

Sygn. akt III CZP 16/13

UCHWAŁA

Dnia 18 kwietnia 2013 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Marian Kocon (przewodniczący)

SSN Irena Gromska-Szuster

SSN Anna Kozłowska (sprawozdawca)

w sprawie z powództwa B. B., M. S., B. P. i P. P.

przeciwko Skarbowi Państwa - Lasom Państwowym Nadleśnictwu P.

w S.

o uzgodnienie treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym,

po rozstrzygnięciu w Izbie Cywilnej na posiedzeniu jawnym

w dniu 18 kwietnia 2013 r.,

zagadnienia prawnego przedstawionego

przez Sąd Okręgowy w L.

postanowieniem z dnia 20 czerwca 2012 r.,

„Czy osoba będąca właścicielem gruntu objętego postępowaniem scaleniowym przeprowadzonym na podstawie ustawy z dnia 24 stycznia 1968 r. o scalaniu i wymianie gruntów (Dz.U. Nr 3, poz. 13), która nie będąc uczestnikiem postępowania scaleniowego nie otrzymała gruntu poscaleniowego, staje się współwłaścicielem nieruchomości poscaleniowej, do której został włączony jej grunt, czy też współwłaścicielem nieruchomości wydzielonej tytułem ekwiwalentu uczestnikowi postępowania scaleniowego, który został wymieniony w decyzji o zatwierdzeniu scalenia jako osoba, która wniosła ten grunt do postępowania scaleniowego?”

podjął uchwałę:

Właścicielowi gruntu objętego postępowaniem scaleniowym przeprowadzonym na podstawie ustawy z dnia 24 stycznia 1968 r. o scalaniu i wymianie gruntów (Dz.U. Nr 3, poz. 13), który w decyzji o zatwierdzeniu projektu scalenia nie otrzymał w zamian za grunty posiadane przed scaleniem innego gruntu, nie przysługuje prawo do nieruchomości, w której skład wszedł grunt należący do niego przed scaleniem.

Uzasadnienie

W połączonej do wspólnego rozpoznania sprawie z powództw B. B., B. P., P. P. i M. S. przeciwko Skarbowi Państwa – Lasom Państwowym Nadleśnictwu P. o usunięcie niezgodności między stanem prawnym nieruchomości ujawnionym w księdze wieczystej a rzeczywistym stanem prawnym, Sąd Okręgowy w L. rozpoznając apelacje powodów B. B., B. P. i P. P. od wyroku Sądu Rejonowego we W. z dnia 16 marca 2011 r. oddającego powództwa, powziął istotne wątpliwości i postanowieniem z dnia 20 czerwca 2012 r., na podstawie art. 390 § 1 k.p.c., przedstawił Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia zagadnienie prawne, o treści przytoczonej powyżej.

Zagadnienie to powstało na tle następującego stanu faktycznego. W księdze wieczystej, oznaczonej nr Kw 34216, założonej w dniu 7 marca 2003 r., jako właściciel objętych tą księgą działek gruntu nr 11/1, nr 11/2, nr 11/3 i nr 211/3 wpisany jest Skarb Państwa – Nadleśnictwo P. Wpisu dokonano na podstawie decyzji Prezydium Powiatowej Rady Narodowej w P. z dnia 30 sierpnia 1972 r. zatwierdzającej projekt scalenia gruntów wsi S. i B. oraz na podstawie decyzji Naczelnika Gminy w S. z 16 grudnia 1988 r. w sprawie przekazania nieruchomości, nieodpłatnie, na czas nieokreślony, Nadleśnictwu P. oraz na podstawie protokołu przekazania z dnia 23 grudnia 1988 r. Przed scaleniem działka nr 211/3 oznaczona była numerami 211, 212 i nr 213, a działki nr 11/1, nr 11/2 i nr 11/3, powstałe z podziału działki nr 11, nosiły przed scaleniem nr 162, nr 163 i nr 164. Wymienione działki były w posiadaniu poprzedników prawnych powodów od lat 40. ubiegłego wieku. Na przestrzeni lat posiadacze dokonywali nieformalnego obrotu, jednakże zmiany w stanie posiadania nie były uwidoczniane w ewidencji gruntów. Poprzednicy prawni powodów nie byli uczestnikami postępowania scaleniowego. W wyniku scalenia grunty ekwiwalentne otrzymały osoby wpisane do ewidencji gruntów, a wymienione działki zostały przyznane Skarbowi Państwa.

