

## POSTANOWIENIE

Dnia 21 marca 2013 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Jan Górowski (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Bogumiła Ustjanicz

SSA Monika Koba

w sprawie z powództwa S. S. i J. S.

przeciwko T. Ł.

o uzgodnienie treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym,

w Izbie Cywilnej na posiedzeniu jawnym

w dniu 21 marca 2013 r.,

na skutek zagadnienia prawnego przedstawionego

przez Sąd Okręgowy

postanowieniem z dnia 29 listopada 2012 r.,

"Czy po wejściu w życie ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (art. 63 ust. 2) sąd może w procesie o usunięcie niezgodności między stanem prawnym nieruchomości ujawnionym w księdze wieczystej a rzeczywistym stanem prawnym dokonywać kontroli ostateczności decyzji administracyjnej w postaci Aktu Własności Ziemi wydanego w trybie ustawy z dnia 26 października 1971 r. o uregulowaniu własności gospodarstw rolnych w sytuacji, gdy właściwy organ administracji stwierdził ostateczność tej decyzji?"

**odmawia podjęcia uchwały.**

Uzasadnienie

Powódki w sprawie o uzgodnienie treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym domagały się podziału działki ewidencyjnej nr 478 wpisanej do księgi wieczystej nr 1864/3 na działkę 478/1 „odpowiadającą dawnej parceli gruntowej 928 stanowiącej własność pozwanego” i działkę 478/2 „odpowiadającą dawnej parceli gruntowej 932 stanowiącej własność poprzednika prawnego powódek - ojca K. J. wpisaną wcześniej do Kw 4101” oraz „przeniesienia działki 478/2 do nowej księgi wieczystej i wpisania prawa własności tej działki na rzecz powódek po 1/2 części.

Wyrokiem z dnia 31 maja 2012 r., Sąd Rejonowy uwzględnił powództwo w całości. W uzasadnieniu wskazał, że poprzednicy prawni pozwanego – A. J. i K. J. nie spełnili przesłanek określonych w art. 1 ustawy z dnia 26 października 1971 r. o uregulowaniu własności gospodarstw rolnych (Dz.U. Nr 27, poz. 250 ze zm.). Zaopatrzony w klauzulę ostateczności akt własności ziemi z dnia 16 lipca 1979 r., tj. dokument poświadczający nabycie przez dziadków pozwanego nieruchomości jest w najwyższym stopniu wadliwy. Został on wydany w postępowaniu administracyjnym, w którym nie sprawdzono dotychczasowego stanu prawnego i posiadania nieruchomości oraz nie zapewniono uczestnictwa w nim K. J., nie doręczając mu odpisu tej decyzji. A. J. choć znał dane swego brata, nie podał ich Naczelnikowi.

Wyrok ten zaskarżony został przez pozwanego apelacją i w toku jej rozpoznawania Sąd Okręgowy powziął wątpliwość, którą przedstawił do rozstrzygnięcia Sądowi Najwyższemu w formie przytoczonego na wstępie zagadnienia prawnego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 390 § 1 zd. 1 k.p.c., jeżeli przy rozpoznawaniu apelacji powstanie zagadnienie prawne budzące poważne wątpliwości, sąd może przedstawić to zagadnienie do rozstrzygnięcia Sądowi Najwyższemu, odraczając rozpoznanie sprawy. Zawarte w przytoczonym przepisie wymagania, którym powinno odpowiadać zagadnienie prawne zostały dookreślone w judykaturze. Przede wszystkim musi budzić ono poważne wątpliwości, bowiem zwykle

wątpliwości sąd drugiej instancji obowiązany jest rozwiązywać we własnym zakresie (por. np. postanowienie SN z dnia 12 października 2005 r., III CZP 68/05, niepublikowane). Przedstawienie go jest niedopuszczalne, gdy stanowisko sądu drugiej instancji jest pozbawione poważnych wątpliwości, a sądowi „pytajacemu” w istocie nie chodzi o ich wyjaśnienie, lecz o nadanie legitymacji zaprezentowanemu pogładowi (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 13 czerwca 2006 r., II UZP 6/06, niepublikowane).

