

Uchwała z dnia 7 października 2009 r., III CZP 69/09

Sędzia SN Henryk Pietrkowski (przewodniczący)

Sędzia SN Marian Kocon (sprawozdawca)

Sędzia SN Marek Sychowicz

Sąd Najwyższy w sprawie z wniosku Skarbu Państwa – Marszałka Województwa K.-P. w T. przy uczestnictwie Adrianny M.-J., Marka M., Jarosława S., Andrzeja M. oraz następców prawnych Aleksandry Ł. – Zbigniewa Ł. i Anety Bożeny Ł. o stwierdzenie nabycia własności nieruchomości przez Skarb Państwa, po rozstrzygnięciu w Izbie Cywilnej na posiedzeniu jawnym w dniu 7 października 2009 r. zagadnienia prawnego przedstawionego przez Sąd Okręgowy w Toruniu postanowieniem z dnia 27 maja 2009 r.:

„Czy przepis art. 2 ustawy z dnia 30 maja 1962 r. – Prawo wodne (Dz.U. Nr 34, poz. 158) może stanowić podstawę wpisu do księgi wieczystej nabycia prawa własności Skarbu Państwa bez poświadczenia tego nabycia w drodze orzeczenia sądowego?

W przypadku odpowiedzi negatywnej na to pytanie: czy podstawą ujawnienia własności Skarbu Państwa powinien być wyrok wydany w procesie o uzgodnienie stanu prawnego ujawnionego w księdze wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym, czy postanowienie stwierdzające nabycie własności nieruchomości wydane w postępowaniu nieprocesowym przeprowadzonym na podstawie art. 3 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o ujawnieniu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. Nr 191, poz. 1365)?”

podjął uchwałę:

Przepis art. 2 ustawy z dnia 30 maja 1962 r. – Prawo wodne (Dz.U. Nr 34, poz. 158 ze zm.) stanowi podstawę wpisu do księgi wieczystej nabycia prawa własności przez Skarb Państwa bez potrzeby stwierdzenia nabycia tego prawa orzeczeniem sądu, chyba że zachodzi konieczność uzgodnienia stanu prawnego księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym.

Uzasadnienie

Marszałek Województwa K.-P. wniósł o stwierdzenie nabycia z mocy prawa przez Skarb Państwa własności nieruchomości o powierzchni 60,67 ha, pokrytej wodami jeziora K.

Sąd Rejonowy oddalił wniosek, ustalając, że w księdze wieczystej jako właściciele gruntu pod tymi wodami figurują osoby fizyczne. Uznał, że stwierdzenie przejścia własności tego gruntu na rzecz Skarbu Państwa nie może nastąpić w postępowaniu przeprowadzonym na podstawie art. 3 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o ujawnieniu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. Nr 191, poz. 1365 ze zm.)

Przy rozpoznawaniu apelacji wnioskodawcy powstało przytoczone na wstępie zagadnienie prawne budzące poważne wątpliwości, które Sąd Okręgowy w Toruniu przedstawił – na podstawie art. 390 § 1 k.p.c. – do rozstrzygnięcia Sądowi Najwyższemu.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Przedstawiona w zagadnieniu prawnym wątpliwość dotyczy tego, czy grunty pokryte powierzchniowymi wodami płynącymi, z wyjątkiem rowów, które stanowiły własność prywatną, a według ustawy z dnia 30 maja 1962 r. – Prawo wodne (Dz.U. Nr 34, poz. 158 – dalej: "Prawo wodne z 1962 r.") zostały zaliczone do mienia stanowiącego własność Państwa, stały się z mocy prawa własnością Państwa z dniem wejścia w życie tej ustawy, oraz czy możliwe jest na podstawie art. 2 tej ustawy dokonanie wpisu do księgi wieczystej prawa własności.

Na podstawie ustawy wodnej z dnia 19 września 1922 r. (jedn. tekst: Dz.U. z 1928 r. Nr 62, poz. 574 ze zm.) znaczna część wód otwartych została zaliczona do wód publicznych, dotyczyło to jednak przede wszystkim rzek, podczas gdy jeziora pozostawały własnością prywatną w rozumieniu ustawy (por. art. 2 ust. 1 w związku

z art. 4). Zgodnie z art. 4 pkt b ustawy wodnej, do wód prywatnych właściciela gruntu została zaliczona woda zawarta w znajdujących się w jego gruncie jeziorach, stawach, sadzawkach, studniach i innych zbiornikach, a także w wodociągach, kanałach i rowach. Oznacza to, że w zakresie nacjonalizacji jezior przepływowych kluczowe znaczenie miały późniejsze akty nacjonalizacyjne. Chodzi tu jednak nie o Prawo wodne z 1962 r., a przede wszystkim o dekret PKWN z dnia 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej (Dz.U. z 1945 r. Nr 3, poz. 13 ze zm.) i dekret z dnia 12 grudnia 1944 r. o przejęciu niektórych lasów na własność Skarbu Państwa (Dz.U., Nr 15, poz. 82 ze zm.), gdyż skutkiem zniesienia wielkiej własności ziemskiej i leśnej niemal wszystkie stawy i jeziora przeszły na własność państwa. Analogiczny proces miał miejsce na ziemiach północnych i zachodnich na podstawie przepisów o majątkach opuszczonych i poniemieckich (zob. dekret z dnia 8 marca 1946 r. o majątkach opuszczonych i poniemieckich, Dz.U. Nr 13 poz. 87 ze zm.). W rezultacie, niezależnie od tego, czy były to wody publiczne czy prywatne w rozumieniu ustawy wodnej z 1922 r., stanowiły własność państwa.