Ukształtowany na dzień 4 listopada 1971 r. stan posiadania znalazł odzwierciedlenie w treści postanowienia Sądu Rejonowego we W. z dnia 12 grudnia 2006 r., sygn. ...29/05. Mocą tego postanowienia zostało stwierdzone, że poprzednicy prawni powodów B. P. i P. P. – J. i Z. małżonkowie P., nabyli z dniem 4

listopada 1971 r. na zasadach wspólności majątkowej małżeńskiej, własność nieruchomości składającej się z działek gruntu oznaczonych nr 211/3 i nr 11/1. Nadto postanowieniem tym stwierdzono, że Z. i D. małżonkowie B., rodzice powoda B. B., nabyli z dniem 4 listopada 1971 r. na prawach wspólności majątkowej małżeńskiej, własność nieruchomości składającej się z działki gruntu nr 11/2, a małżonkowie J. i H. G., rodzice powódki M. S., w tym samym trybie nabyli własność działki gruntu nr 11/3. Mimo przeprowadzenia postępowania scaleniowego, w wyniku którego nieruchomość przypadła Skarbowi Państwa, poprzednicy prawni powodów, a obecnie powodowie, utrzymują się w posiadaniu działek. Ponadto, w dniu 2 maja 2007 r. powodowie zawarli z rodzicami, w formie aktów notarialnych, umowy darowizny na podstawie których stali się właścicielami: B. P. właścicielem działki nr 11/1, P. P. – działki nr 211/3, B. B. – działki nr 11/2, a M. S. – działki nr 11/3. Powodowie żądali usunięcia niezgodności między stanem prawnym nieruchomości ujawnionym w księdze wieczystej a rzeczywistym stanem prawnym przez odłączenie z księgi wieczystej nr Kw 34216 działek gruntu stanowiących ich własność na mocy umów darowizny i przyłączenie oznaczonych działek do ksiąg wieczystych, które już są założone dla innych ich nieruchomości, bądź też założenia dla odłączonych działek nowych ksiąg wieczystych, z wpisaniem ich jako właścicieli.

Przedstawiając przytoczone na wstępie zagadnienie prawne Sąd Okręgowy wskazał, że postanowienie wydane w sprawie ...29/05 przesądza, iż poprzednicy prawni powodów byli właścicielami oznaczonych działek według stanu na dzień 4 listopada 1971 r., nie przesądza jednak, że tytuł własności przysługiwał im aż do dnia zawarcia z powodami umów darowizny. Dokonując analizy przepisów ustawy z dnia 26 marca 1968 r. – o scalaniu i wymianie gruntów (Dz. U. Nr 3, poz. 13 ze zm.), przytaczając zapatrywania wyrażane w literaturze przedmiotu i dotychczasowe orzecznictwo Sądu Najwyższego, Sąd Okręgowy opowiedział się ostatecznie za poglądem, że właściciel gruntu objętego scaleniem, który nie był uczestnikiem postępowania scaleniowego powinien raczej poszukiwać ochrony swego prawa w nieruchomości wydzielonej tytułem ekwiwalentu za ten grunt.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zagadnienie przedstawione przez Sąd Okręgowy wymagające wykładni przepisów ustawy z dnia 26 marca 1968 r. – o scalaniu i wymianie gruntów (Dz. U.