Poza tym w judykaturze wyjaśniono, że podstawowym warunkiem zwrócenia się do Sądu Najwyższego na podstawie art. 390 k.p.c. jest to, aby sąd, który przedstawia określone zagadnienie prawne wyraźnie wskazał, że istnieją argumenty przemawiające za każdym z możliwych rozwiązań. Jeżeli natomiast ich brak, to nie ma podstaw do udzielenia odpowiedzi. Celem przedstawienia zagadnienia prawnego nie jest bowiem to, aby Sąd Najwyższy wspierał zaprezentowane w nim stanowisko (por. np. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 10 lutego 2006 r., III CZP 1/06, niepublikowane). Przedstawione wątpliwości należy sformułować i umotywić w sposób usprawiedliwiający wahania sądu w opowiedzeniu się za określoną koncepcją prawną spośród mogących wchodzić w rachubę różnych rozwiązań (por. np. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 30 listopada 2005 r., III CZP 97/05 niepublikowane).

Sąd przedstawiający do rozstrzygnięcia zagadnienie prawne powinien więc uzasadnić, na czym polegają jego wątpliwości i dlaczego uważa je za poważne oraz wykazać, że pozostają w związku przyczynowym z rozstrzygnięciem sprawy. Podkreślić należy, że muszą to być własne poglądy sądu i nie jest więc wystarczające ograniczenie się do zaprezentowania polemiki ze stanowiskiem sądu pierwszej instancji, czy też stron postępowania (por. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 27 maja 2010 r., III CZP 32/10, z dnia 29 października 2009 r., III CZP 79/09, z dnia 24 lutego 2009 r., III CZP 144/08, i z dnia 14 grudnia 2007 r., III CZP 116/07, wszystkie niepublikowane).

Za odmową podjęcia uchwały przemawia przede wszystkim to, że rozstrzygnięcie przedstawionego przez Sąd Okręgowy zagadnienia prawnego nie jest niezbędne do rozstrzygnięcia sprawy i tym samym brak jest wymaganej

przesłanki związku przyczynowego pomiędzy rozstrzygnięciem przedstawionej kwestii a wynikiem postępowania.

Należy bowiem zauważyć, że przedmiotem zagadnienia prawnego jest wyłącznie pytanie o dopuszczalność badania przez sąd powszechny ostateczności decyzji administracyjnej. Zarówno jednak w doktrynie prawa administracyjnego, jak i w orzecznictwie (por. np. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 lipca 2002 r., II SA 2230/00, M. Praw. 2002, nr 20, s. 916) zgodnie przyjmuje się, że pominięcie udziału w postępowaniu określonego podmiotu jako strony i doręczenie decyzji ostatecznej ze stron postępowania (jeśli stroną jest więcej niż jeden podmiot) skutkuje uznaniem decyzji za ostateczną (art. 16 § 1 k.p.a.; por. np. wyroki Wojewódzkiego Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 7 listopada 2007 r., IV SA/Wa 1647/07 i w Łodzi z dnia 24 marca 2011 r., II SA/Łd 44/11).

Według tego stanowiska, po upływie terminu, w którym decyzja stała się ostateczna, stronie postępowania administracyjnego (art. 28 k.p.a.), nie biorącej w nim udziału przysługuje jedynie wniosek o wznowienie postępowania na podstawie art. 145 § 1 pkt 4 k.p.a. (por. np. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 lipca 2002 r., II SA 2230/00, M. Prawn. 2002, nr 20, s.916, z dnia 29 października 1998 r., I SA 519/98, LEX nr 45122 oraz wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 18 maja 2005 r., II SA/Gd 1784/03, LEX nr 220249).

Zgodnie jednak z art. 63 ust. 2 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (Dz. U. Nr 57, poz. 299 ze zm., dalej: „ustawa“) do ostatecznych decyzji wydanych na podstawie przepisów ustawy z dnia 26 października 1971 r. o uregulowaniu własności gospodarstw rolnych (Dz. U. Nr 27, poz. 250 i z 1975 r., Nr 16, poz. 91) nie stosuje się przepisów kodeksu postępowania administracyjnego dotyczących wznowienia postępowania, stwierdzenia nieważności i uchylecia lub zmiany decyzji. Tym samym bezprzedmiotowe byłoby zawieszanie niniejszego postępowania cywilnego na podstawie art. 177 § 1 pkt 3 k.p.c., zgodnie z którym sąd może zawiesić postępowanie z urzędu, jeżeli rozstrzygnięcie sprawy zależy od uprzedniej decyzji organu administracji publicznej.

