

POSTANOWIENIE

Dnia 15 kwietnia 2021 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Władysław Pawlak

w sprawie z wniosku Skarbu Państwa - Starosty T. w Z.
przy uczestnictwie (...) Parku Narodowego
o zmianę wpisu w zakresie własności,
na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej
w dniu 15 kwietnia 2021 r.,
na skutek skargi kasacyjnej uczestnika
od postanowienia Sądu Okręgowego w N.
z dnia 30 czerwca 2020 r., sygn. akt III Ca (...),

- 1. odrzuca skargę kasacyjną w zakresie dotyczącym wpisu z urzędu ostrzeżenia o niezgodności stanu prawnego ujawnionego w księdze wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym;**
- 2. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania w pozostałej części;**
- 3. stwierdza, iż wnioskodawca i uczestnik ponoszą koszty postępowania kasacyjnego związane ze swoim udziałem w sprawie.**

UZASADNIENIE

W związku ze skargą kasacyjną uczestnika (...) Parku Narodowego od postanowienia Sądu Okręgowego w N. z dnia 30 czerwca 2020 r., sygn. akt III Ca (...), Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

W zakresie, w jakim skarżący kontestuje brak dokonania przez Sąd drugiej instancji z urzędu wpisu ostrzeżenia na podstawie art. 626¹³ § 1 k.p.c. skarga kasacyjna jest niedopuszczalna i to z dwóch powodów. Pierwsza przyczyna tkwi w braku rozstrzygnięcia pozytywnego bądź negatywnego (odmowa wpisu z urzędu ostrzeżenia) w tym przedmiocie Sądów obu instancji w sentencji. Przedmiotem rozstrzygnięcia był wniosek Skarbu Państwa o ujawnienie właściwej jednostki organizacyjnej (*statio fisci*) z jednoczesnym wykreśleniem figurującego dotychczas jako jednostka organizacyjna Skarbu Państwa (...) Parku Narodowego. Zagadnienie dopuszczalności skargi kasacyjnej łączy się z normatywnie określonym jej substratem. Substratem zaskarżenia kasacyjnego może być bowiem tylko rozstrzygnięcie sądu istniejące procesowo. Gdy strona wniosła środek odwoławczy, czy środek zaskarżenia dotyczący przedmiotu nieobjętego rozstrzygnięciem w sentencji, to podlega on odrzuceniu jako niedopuszczalny, z powodu braku substratu zaskarżenia (zob. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 25 lutego 1997 r., II CKN 15/97, OSNC 1997, nr 6-7, poz. 89, z dnia 11 września 2002 r., V CKN 1165/00, niepubl., z dnia 19 lipca 2006 r., I CZ 35/06, niepubl., z dnia 4 lutego 2011 r., I UZ 174/10, niepubl., z dnia 16 maja 2013 r., II CSK 679/12 niepubl., z dnia 14 stycznia 2015 r., II UZ 60/14, niepubl.). Nie stanowią rozstrzygnięcia w sensie procesowym zawarte w pisemnym uzasadnieniu motywy rozstrzygnięcia.

Drugą przyczyną odrzucenia skargi kasacyjnej jest jej niedopuszczalność ze względu na przedmiot. Wpisy w księdze wieczystej w postaci ostrzeżeń pełnią jedynie funkcję zabezpieczającą i nie podlegają zaskarżeniu skargą kasacyjną. Ostrzeżenia w istocie mają charakter zabezpieczenia przed działaniem rękami wiary publicznej ksiąg wieczystych i nie wywołują zmian ujawnionych w księdze wieczystej praw podmiotowych (zob. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia

20 grudnia 2012 r., IV CSK 207/12, niepubl., z dnia 24 kwietnia 2015 r., V CSK 579/14, niepubl.). Postanowienie kończące postępowanie w sprawie, w rozumieniu art. 519¹ § 1 k.p.c. to takie postępowanie które definitywnie kończy postępowanie w zakresie praw podmiotowych. Takim orzeczeniem, z zakresu zabezpieczeń, jest wpis roszczenia o przeniesieniu własności lub użytkowania wieczystego nieruchomości, które ma charakter materialno-prawny. Natomiast takiego charakteru nie ma wpis ostrzeżenia dokonywany na podstawie art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece, czy art. 626¹³ § 1 k.p.c. (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 7 listopada 2013 r., V CZ 59/13)

Z tych względów należało orzec na podstawie art. 398⁶ § 3 k.p.c. w zw. z art. 13 § 2 k.p.c.