Nr 3, poz. 13 ze zm.– dalej jako u.s.w.g.) w aspekcie celu i skutków scalenia, nie jest zagadnieniem nowym. Zagadnieniem zbliżonym, wynikłym na tle art. 25 ustawy z dnia 26 marca 1982 r. – o scalaniu i wymianie gruntów (Dz. U. Nr 11, poz. 80 ze zm.) Sąd Najwyższy zajmował się w uchwale z dnia 18 grudnia 2008 r. III CZP 125/08 (OSNC 2009, nr 11, poz. 149), natomiast na gruncie przepisów ustawy mającej zastosowanie w sprawie niniejszej nie tylko w literaturze przedmiotu, ale i w orzecznictwie Sądu Najwyższego odnaleźć można jednolite w zasadzie wypowiedzi co do skutków scalenia, również w sytuacji gdy właściciel objętego tym postępowaniem gruntu nie brał w nim udziału (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 22 lutego 1971 r., II CR 94/71, OSPiKA 1972, nr 6, poz. 104; z dnia 11 grudnia 1978 r., III CRN 240/78, OSNC 1979 nr 12, poz. 239; z dnia 10 sierpnia 1979 r., IV CR 349/79, OSPiKA 1980, nr 11, poz. 201; z dnia 20 maja 2003 r. II CKN 1224/00 niepubl.; postanowienia z dnia 19 marca 2009 r. IV CSK 310/08 i z dnia 7 listopada 2008 r. IV CSK 288/08 – niepubl.). Poglądy odbiegające od tej linii orzeczniczej, wyrażone w wyrokach z dnia 19 grudnia 1996 r. I CRN 130/95 i I CRN 131/95, OSP 1997, nr 11) nie zostały podtrzymane w kolejnych orzeczeniach i nie mogą być poczytane za reprezentatywne. Rozważania Sądu Najwyższego wyrażone przeto nie tylko w uzasadnieniu uchwały z 18 grudnia 2008 r., ale w pozostałych judykatach, pozostają miarodajne dla rozstrzygnięcia przedstawionego zagadnienia czy właściciel, który nie był uczestnikiem postępowania scaleniowego i w związku z tym w decyzji poscaleniowej nie przyznano mu nieruchomości ekwiwalentnej pozostaje właścicielem gruntu przedscaleniowego. Odpowiedź na tak postawioną wątpliwość jest odpowiedzią, która w zasadzie pozwala rozstrzygnąć sprawę, w której powstało zagadnienie prawne.

Scalenie gruntów przewidziane w ustawie z dnia 24 stycznia 1968 r., podobnie zresztą jak i przewidziane w ustawach wcześniejszej (z dnia 31 lipca 1923 r. – o scaleniu gruntów, Dz. U. z 1927 r. Nr 92, poz. 833 ze zm.) i późniejszej (z dnia 26 marca 1982 r.– o scalaniu i wymianie gruntów, tekst jedn. Dz.U. z 2003 r. Nr 178, poz.1749 ze zm.) miało i ma na uwadze podobny cel jakim jest poprawienie struktury przestrzennej gruntów przeznaczonych do produkcji rolnej, w szczególności przez likwidację szachownicy gruntów, gruntów nadmiernie zwężonych lub wydłużonych albo tworzących enklawy (art. 1 u.s.w.g.) – przez tworzenie zwartych kompleksów

