

UCHWAŁA

Dnia 5 listopada 2014 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Anna Kozłowska (przewodniczący)

SSN Jan Górowski

SSN Marian Kocon (sprawozdawca)

Protokolant Katarzyna Bartczak

w sprawie z urzędu
przy uczestnictwie [...] o wpis,
po rozstrzygnięciu w Izbie Cywilnej na posiedzeniu jawnym
w dniu 5 listopada 2014 r.
zagadnienia prawnego
przedstawionego przez Sąd Okręgowy w Ł.
postanowieniem z dnia 16 czerwca 2014 r.,

"Czy przepis § 11 ust. 2 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 17 września 2001 r. w sprawie prowadzenia ksiąg wieczystych i zbiorów dokumentów (Dz.U. Nr 102, poz. 1122 z późn. zm.) ma zastosowanie także do nieruchomości odłączonej z dotychczasowej księgi wieczystej, w której ujawniono wzmiankę o wszczęciu egzekucji z nieruchomości - odłączonej na zasadzie przepisu art. 12 ust. 3 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 687)?"

podjął uchwałę:

Przewidziany w § 11 ust. 2 rozporządzenia z dnia 17 września 2001 r. w sprawie prowadzenia ksiąg wieczystych i zbiorów dokumentów (Dz.U. Nr 102, poz. 1122, ze zm.) obowiązek przeniesienia przez sąd z urzędu do współobciążenia wszystkich praw, roszczeń, innych ciężarów lub ograniczeń ciążących na nieruchomości do nowej lub innej księgi wieczystej nie dotyczy

nieruchomości odłączonej na zasadzie art. 12 ust. 3 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 687).

UZASADNIENIE

Wnioskodawca wniósł o przeniesienie części nieruchomości do innej księgi wieczystej, wpisanie jako właściciela Województwa [...] oraz ujawnienie Zarządu Dróg Wojewódzkich w Ł. jako trwałego zarządcy, na podstawie decyzji Wojewody Nr 30/1, z dnia 29 stycznia 2010 r., o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, utrzymanej w mocy decyzją Ministra Infrastruktury z dnia 13 sierpnia 2010 r. Na nieruchomości ciążyły wpisane w dziale III ograniczone prawa rzeczowe, wzmianka o wszczęciu egzekucji w sprawie KM .../09 oraz wpisane w dziale IV hipoteki przymusowe.

Referendarz sądowy dokonał wpisów zgodnie z treścią wniosku, przy czym w dziale III ujawnił z urzędu wzmiankę o wszczęciu egzekucji w sprawie KM .../09. Skargę Województwa [...] - Zarządu Dróg Wojewódzkich w Ł. na ten wpis Sąd Rejonowy oddalił, a Sąd Okręgowy rozpoznając apelację na to postanowienie powziął poważne wątpliwości, które w formie zagadnienia prawnego przedstawił Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia (art. 390 § 1 k.p.c.).

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Generalną zasadą wyrażoną w art. 626⁸ k.p.c. jest zasada, że wpis dokonywany jest tylko na wniosek i w jego granicach - chyba że przepis szczególny przewiduje dokonanie wpisu z urzędu. Zgodnie z art. 626⁸ § 2 k.p.c. sąd wieczysto-księgowy rozpoznając wniosek o wpis bada jedynie treść i formę wniosku, dołączonych do wniosku dokumentów oraz treść księgi wieczystej. Za utrwalone uznać należy stanowisko zarówno doktryny jak i judykatury, że badanie treści dokumentów dołączonych do wniosku obejmuje ocenę skuteczności materialnoprawnej decyzji administracyjnej (umowy) stanowiącej podstawę żądania dokonania wpisu (zob. m.in. postanowienia: z dnia 30 września 2009 r., V CSK 63/09, nie publ. i z dnia 23 listopada 2011 r., IV CSK 123/11, nie publ.), oraz że nie ma przeszkód do częściowego uwzględnienia wniosku w sytuacji, w której jego zasadność została wykazana dokumentami nie w pełnym zakresie (zob. postanowienie z dnia 2 grudnia 2009 r., I CSK 132/09, nie publ.).