W myśl art. 2 Prawa wodnego z 1962 r., grunty w granicach określonych liniami brzegów, pokryte powierzchniowymi wodami płynącymi, z wyjątkiem rowów, stanowią własność Państwa. Przy wykładni tego przepisu należy odwołać się do woli historycznego ustawodawcy, gdyż dawne rozwiązania mają właściwą sobie terminologię i często inny niż współcześnie stopień precyzji pojęć. Z tego względu trzeba je odczytywać w nawiązaniu do wszystkich zasad i reguł obowiązującego wtedy porządku prawnego.

Według zgodnego stanowiska doktryny i orzecznictwa, Prawo wodne z 1962 r. doprowadziło do nacjonalizacji wód płynących. Stanowisko takie wyraził w Sąd Najwyższy w uchwale składu siedmiu sędziów z dnia 8 listopada 1971 r., III CZP 28/71 (OSNCP 1972, nr 3, poz. 43), wskazując, że wody i grunty, które stosownie do ustawy wodnej z dnia 19 września 1922 r. stanowiły własność prywatną, a według Prawa wodnego z 1962 r. zostały zaliczone do mienia stanowiącego własność Państwa, stały się własnością Państwa z dniem wejścia w życie prawa wodnego (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 11 października 1977 r., II CR 336/77, "Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego" 1978, nr 6, s. 202 oraz z dnia 29 października 1981 r., I CR 208/81, OSNCP 1982, nr 4, poz. 59).

Nacjonalizacja wód w 1962 r. łączona była z pojęciem własności, którym posługiwała się Konstytucja z 1952 r. Pojęcie to określało ekonomiczną

przynależność każdego dobra majątkowego do określonego podmiotu (odpowiednikiem ówczesnego konstytucyjnego pojęcia własności jest pojęcie mienia w kodeksie cywilnym, które – według art. 44 k.c. – obejmuje własność i inne prawa majątkowe).

Głównym celem nacjonalizacji wód w 1962 r. – jak wynika z ówczesnej judykatury i doktryny – było uporządkowanie i nacjonalizacja wszystkich stosunków wodnych i dokończenie procesu publicyzacji prawa wodnego. Sprawa ta została uznana za ostatecznie rozwiązaną przez Prawo wodne, gdyż ustawodawca nie wrócił już do niej w żadnej z kolejnych ustaw, z wyjątkiem art. 131 ust. 1 ustawy z dnia 24 października 1974 r. – Prawo wodne (Dz.U. Nr 38, poz. 230 ze zm.), stanowiącego, że osobom, które były właścicielami wód płynących przejętych z dniem 12 grudnia 1962 r. na własność Państwa i korzystały z nich do celów rybackich, naczelnik powiatu może przyznać prawo dożywotniego, nieodpłatnego korzystania z tych wód do celów rybackich.

Zgodnie z powszechnie przyjmowanym poglądem, nacjonalizacja stanowi pierwotny sposób nabycia własności, co ma takie znaczenie, że prawo własności przechodzi na własność państwa w stanie wolnym od obciążeń, chyba że ustawa nacjonalizacyjna przewiduje w tym zakresie wyjątek. Pogląd ten należy odnieść do nacjonalizacji wód płynących. Stanowisko takie zajął Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 11 października 1977 r., II CR 336/77, stwierdzając, że z chwilą wejścia w życie Prawa wodnego z 1962 r. wody prywatne (płynące) stały się z mocy prawa własnością Państwa. Nabycie tych wód przez Państwo miało charakter pierwotny, przy czym obejmowało nie tylko same wody i grunty pod wodami, lecz również pożytki, które te wody i grunty przynosiły. Oznacza to, że jeżeli z dniem wejścia w życie Prawa wodnego z 1962 r. w księdze wieczystej jako właściciel gruntu pod powierzchniowymi wodami płynącymi, np. gruntu nad jeziorem określonym w art. 8 pkt 1, figurowała osoba fizyczna, to z tym dniem powstała niezgodność pomiędzy treścią księgi wieczystej prowadzonej dla tego gruntu a rzeczywistym stanem prawnym.