i następnie przeprowadzenie nowego podziału, zgodnego z wymogami prawidłowej gospodarki. Do realizacji tego celu powołana ustawa przewidywała, że każdy uczestnik postępowania scaleniowego (właściciel lub samoistny posiadacz) otrzymywał w zamian za grunty objęte scaleniem, grunty w zasadzie o równej wartości szacunkowej (art. 3 ust. 1). Likwidacja stanu poprzedniego dokonywała się nadto w ten sposób, że księgi wieczyste istniejące dla nieruchomości objętych scaleniem traciły moc i podlegały zamknięciu z chwilą wydania decyzji o zatwierdzeniu projektu scalenia lub wymiany gruntów (art. 24 u.s.w.g. w związku z art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 17 lutego 1960 r. o utracie mocy prawnej niektórych ksiąg wieczystych, Dz. U. z 1960 r. Nr 11, poz.67 ze zm.). Podlegały też zniesieniu bez odszkodowania służebności gruntowe ciężące na gruntach poddanych scaleniu jeżeli utraciły dla nieruchomości władnącej wszelkie znaczenie (art. 9), a inne obciążenia, wpisane do ksiąg wieczystych, podlegały przeniesieniu na grunty wydzielone w wyniku scalenia (art. 16 ust. 2). Zgodnie natomiast z art. 16 ust. 1 zd. 1 u.s.w.g., decyzja o zatwierdzeniu scalenia lub wymiany gruntów stanowiła tytuł do ujawnienia nowego stanu własności w księgach wieczystych. Ponadto ustawa wprost przewidywała prowadzenie postępowania scaleniowego nie tylko z udziałem właściciela, ale i równorzędnie – z udziałem posiadacza samoistnego, przy wykorzystaniu, dla ustalenia stanu własności i posiadania, danych z ewidencji gruntów (art. 10). Oznacza to, że sam ustawodawca uczynił postępowanie scaleniowe i jego wynik skutecznym również wówczas gdy toczyło się ono bez udziału właściciela. Nieuczestniczenie przeto przez właściciela w postępowaniu scaleniowym nie było okolicznością, która podważałaby skutki scalenia.

Wynikający z ustawy cel scalenia, sposób jego realizacji (przez przydzielenie uczestnikom gruntów w zmian za grunty objęte postępowaniem) oraz przewidziane w ustawie, częściowo wymienione powyżej, skutki decyzji zatwierdzającej projekt scalenia, w tym skutek w postaci utraty mocy prawnej ksiąg wieczystych istniejących dla gruntów objętych postępowaniem scaleniowych, już wykluczają wniosek, że właściciel nieruchomości objętej scaleniem mógłby zachować, po zatwierdzeniu projektu scalenia, prawo własności nieruchomości pierwotnej, bez względu na to czy był, czy też nie był, uczestnikiem postępowania scaleniowego. Oczywiście, zważywszy na deklaracyjny charakter wpisu prawa własności w księdze wieczystej,

można wyprowadzić wniosek, że utrata przez dotychczasową księgę wieczystą mocy prawnej nie jest argumentem na rzecz upadku tytułu własności do gruntu przedscaleniowego, jednakże kontynuacja tego toku rozumowania nakazuje rozważyć skutki akcji właściciela skierowanej na ochronę jego prawa do takiego gruntu, chociażby w postaci powództwa windykacyjnego. Uwzględnienie takiego powództwa bezsprzecznie prowadziłoby nie tylko do zniweczenia celu, do którego ustawodawca zmierzał wprowadzając do porządku prawnego instytucję scalenia, ale stanowiłoby też podważenie ustawowych skutków scalenia. Niezależnie bowiem od wskazanych powyżej skutków (art. 3, art. 9, art.16 ust. 2), uwzględnić należy, że w następstwie decyzji zatwierdzającej projekt scalania powstają nowe nieruchomości. Powstanie nowych nieruchomości, o określonych granicach i powierzchni, tak w orzecznictwie jak i literaturze przedmiotu, traktowane jest jako skutek konstytutywny decyzji zatwierdzającej projekt scalenia. Niewątpliwie, nowy sposób podziału gruntów objętych scaleniem, wynikający z decyzji scaleniowej, realizuje określony w ustawie cel postępowania scaleniowego. Uwzględnić jednak należy inny jeszcze aspekt tego stanu rzeczy, mianowicie, że decyzja zatwierdzająca projekt scalenia jest decyzją administracyjną, a ostateczny charakter tej decyzji statuuje wprost art. 12 ust. 1 u.s.w.g.; ostateczną decyzją administracyjną sąd powszechny jest związany.