W obecnym stanie prawnym, tj. wobec istnienia dwuinstancyjnego sądownictwa administracyjnego brak dostatecznych argumentów do dopuszczenia w trybie tzw. incydentalnej kontroli badania przez sąd powszechny ostateczności decyzji administracyjnych. Poza tym gdyby nawet założyć jej dopuszczalność, to skoro decyzja staje się ostateczna z upływem terminu na złożenie odwołania przez tą ze stron postępowania biorącą udział w sprawie, której doręczono decyzję jako ostatecznej, jej przeprowadzenie nie mogłoby doprowadzić do innego rozstrzygnięcia w zakresie ustalenia ostateczności aktu własności ziemi z dnia 16 lipca 1979 r. wydanego przez Naczelnika Gminy w B. Już z tego względu brak jest związku przyczynowego pomiędzy rozstrzygnięciem zagadnienia prawnego, a rozstrzygnięciem sprawy.

Dodać należy, że Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 12 stycznia 2006 r., II CK 335/06 (ZNSA 2007, nr 1, s. 75) oceniał odmienny stan faktyczny, gdyż w tamtej sprawie brak było prawidłowego doręczenia decyzji, których próbę doręczenia podjęto. Sfałszowany został bowiem podpis co najmniej jednej ze stron postępowania administracyjnego, która była jednak uczestnikiem postępowania administracyjnego. Wobec braku prawidłowego doręczenia nie zaczął biegu termin na złożenie odwołania, a stwierdzenie ostateczności było oczywiście błędne.

Dla Sądu Okręgowego, opierającego się na poglądach doktryny i judykaturze nie budziła wątpliwości kwestia, że sporny akt własności nie był nieistniejący i nie mógł stanowić tzw. decyzji bezwzględnie nieważnej. Nie miał też zastrzeżeń co do stanowiska, że wyłączenie przez art. 63 ust. 2 ustawy stosowania do wydanych na podstawie ustawy uwłaszczeniowej aktów własności ziemi przepisów kodeksu postępowania administracyjnego dotyczących wznowienia postępowania, stwierdzenia nieważności i uchylecia decyzji nie doprowadziło do otwarcia możliwości sądowej kontroli tych aktów administracyjnych. Podkreślił nawet, że wskazane unormowanie było zamierzonym działaniem ustawodawcy, który pomimo licznych błędów i to nawet rażących, popełnionych przez organy administracyjne przy wydawaniu aktów własności ziemi zdecydował się – w celu zapewnienia stabilności prawa własności nieruchomości rolnych oraz pewności obrotu prawnego – na wyłączenie kontroli administracyjnej i sądowej tychże aktów (por. uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 30 czerwca 1992 r., III CZP 73/92, OSNC

1992, nr 11, poz. 201, oraz uzasadnienie wyroków Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 lutego 2000 r., SK 13/98, OTK 2000, nr 1, poz. 5 oraz z dnia 15 maja 2000 r., SK 29/99, OTK z 2000, nr 4, poz. 110).

Przedstawiając nieliczne wyjątki, nieodnoszące się do stanu faktycznego sprawy, nie miał też wątpliwości, co do tego, że poza nimi sąd jest związany wynikającym z treści takiego aktu własności, poświadczeniem nabycia przez wskazany w nim podmiot prawa własności objętych nim nieruchomości (por. np. uchwałę siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 9 października 2007 r., III CZP 46/07 OSNC 2008, nr 3, poz. 30).

