



WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

15 kwietnia 2025 r.

Sąd Najwyższy w Izbie Cywilnej w składzie:

Pierwszy Prezes SN Małgorzata Manowska (przewodniczący,
sprawozdawca)

SSN Krzysztof Wesołowski

SSN Kamil Zaradkiewicz

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym 15 kwietnia 2025 r. w Warszawie
skargi kasacyjnej I.J.

od wyroku Sądu Okręgowego w Gdańsku

z 31 marca 2023 r., XVI Ca 330/22,

w sprawie z powództwa I.J.

przeciwko Gminie Miejskiej S.

o usunięcie niezgodności treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym

1. oddala skargę kasacyjną;

**2. odstępuje od obciążenia powoda I.J. obowiązkiem zwrotu na
rzecz pozwanej Gminy Miejskiej S. kosztów postępowania
kasacyjnego.**

Krzysztof Wesołowski Małgorzata Manowska Kamil Zaradkiewicz
(M.M.)

UZASADNIENIE

W sprawie z powództwa I.J. przeciwko Gminie Miejskiej S. o usunięcie niezgodności stanu prawnego ujawnionego w księdze wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym, wyrokiem z 11 stycznia 2022 r. Sąd Rejonowy w Starogardzie Gdańskim uzgodnił treść księgi wieczystej prowadzonej przez Sąd Rejonowy w Starogardzie Gdańskim pod numerem [...] dla nieruchomości położonej w S. przy ul. [...] z rzeczywistym stanem prawnym poprzez wpisanie w dziale II w miejsce Gminy Miejskiej S. właściciela I.J., syna H. i H.1

Z ustaleń Sądu pierwszej instancji wynika, że I.J. jest spadkobiercą po H.J. Była ona spadkobierczynią M.J., która była właścicielką nieruchomości – działki o numerze [...] o powierzchni 0,1013 ha, położonej w S., dla której Sąd Rejonowy w Starogardzie Gdańskim prowadzi księgę wieczystą o numerze [...], w której jako właściciel widnieje Gmina Miejska S.

Orzeczeniem Sądu Okręgowego w Tel-Aviv-Jafo z 4 marca 1971 r. w sprawie spadkowej numer 129/71 ustalono ważność testamentu M.J., na podstawie którego spadek po niej dziedziczy H.J. Orzeczeniem Sądu Okręgowego w Tel-Aviv-Jafo z 26 stycznia 1999 r. w sprawie spadkowej nr 6348/98 ustalono ważność testamentu H.J., na podstawie którego spadek po niej dziedziczy I.J. Wskazane orzeczenia zostały uznane za skuteczne na terenie Rzeczypospolitej Polskiej postanowieniem Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z 11 czerwca 2003 r. (I ACa 1419/02).

W dniu 30 czerwca 1965 r. Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej Urząd Spraw Wewnętrznych w G. orzekło o wywłaszczeniu na rzecz Państwa – Wydziału Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej Prezydium Powiatowej Rady Nadzorczej w S. części nieruchomości położonej w S. przy ul. [...]. Następnie decyzją nr [...] z 8 marca 1985 r. Naczelnik Miasta S. orzekł o przejęciu na własność Skarbu Państwa nieruchomości położonej w S. przy ul. [...], składającej się z działki [...] o powierzchni 1.013 m², dla której Sąd Rejonowy w Starogardzie Gdańskim prowadzi księgę wieczystą o numerze [...], stanowiącej własność M.J. oraz o ustaleniu odszkodowania za przejętą nieruchomość w kwocie 70 676,00 złotych.

Decyzją z 16 stycznia 1991 r. ([...]) Wojewoda [...] stwierdził nabycie z mocy prawa przez Gminę Miejską w S. m.in. własności nieruchomości – działki o numerze [...].

Decyzją z 28 kwietnia 2010 r. Wojewoda [...] orzekł o wznowieniu postępowania administracyjnego, zakończonego wskazaną prawomocną decyzją Naczelnika Miasta S. z 8 marca 1985 r.

Gmina Miejska S. 14 sierpnia 2019 r. złożyła wniosek do Wojewody Pomorskiego o wszczęcie z urzędu postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności tej decyzji, a także decyzji Wojewody [...] z 16 stycznia 1991 r. ([...]1) stwierdzającej nabycie własności nieruchomości działki o numerze [...] w drodze komunalizacji przez Gminę Miejską S.

Decyzją z 25 lutego 2021 r. Wojewoda Pomorski umorzył postępowanie administracyjne wszczęte z urzędu w związku z pismem Gminy Miejskiej S. z 14 sierpnia 2019 r. o stwierdzenie nieważności decyzji Naczelnika Miasta S. z 8 marca 1985 r. ([...]2) o przejęciu na własność Państwa za odszkodowaniem wskazanej nieruchomości.