W świetle powyższego nie budzi wątpliwości, że poszukiwanie przez właściciela nieruchomości objętej scaleniem, który nie był uczestnikiem postępowania scaleniowego, ochrony jego prawa w drodze cywilnoprawnych środków kierowanych czy to do nieruchomości pierwotnej czy też do nowej nieruchomości poscaleniowej, do której weszły grunty z okresu poprzedzającego scalenie, skazane jest na niepowodzenie. W odniesieniu do gruntu pierwotnego jego prawo własności wygasło i konsekwentnie należy przyjąć, że skutek ten utrzymuje się również co do nowych nieruchomości poscaleniowych, do których, lub do której, weszły grunty pierwotne. Ustawa zresztą nie wyróżnia trzech kategorii nieruchomości: pierwotnej, nowej poscaleniowej, do której weszły grunty pierwotne i nieruchomości wydzielonej w zamian za grunty objęte scaleniem. W art. 3 ust.1 ustawy jest mowa tylko o dwóch rodzajach nieruchomości: posiadanych przed scaleniem (czyli pierwotnych) i otrzymanych w zamian (art. 3 ust. 1); nieruchomości

otrzymane w zamian pierwotnych określa się w literaturze przedmiotu i orzecznictwie mianem nieruchomości ekwiwalentnych. Tych nieruchomości dotyczy art. 16 ust.1 ustawy i tylko w tej płaszczyźnie jest miejsce na spór o własność.

Zgodnie z brzmieniem zdania 1 art. 16 ust.1 u.s.w.g., decyzja o zatwierdzeniu projektu scalenia stanowi podstawę do ujawnienia nowego stanu własności w księgach. Zgodnie natomiast z brzmieniem zdania 2 ust.1 art. 16 ustawy, decyzja ta nie przesądza tytułu własności. W literaturze i orzecznictwie prezentowane jest zgodne stanowisko, że z punktu widzenia stosunków własnościowych decyzja zatwierdzająca projekt scalenia ma charakter deklaratoryjny. Oznacza to, że decyzja nie kreuje prawa własności do gruntów po stronie tych uczestników postępowania, którzy uprzednio nie byli właścicielami gruntów objętych postępowaniem scaleniowym. Uczestnicy tego postępowania, jeżeli nie byli właścicielami gruntów objętych scaleniem, nie stają się nimi mocą decyzji o zatwierdzeniu projektu scalenia. Stają się właścicielami nieruchomości uzyskanych w zmian tylko wówczas gdy byli właścicielami gruntów objętych scaleniem. Taki, deklaratorywny, w zakresie prawa własności, skutek decyzji o zatwierdzeniu projektu scalenia, pozwala właścicielowi nieruchomości objętej scaleniem, który nie był uczestnikiem tego postępowania, kierować roszczenia do nieruchomości ekwiwalentnej. Jeżeli zatem uczestnikiem postępowania scaleniowego był samoistny posiadacz gruntów stanowiących własność innej osoby, nieruchomość przyznana mu jako ekwiwalent za te grunty będzie stanowiła własność tej innej osoby. Spór przeto o własność takiego gruntu nie wkracza w strefę ukształtowaną przedmiotowo decyzją administracyjną o zatwierdzeniu projektu scalenia i jest możliwy, wobec uregulowania wynikającego z art. 16 ust. 1 zd. 2 u.s.w.g. Inaczej ukształtowana ochrona interesów właściciela gruntów objętych scaleniem, to jest uprawniająca go do realizacji jego uprawnień do nieruchomości, która po przeprowadzeniu scalenia obejmuje jego dotychczasowe grunty lub ich części, nie uwzględniałaby celów i skutków postępowania scaleniowego.

Z tych względów Sąd Najwyższy podjął uchwałę, jak na wstępie (art. 390 k.p.c.).