Zgodnie z art. 398⁹ § 1 k.p.c. Sąd Najwyższy przyjmuje skargę kasacyjną do rozpoznania, jeżeli w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne, istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów, zachodzi nieważność postępowania lub skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona. Tylko na tych przesłankach Sąd Najwyższy może oprzeć rozstrzygnięcie o przyjęciu lub odmowie przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

Dopuszczenie i rozpoznanie skargi kasacyjnej ustrojowo i procesowo jest uzasadnione jedynie w tych sprawach, w których mogą być zrealizowane jej funkcje publicznoprawne. Zatem nie w każdej sprawie, skarga kasacyjna może być przyjęta do rozpoznania. Sąd Najwyższy nie jest trzecią instancją sądową i nie rozpoznaje sprawy, a jedynie skargę, będącą szczególnym środkiem zaskarżenia. W judykaturze Sądu Najwyższego, odwołującej się do orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu, jeszcze w okresie obowiązywania kasacji zostało utrwalone stanowisko, że ograniczenie dostępności i dopuszczalności kasacji nie jest sprzeczne z Konstytucją RP, ani z wiążącymi Polskę postanowieniami konwencji międzynarodowych (por. uzasadnienie uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 17 stycznia 2001 r., III CZP 49/00, OSNC 2001, nr 4, poz. 53).

Podstawowym celem postępowania kasacyjnego jest ochrona interesu publicznego przez zapewnienie jednolitości wykładni oraz wkład Sądu Najwyższego w rozwój prawa i jurysprudencji (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 4 lutego 2000 r., II CZ 178/99, OSNC 2000, nr 7-8, poz. 147).

Wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania skarżący oparł na przesłance uregulowanej w art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c. Przesłanka ta nie została jednak spełniona.

Według ugruntowanego orzecznictwa Sądu Najwyższego, przedstawienie okoliczności uzasadniających rozpoznanie skargi kasacyjnej ze względu na przesłankę istotnego zagadnienia prawnego polega na sformułowaniu tego zagadnienia i wskazaniu argumentów, które prowadzą do rozbieżnych ocen. Musi przy tym chodzić o zagadnienie nowe, dotychczas nierozpatrywane w judykaturze, które zarazem ma znaczenie dla rozpoznania wniesionej skargi kasacyjnej oraz innych podobnych spraw (por. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 10 maja 2001, II CZ 35/01, OSNC 2002, nr 1, poz.11, z dnia 11 stycznia 2002, III CKN 570/01, OSNC 2002, nr 12, poz. 151, z dnia 21 czerwca 2016 r., V CSK 21/16, niepubl., z dnia 15 czerwca 2016 r., V CSK 4/16, niepubl.).

Według skarżącego zachodzi konieczność wyjaśnienia następujących zagadnień: czy sąd wieczysto-księgowy rozpoznający wniosek o zmianę wpisu w księdze wieczystej jest zobowiązany uwzględnić skutki prawne wynikające bezpośrednio ze źródeł powszechnie obowiązującego prawa, w szczególności w zakresie praw obciążających nieruchomości objętą daną księgą wieczystą, które to prawa powstały *ex lege*, a ich wpis w księdze wieczystej ma wyłącznie charakter deklaratoryjny; czy w przypadku uwłaszczenia państwowej osoby prawnej, oddanie nieruchomości z mocy prawa w użytkowanie wieczyste stanowi przeszkodę do dokonania lub zmiany wpisu w dziale II księgi wieczystej prowadzonej dla tej nieruchomości w zakresie *statio fisci* Skarbu Państwa, jeżeli w wyniku dokonania/zmiany tego wpisu w dziale II księgi wieczystej ujawniony zostanie wyłącznie właściciel nieruchomości (Skarb Państwa) bez jednoczesnego ujawnienia prawa użytkowania wieczystego i użytkownika wieczystego; czy brak wpisu w księdze wieczystej nabytego *ex lege* prawa użytkowania wieczystego

skutkuje niezgodnością stanu ujawnionego w księdze wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym nieruchomości; czy w przypadku braku wpisu w księdze wieczystej nabytego *ex lege* prawa użytkowania wieczystego, sąd wieczysto-księgowy powinien z urzędu wpisać ostrzeżenie o zgodności stanu prawnego ujawnionego w księdze wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym.