Jedną z głównych przyczyn przedstawienia zagadnienia prawnego są wątpliwości co do podstawy ujawnienia Skarbu Państwa jako właściciela gruntu pod powierzchniowymi wodami płynącymi, jeżeli w księdze wieczystej jako właściciel takiego gruntu figuruje osoba fizyczna.

Według art. 626⁸ k.p.c., sąd rozpoznając wniosek o wpis bada jedynie treść i formę wniosku, dołączonych dokumentów oraz treść księgi wieczystej. Zakres kognicji sądu rozpoznającego wniosek wyznacza także rola ksiąg wieczystych, w tym w szczególności prawne gwarancje prawidłowości dokonywanych wpisów i ich skutki (postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 2 lipca 2004 r., II CK 265/04, nie publ. i z dnia 11 sierpnia 2004 r., II CK 11/04, nie publ.).

W myśl art. 31 ust. 1 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."), wpis może być dokonany na podstawie dokumentu z podpisem notarialnie poświadczonym, jeżeli przepisy szczególne nie przewidują innej formy dokumentu. Przepis ten zawiera minimum wymagań formalnych obowiązujących w postępowaniu wieczystoksięgowym, wiążących się z celami, jakim służą księgi wieczyste. Obowiązują one przy dokonywaniu wszelkich wpisów mających znaczenie prawne, w tym także wpisów przewidzianych w art. 31 ust. 2 u.k.w.h., potrzebnych do usunięcia niezgodności między stanem prawnym ujawnionym w księdze wieczystej a rzeczywistym stanem prawnym.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego i piśmiennictwie przyjmuje się, że w wyjątkowych sytuacjach podstawą wpisu może być sam przepis ustawy (por. uchwały z dnia 9 lipca 1993 r., III CZP 91/93, OSNC 1994, nr 2, poz. 29 i z dnia 7 maja 2009 r., III CZP 15/09, "Biuletyn SN" 2009 nr 5, s. 6 oraz postanowienia z dnia 24 czerwca 1997 r., II CKN 216/97, OSNC 1998, nr 1, poz. 7 i z dnia 23 maja 2002 r., IV CKN 1092/00, OSNC 2003 nr 9, poz. 122). Ma to miejsce w sytuacji, w której nabycie własności nastąpiło z mocy samego prawa, a taki wypadek przewiduje rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 20 sierpnia 2003 r. w sprawie zakładania i prowadzenia ksiąg wieczystych w systemie informatycznym (Dz.U. Nr 162, poz. 1575), nakazując w § 60 pkt. 4 lit. c, przy dokonywaniu wpisów w działach I-Sp, II, III, IV – jeżeli podstawą wpisu jest akt prawny – wskazanie daty jego uchwalenia lub wydania. Jest oczywiste, że przepis rozporządzenia nie może stać w sprzeczności z normą rangi ustawowej, niemniej jednak jest on wyrazem wykładni celowościowej i systemowej, uzasadniającej możliwość dokonywania wpisów tylko na podstawie przepisu ustawy. Przepis prawa może stanowić podstawę wpisu do księgi wieczystej, gdy stwierdza nabycie *ex lege* prawa podlegającego ujawnieniu w księdze wieczystej, bez ustawowego wymagania poświadczenia tego nabycia.

Artykuł 2 Prawa wodnego z 1962 r. stanowi podstawę wpisu do księgi wieczystej nabycia prawa własności przez Skarb Państwa bez potrzeby stwierdzenia nabycia tego prawa orzeczeniem sądu. Jeżeli jednak w księdze wieczystej jako właściciel figuruje osoba fizyczna, to – o ile do usunięcia powstałej niezgodności pomiędzy jej treścią a rzeczywistym stanem prawnym nie dojdzie w drodze oświadczenia tej osoby w odpowiedniej formie – konieczne jest orzeczenie sądu wydane na podstawie przepisu szczególnego, jakim jest art. 10 ust. 1 u.k.w.h. Przepis ten pozwala, przy braku ograniczeń dowodowych, uzyskać wyrok będący podstawą wpisu stanu prawnego zgodnego ze stanem rzeczywistym; takie rozwiązanie gwarantuje pewność i bezpieczeństwo obrotu nieruchomościami.

Z jednoznacznej wykładni językowej art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o ujawnieniu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. Nr 191, poz. 1365) wynika, że ma on zastosowanie tylko wtedy, gdy przepis odrębny, stanowiący podstawę wpisu własności nieruchomości Skarbu Państwa w księgach wieczystych, wymaga do stwierdzenia nabycia przez Skarb Państwa prawa własności z mocy prawa orzeczenia sądowego. Prawo wodne z 1962 r. nie przewiduje takiego wymogu, więc z art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 7 września 2007 r. nie można wywieść, że w miejsce wymogu uzyskania orzeczenia na podstawie art. 10 u.k.w.h. ma zastosowanie, przewidziany w art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 7 września 2007 r., „preferencyjny” tryb nieprocesowy właściwy dla stwierdzenia zasiedzenia.

Z tych względów Sąd Najwyższy podjął uchwałę, jak na wstępie.