego na gruncie prawa administracyjnego pojęcia „bezwzględnej nieważności” decyzji administracyjnej, zasadność którego to poglądu jest podważana w piśmiennictwie prawniczym. Zniesienie z dniem 13 kwietnia 1950 r. stanowiska wojewody (art. 33 w zw. z art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 20 marca 1950 r. o terenowych organach jednolitej władzy państwowej – Dz. U. Nr 14, poz. 130 ze zm.) spowodowało, że przestał istnieć organ administracji – „wojewoda”. Orzeczenie z dnia 8 maja 1950 r. o wywłaszczeniu nieruchomości wydane zatem zostało przez organ nieistniejący. Wydanie tego orzeczenia jest wynikiem działania całkowicie pozaprawnego i orzeczenie to w ogóle nie może być uznane za decyzję administracyjną w znaczeniu prawnym. Okoliczność ta sprawia, że wymienione orzeczenie nie może być traktowane jako funkcjonująca w obrocie prawnym decyzja administracyjna, wywołująca jakichkolwiek skutki prawne, co musi być brane pod uwagę przez wszystkie organy państwowe i organy administracji publicznej a także sądy. Jak stwierdził Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 7 lipca 2005 r., IV CK 12/05 (LEX nr 180909) kompetencja sądu cywilnego do orzekania prejudycjalnie, w poddanej jego osądowi sprawie i na potrzeby jej rozstrzygnięcia, o uznaniu decyzji za pozbawioną skuteczności prawnej zachodzi w przypadkach kwalifikujących taką decyzję jako akt nieistniejący (pozorny). Nie może przy tym mieć znaczenia to, że orzeczenie Wojewody P. z dnia 8 maja 1950 r. poddane zostało procedurze prowadzącej do stwierdzenia jego nieważności (art. 156 – 159 k.p.a.) i w wyniku przeprowadzonego postępowania organ administracji publicznej stwierdził, że wydane ono zostało z naruszeniem prawa (art. 158 § 2 k.p.a.). Nie spowodowało to bowiem, że orzeczenie wydane przez organ nieistniejący stało się orzeczeniem wydanym przez organ administracji i wobec tego może być potraktowane jako decyzja administracyjna, wywołująca skutki prawne związane z jej wydaniem.

Orzeczenie Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej w P. z dnia 20 lipca 1950 r. o wykonaniu wywłaszczenia nie było decyzją samodzielną. Podstawą faktyczną jego wydania była decyzja o wywłaszczeniu nieruchomości. Skoro

okazało się, że orzeczenie o wywłaszczeniu wydał organ nieistniejący, a więc brak jest decyzji administracyjnej (w znaczeniu prawnym) o wywłaszczeniu, orzeczenie o wykonaniu wywłaszczenia nie może oznaczać decyzji o wywłaszczeniu i nie stanowi podstawy do pozbawienia własności dotychczasowego właściciela nieruchomości i ujawnienia tej zmiany w księdze wieczystej.

W postępowaniu o uzgodnienie treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym (art. 10 ust. 1 u.k.w.h.) sąd jest zobowiązany do stwierdzenia istnienia zdarzenia cywilnoprawnego, z którego powód wywodzi swoje żądanie. Nie budzi wątpliwości, że stosownie do art. 31 ust. 2 u.k.w.h. dokumentem uzasadniającym usunięcie niezgodności między treścią księgi wieczystej a rzeczywistym stanem prawnym jest m.in. decyzja administracyjna kształtująca stan własności nieruchomości. Jeżeli powód powołuje się na taką decyzję, to sąd obowiązany jest przede wszystkim do zbadania, czy decyzja w ogóle istnieje. Oczywiście chodzi tu o istnienie decyzji w znaczeniu prawnym, tj. decyzji jako aktu, który ze względu na jego cechy może uchodzić za decyzję administracyjną. Decyzją taką, jak wskazano wyżej, nie jest orzeczenie o wywłaszczeniu nieruchomości wydane przez organ nieistniejący.

Z przytoczonych względów nie zachodzi zarzucane w skargach kasacyjnych naruszenie prawa (art. 1 i 2 § 1 oraz § 3 k.p.c., art. 10 ust. 1 i art. 31 ust. 2 u.k.w.h., art. 123 u.g.n., art. 177 Konstytucji oraz art. 156 i 158 k.p.a.) przez stwierdzenie przez Sąd Apelacyjny, że orzeczenie o wywłaszczeniu nieruchomości z dnia 8 maja 1950 r., wydane przez Wojewodę P. oraz orzeczenie Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej w P. z dnia 20 lipca 1950 r. o wykonaniu tego wywłaszczenia, są decyzjami administracyjnymi, w oparciu o które powództwo powinno zostać uwzględnione.

Uznanie przez Sąd Apelacyjny, że nie jest on związany poglądem wyrażonym w uzasadnieniu prawomocnego postanowienia Sądu Okręgowego z dnia 15 marca 2005 r. wydanego w sprawie o zasiedzenie, według którego to poglądu Skarb Państwa nabył własność nieruchomości z mocy orzeczenia Wojewody P. z dnia 8 maja 1950 r. o wywłaszczeniu nieruchomości i orzeczenia Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej w P. z dnia 20 lipca 1950 r. o wykonaniu

tego wywłaszczenia, nie stanowi – co zarzucił interwenient uboczny w skardze kasacyjnej – naruszeniem art. 2, 45 i 65 Konstytucji. Sąd Apelacyjny trafnie przyjął, że jest związany jedynie treścią prawomocnego postanowienia wydanego w sprawie o zasiedzenie, a nie jego uzasadnienia (art. 365 § 1 w zw. z art. 13 § 2 k.p.c.), a wydanie tego postanowienia nie stoi na przeszkodzie odmiennej ocenie niż w sprawie o zasiedzenie skutków cywilnoprawnych zdarzenia prawnego jakim było wydanie orzeczenia o wywłaszczeniu nieruchomości przez organ nieistniejący i decyzji o wykonaniu tego wywłaszczenia. Stosownie do art. 178 ust. 1 Konstytucji sędziowie w sprawowaniu swego urzędu są niezawisli i podlegają tylko Konstytucji oraz ustawom. Przepisy Konstytucji wskazane w skardze kasacyjnej interwenienta ubocznego jako naruszone, nie wyrażają zasady związania sądu poglądem wyrażonym w uzasadnieniu orzeczenia wydanego w innej sprawie. Zasada taka nie wynika w szczególności z art. 2 Konstytucji stanowiącego, że Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Wyrażenie przez sąd samodzielnie poglądu, odmiennego od poglądu wyrażonego w innej sprawie, nawet gdy miał on istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia tej sprawy, nie jest ani naruszeniem prawa do sprawiedliwego wyroku (art. 45 ust. 1 Konstytucji), ani – gdy orzeczenie dotyczy prawa własności – naruszeniem tego prawa (art. 64 Konstytucji).

Mając na uwadze przytoczone względy Sąd Najwyższy uznał wniesione w sprawie skargi kasacyjne za niezasadne i na podstawie art. 398¹⁴ oraz art. 108 § 1 zd. pierwsze w zw. z art. 98 § 3 i art. 99 k.p.c. orzekł jak w sentencji.