Udzielenie odpowiedzi na te spośród wymienionych wyżej zagadnień, które dotyczą wpisu ostrzeżenia już z formalnego punktu widzenia staje się bezprzedmiotowe, skoro w odniesieniu do tej kwestii skarga kasacyjna uległa odrzuceniu. Jeżeli zaś chodzi o pozostałe z przedstawionych zagadnień, to należy zwrócić uwagę, że skarżący pomija przepisy art. 7 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 18 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o ochronie przyrody oraz niektórych innych ustaw, stosownie do których nabycie z mocy prawa przez park narodowy użytkowania wieczystego nieruchomości, o których stanowi ust. 1 art. 7 tej ustawy, potwierdza wojewoda w drodze decyzji administracyjnej, która dopiero stanowi podstawę do dokonania wpisów w księgach wieczystych. Taka decyzja nie została przedstawiona przez uczestnika, jakkolwiek toczy się postępowanie administracyjne. Wymóg wydania decyzji administracyjnej, wprowadzie o skutku deklaratoryjnym, potwierdzającej nabycie z mocy prawa przez uczestnika użytkowania wieczystego, oznacza, że brak ostatecznej decyzji nie daje podstaw do dokonania z urzędu wpisu ostrzeżenia o niezgodności księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym na podstawie art. 626¹³ § 1 k.p.c. Nadto, nie ma przepisu, który nakazywałby przy wpisie zmiany w księdze wieczystej *statio fisci* Skarbu Państwa, którym do dnia wejścia w życie w/wym noweli był uczestnik, dokonywania z urzędu innych wpisów na rzecz parku narodowego jako już odrębnej w stosunku do Skarbu Państwa państwowej osoby prawnej. Pomimo wejścia w życie tej ustawy Skarb Państwa nadal jest właścicielem przedmiotowej nieruchomości i będzie nim nadal po potwierdzeniu praw uczestnika ostateczną decyzją administracyjną. Wpis ostrzeżenia o niezgodności może nastąpić na podstawie decyzji, skoro potwierdzenie prawa użytkowania wieczystego następuje decyzją administracyjną. W takiej sytuacji sprzeczność treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym musi więc wynikać z decyzji administracyjnej (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 25 kwietnia 2012 r., II CSK 461/11,

OSNC 2012, nr 1, poz. 8 oraz wyrok Sądu Najwyższego z dnia 17 kwietnia 2015 r. III CSK 212/14, niepubl.).

W systemie prawa można znaleźć tego rodzaju przepisy, które wymagają do wpisu w księdze wieczystej praw powstałych z mocy prawa decyzji administracyjnej (por. art. 20 ust. 1 w zw. z art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 10 maja 1990 r. - Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych, Dz.U. Nr 32, poz. 191 oraz art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 29 września 1990 r. o zmianie ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości).

Zgodnie z art. 626⁸ § 2 k.p.c. rozpoznając wniosek o wpis sąd bada jedynie treść i formę wniosku, dołączonych dokumentów oraz treść księgi wieczystej. W orzecnictwie Sądu Najwyższego wyrażono pogląd, że art. 626⁸ § 2 k.p.c. zawiera pełną regulację przebiegu postępowania wieczysto-księgowego, tak w zakresie przebiegu postępowania dowodowego jak i podstaw orzekania. W związku z tym wyłączną podstawą ustaleń faktycznych i prawnych sądu przy rozpoznawaniu wniosku o wpis w księdze wieczystej jest jedynie treść wniosku, treść dołączonych do niego dokumentów i treść księgi wieczystej (zob. uchwała składu 7 sędziów z dnia 16 grudnia 2009 r. - zasada prawna - III CZP 80/90, OSNC 2010, nr 6, poz. 84, wyrok z dnia 19 marca 2003 r., I CKN 152/01, OSNC 2004, nr 6, poz. 92).

Z kolei konieczność wskazania w księdze wieczystej właściwej *statio fisci* Skarbu Państwa wynika z § 33 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 15 lutego 2016 r. w sprawie zakładania i prowadzenia ksiąg wieczystych w systemie teleinformatycznym, przy czym do zmiany jednostki organizacyjnej Skarbu Państwa wskazane przepisy nie wymagały wydania dokumentu, tak jak do wpisu uprawnień powstałych z mocy prawa na rzecz parków narodowych jako odrębnych w stosunku do Skarbu Państwa osób prawnych. W świetle art. 11 i 25 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami należy odróżniać działalność starosty jako organu powiatu (podmiot prawa publicznego) od reprezentacji Skarbu Państwa jako wykonującego zadania z zakresu administracji rządowej.

Powołaną ustawą z dnia 18 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o ochronie przyrody i niektórych innych ustaw wprowadzono przepis art. 8a do ustawy o ochronie przyrody, który stanowi, że park narodowy jest państwową osobą prawną w rozumieniu art. 9 pkt 14 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. nr 157, poz. 1240). Przed wejściem jej życie park narodowy z mocy art. 8 ust. 3 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz.U. z 2009 r., Nr 151, poz. 1220) był państwową jednostką budżetową w rozumieniu przepisów ustawy o finansach publicznych.

Ubocznie należy zauważyć, że jak stanowi art. 19 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (jedn. tekst: Dz.U. z 2020 r., poz. 1990), sprzedaż nieruchomości, oddawanie w użytkowanie wieczyste, użytkowanie, najem lub dzierżawę, jeżeli są położone na obszarach parków narodowych wymaga porozumienia z dyrektorem właściwego parku narodowego.

W tym stanie rzeczy, w pozostałym zakresie, Sąd Najwyższy odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c. w zw. z art. 13 § 2 k.p.c., a o kosztach postępowania kasacyjnego orzekł na podstawie art. 520 § 1 k.p.c. w zw. z art. 398²¹ k.p.c., art. 391 § 1 k.p.c. i art. 13 § 2 k.p.c.