Wnioskodawca do wniosku dołączył ostateczną decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, wydaną w trybie art. 11a – 11 c ustawy z dnia

10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (jedn. tekst: Dz. U. z 2013 r., poz. 687 ze zm., dalej: „ustawa szczególna”). Zgodnie z art. 12 ust. 4c tej ustawy jeżeli na nieruchomości lub prawie użytkowania wieczystego nieruchomości zostały ustanowione ograniczone prawa rzeczowe z dniem, w którym decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stała się ostateczna, prawa te wygasają. Artykuł ten, został dodany przez art. 1 pkt 4 ustawy z dnia 25 lipca 2008 r. o zmianie ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2008 r. Nr 154, poz. 958).

W myśl art. 12 ust 3 ustawy szczególnej decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stanowi podstawę do dokonania wpisów w księdze wieczystej i w katastrze nieruchomości. Stosownie zaś do § 11 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 17 września 2001 r. w sprawie prowadzenia ksiąg wieczystych i zbiorów dokumentów (Dz. U. Nr 102, poz. 1122 ze zm.) w razie założenia nowej księgi wieczystej dla części obciążonej nieruchomości bądź przeniesienia części obciążonej nieruchomości do innej księgi wieczystej, sąd z urzędu przenosi do współobciążenia wszystkie prawa, roszczenia, inne ciężary lub ograniczenia ciążące na nieruchomości.

Przedstawione zagadnienie prawne wymaga rozstrzygnięcia kluczowej kwestii, czy z dniem, w którym decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stała się ostateczna wygasają jedynie ograniczone prawa rzeczowe, czy także inne obciążenia nieruchomości, w tym wynikające z jej zajęcia w postępowaniu egzekucyjnym.

Zgodnie z założeniem ustawodawcy ustawa z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych, została wprowadzona jako tzw. ustawa szczególna. Charakter ustawy szczególnej polega na rozwiązywaniu doraźnego problemu lub zagadnienia, ograniczonego w czasie - w myśl art. 45 ust. 2 ustawy szczególnej do 31 grudnia 2020 r. W uzasadnieniu ustawy wskazano, że jej celem jest „zdecydowane

uproszczenie przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg krajowych” (Druk sejmowy nr 858 z dnia 30 sierpnia 2002 r., IV kadencja Sejmu).

Konsekwencją decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej wydanej w trybie art. 11a - 11 c ustawy szczególnej, po spełnieniu ustawowych warunków, jest skutek w postaci odebrania prawa własności dotychczasowemu podmiotowi i nabycia tego prawa przez podmiot publicznoprawny. Jest to decyzja wywłaszczeniowa, gdyż tworzy nową sytuację prawną w której wszystkie te części nieruchomości, które ujęte zostały w obszarze wyznaczonego pasa drogowego, z chwilą uostatecznienia się tej decyzji, stają się przedmiotem własności innego podmiotu, tj. Skarbu Państwa lub właściwej jednostki samorządu terytorialnego. Wywłaszczenie zaś jest pierwotnym cywilnoprawnym sposobem nabycia własności.

Przytoczony art. 12 ust. 4c ustawy szczególnej nie reguluje sposobu rozstrzygnięcia o bycie prawnym innych od ograniczonych praw rzeczowych obciążeń nieruchomości wywłaszczonej w trybie art. 11a - 11 c ustawy szczególnej. W myśl art. 23 ustawy szczególnej w sprawach nieuregulowanych stosuje się przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami (dalej: „u.g.n.”). Przepisy tej ustawy nie regulują sposobu rozstrzygnięcia o bycie prawnym i to zarówno ograniczonych praw rzeczowych obciążających wywłączoną nieruchomość, jak i innych jej obciążeń.