Według obowiązującego nadal art. 8 § 2 ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o zmianie ustawy - Kodeks cywilny oraz o uchyleniu ustawy o uregulowaniu własności gospodarstw rolnych (Dz.U. Nr 11, poz. 81), od dnia wejścia tej ustawy w życie, tj. od dnia 6 kwietnia 1982 r. uprawnienia do rozpoznawania odwołań od decyzji organu administracji państwowej stopnia podstawowego w sprawach o nabycie własności nieruchomości przez posiadacza samoistnego przeszły do kompetencji sądów. Do postępowania przed przekazaniem odwołania właściwemu sądowi, do terminu jego wniesienia, podstawy oraz formy stosuje się przepisy kodeksu postępowania administracyjnego (por. uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 22 listopada 1982 r., III CZP 48/82, OSNC 1983, nr 4, poz. 50). W wypadku, gdy do dnia wejścia w życie omawianej ustawy nie zostało rozpoznane i rozstrzygnięte odwołanie strony od decyzji organu administracyjnego pierwszej instancji, albo wpłynęło ono po tym dniu, akta sprawy wraz z odwołaniem organ administracyjny przekazuje sądowi, ale dopiero po stwierdzeniu, „że odwołanie jest dopuszczalne i zostało wniesione w terminie, tzn. nadaje się ono do merytorycznego rozpoznania”. Skoro więc badania wstępne ustawodawca pozostawił organowi administracyjnemu, to nie można z takiego uregulowania wyprowadzić wniosku, że przekazał sądowi ocenę, czy uznanie decyzji - przez organ administracyjny – za ostateczną w rozumieniu art. 16 k.p.a. było prawidłowe.

Przedstawione względy nie pozwalają na dokonanie takiej wykładni art. 8 § 2 ustawy z dnia 26 marca 1982 r., która dopuszczałaby kontrolę sądową decyzji administracyjnej, jaką jest w omawianym wypadku akt własności ziemi z punktu widzenia jej prawidłowości i ostateczności, a więc ocenę, jakie skutki wywołuje

naruszenie art. 109 § 1 i art. 110 k.p.a. Prowadzi to do wniosku, że sąd jest związany aktem własności ziemi, jeżeli został on uznany przez właściwy organ administracyjny za ostateczny (por. np. uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 18 maja 1994 r., III CZP 69/94, OSNC 1994, nr. 12, poz. 233, wyrok z dnia 5 marca 2003 r., III CKN 962/00, LEX nr 78268, postanowienie z dnia 30 czerwca 2000 r., III CKN 268/00, OSNC 2001, nr 1, poz. 10).

Gdyby nawet była dopuszczalna częściowa kontrola sądowa decyzji administracyjnych (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 kwietnia 1999 r., I CKN 1079/97, OSNC 1999, nr 11, poz.189) i przyjąć koncepcję, że strona, która nie brała udziału w postępowaniu przed organem pierwszej instancji i nie złożyła odwołania w terminie biegnącym dla strony, której jako ostatniej doręczono decyzję może złożyć odwołanie wraz z wnioskiem o przywrócenie terminu do jego wniesienia (por. np. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 sierpnia 1999 r., IV SA 1758/97), to i tak brak podstaw do podjęcia uchwały. W takim wypadku złożone przez stronę odwołanie od aktu własności ziemi na podstawie art. 8 § 2 ustawy z dnia 26 marca 1982 r. rozpatrywane byłoby przez sąd powszechny w odrębnym postępowaniu. Postępowanie o uzgodnienie stanu księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym nie może zastępować innych spraw cywilnych np. o zasiedzenie, czy uwłaszczenie (por. np. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 27 czerwca 2001r., II CKN 413/00, LEX nr 52635 i z dnia 8 czerwca 2005 r., I CK 701/04, LEX nr 190656). Innymi słowy w procesie o uzgodnienie sąd nie może badać, czy zainteresowany nabył własność nieruchomości z mocy prawa na podstawie art. 172 k.c., czy art. 1 ustawy o uregulowaniu własności gospodarstw rolnych.

W końcu można zauważyć, że wniosek o zasiedzenie przedmiotu sporu został cofnięty i postępowanie w tej sprawie Sąd umorzył, a zatem nie ma przeszkód procesowych do wystąpienia z takim żądaniem ponownie.

Wobec braku przesłanek określonych w art. 390 § 1 k.p.c., należało odmówić podjęcia uchwały.