Zgodnie z art. 119 u.g.n. decyzja o wywłaszczeniu nieruchomości, poza elementami określonymi w art. 107 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego, powinna zawierać wskazanie osoby, której przysługują ograniczone prawa rzeczowe na nieruchomości. W świetle tego uregulowania w decyzji o wywłaszczeniu orzeka się o utrzymaniu tych praw w mocy, jeżeli ich wykonywanie nie koliduje z realizacją celu publicznego, dla którego nieruchomość wywłączono. Jeżeli w decyzji wywłaszczeniowej brak w tym względzie stosownego postanowienia, to oznacza, że wywłaszczeniu uległy także ograniczone prawa rzeczowe obciążające nieruchomość. Inaczej mówiąc, pomimo tego, że w ustawie o gospodarce nieruchomościami nie uregulowano kwestii rozstrzygnięcia o dalszym bycie ograniczonych praw rzeczowych w odniesieniu do obciążających wywłączaną nieruchomość decyzja o wywłaszczeniu może

regulować te kwestie. Można w niej bowiem orzec o utrzymaniu tych praw w mocy, jeśli ich wykonywanie nie koliduje z realizacją celu publicznego, dla którego nieruchomości wywłaszczono. W przypadku zaś, gdy w decyzji wywłaszczeniowej nie ma żadnych postanowień dotyczących ograniczonych praw rzeczowych obciążających wywłaszczoną nieruchomość, to wywłaszczeniu (wygaśnięciu) uległy także te prawa. Idąc tym tropem należało uznać, że jeżeli nieruchomość obciążona jest innymi obciążeniami, brak wskazania ich w decyzji o wywłaszczeniu jako niezbędnych powoduje również ich wygaśnięcie.

Przedstawione rozważania prowadzą do wniosku, że z chwilą uprawomocnienia się decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, wydanej w trybie art. 11a-11c ustawy szczególnej, wygasają ograniczone prawa rzeczowe obciążające nieruchomość objętą decyzją, jak również inne obciążenia tej nieruchomości, w tym wynikające z jej zajęcia w postępowaniu egzekucyjnym.

W przypadku, gdy wskutek wydania decyzji na podstawie ustawy szczególnej tylko część nieruchomości stała się własnością podmiotu publicznoprawnego konieczne jest odłączenie od dotychczasowej księgi wieczystej tej części i wpisanie jej do odrębnej księgi wieczystej prowadzonej dla pozostałych działek gruntu wchodzących w skład terenu przewidzianego pod drogę publiczną. Zgodnie z § 36 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 17 września 2001 r. część nieruchomości może być odłączona tylko wtedy, gdy zostaną przedstawione dokumenty stanowiące podstawę oznaczenia nieruchomości zarówno co do części odłączonej, jak i co do części pozostałej. Nie narusza to ograniczeń podziału nieruchomości określonych w przepisach szczególnych. Ustęp 2 § 36 wskazuje, że w razie odłączenia części nieruchomości zakłada się dla tej części osobną księgę wieczystą, chyba że ma być ona połączona z inną nieruchomością, dla której księga jest już prowadzona. Podstawę wpisu stanowią dołączone do wniosku dokumenty stwierdzające nabycie własności określonej nieruchomości oraz dokumenty stanowiące podstawę jej oznaczenia.

W sytuacji, gdy podstawą wpisu do księgi wieczystej jest decyzja wydana na podstawie ustawy szczególnej sąd wieczystoksięgowy zgodnie art. 626⁸ k.p.c. ma obowiązek dokonania oceny wywołanych tą decyzją skutków materialnoprawnych.

Zdarzenie mające stanowić podstawę wpisu podlega bowiem badaniu przez sąd wieczystoksięgowy nie tylko pod względem formalnoprawnym, ale także, jak wskazano na wstępie, skuteczności materialnoprawnej. Działanie sądu nie może ograniczać się do „automatycznego” skopiowania zapisów ujawnionych w poprzedniej księdze w sytuacji, gdy konsekwencją decyzji wydanej na podstawie ustawy szczególnej jest, jak wykazano, wygaśnięcie ograniczonych praw rzeczowych obciążających nieruchomości objętą tą decyzją, jak również innych obciążeń tej nieruchomości, w tym wynikających z zajęcia w postępowaniu egzekucyjnym.

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