Postanowieniem z 23 września 2021 r. (SKO [...]) Samorządowe Kolegium Odwoławcze postanowiło odmówić wszczęcia z urzędu postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji Naczelnika Miasta S. z 8 marca 1985 r. ([...]2), orzekającej o przejęciu na własność Skarbu Państwa wskazanej nieruchomości. W uzasadnieniu Samorządowe Kolegium Odwoławcze stwierdziło, iż objęta wnioskiem decyzja stała się ostateczna z dniem 1 kwietnia 1985 r., zatem w sprawie doszło do upływu 30-letniego terminu od dnia doręczenia lub ogłoszenia tej decyzji.

Sąd I instancji nie miał wątpliwości, że spadek po M.J. nabyła na podstawie testamentu H.J., po której to z kolei dziedziczył powód I.J., zatem, przyjmując, że prawo własności nieruchomości objętej księgą wieczystą o numerze [...] stanowiło własność wyżej wskazanych spadkodawców, aktualnie w dziale II tej księgi powinno być wpisane prawo własności na rzecz I.J., a treść działu II tej księgi wieczystej jest w chwili obecnej niezgodna z rzeczywistym stanem prawnym i należało uwzględnić żądanie uzgodnienia tych wpisów z rzeczywistym stanem prawnym w sposób wskazany w pozwie.

Ponadto Sąd I instancji wskazał na postanowienie Samorządowego Kolegium Odwoławczego z 23 września 2021 r. wydane w sprawie SKO [...], w której to wskazano, że zgodnie z art. 1 pkt 1 ustawy z 11 sierpnia 2021 r. o zmianie ustawy

Kodeks postępowania administracyjnego znówelizowany przepis art. 156 § 2 k.p.a. stanowi, że nie stwierdza się nieważności decyzji z przyczyn wymienionych w § 1, tj. decyzji, która: wydana została z naruszeniem przepisów o właściwości, wydana została bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa, dotyczy sprawy już poprzednio rozstrzygniętej inną decyzją ostateczną albo sprawy, którą załatwiono milcząco, została skierowana do osoby niebędącej stroną w sprawie, była niewykonalna w dniu jej wydania i jej niewykonalność ma charakter trwały, w razie jej wykonania wywołałaby czyn zagrożony karą lub zawiera wadę powodującą jej nieważność z mocy prawa, jeżeli od dnia jej doręczenia lub ogłoszenia upłynęło dziesięć lat, a także gdy decyzja wywołała nieodwracalne skutki prawne. Zgodnie natomiast z art. 158 § 3 k.p.a., jeżeli od dnia doręczenia lub ogłoszenia decyzji, o której mowa w art. 156 § 2 k.p.a. upłynęło trzydzieści lat, nie wszczyna się postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji.

W ocenie Sądu I instancji decyzja Naczelnika Miasta S. z 8 marca 1985 r. stała się ostateczna 1 kwietnia 1985 r., zatem doszło do upływu 30-letniego terminu od dnia doręczenia lub ogłoszenia tej decyzji, a więc brak podstaw do wszczęcia postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności tej decyzji. Sąd I instancji stwierdził, że decyzja o wywłaszczeniu wydana 8 marca 1985 r. była bezskuteczna i nie mogła skutecznie przenieść prawa własności na rzecz poprzednika prawnego pozwanego.

Apelację od wyroku Sądu Rejonowego wniósł pozwany.

Zarządzeniem z 22 lutego 2023 r. Sąd Okręgowy zobowiązał pełnomocników stron do oświadczenia, czy do dnia wydania zarządzenia doszło do wszczęcia postępowania administracyjnego o stwierdzenie nieważności decyzji Wojewody [...] z 16 stycznia 1991 r. ([...]1) w części dotyczącej spornej w sprawie działki [...] lub innego postępowania administracyjnego zmierzającego do wzruszenia tejże decyzji komunalizacyjnej.

Pismem z 8 marca 2023 r. powód poinformował, że w sprawie dotyczącej postępowania administracyjnego zmierzającego do uchylecia tej decyzji w części dotyczącej spornej w sprawie działki [...], decyzją z 25 lutego 2021 r. oznaczoną (NSP- [...]), Wojewoda [...] umorzył postępowanie w tej sprawie uznając się organem

niewłaściwym do rozpoznania tej sprawy, jednocześnie Wojewoda Pomorski skierował akta tego postępowania do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w G. (pismo z 25 lutego 2021 r., NSP-[...]) do dalszego procedowania. Postanowieniem z 23 września 2021 r. (SKO[...]) Samorządowe Kolegium Odwoławcze odmówiło wszczęcia postępowania w sprawie.

Pismem z dnia 20 marca 2023 r. pozwany poinformował, że nie doszło do wszczęcia postępowania administracyjnego o stwierdzenie nieważności decyzji Wojewody [...] z 16 stycznia 1991 r. ([...]) w części dotyczącej spornej w sprawie działki [...], ani nie doszło do wszczęcia innego postępowania administracyjnego zmierzającego do wzruszenia tejże decyzji administracyjnej.

Wyrokiem z 31 marca 2023 r. Sąd Okręgowy w Gdańsku zmienił zaskarżony wyrok w całości w ten sposób, że oddalił powództwo.

Sąd Okręgowy podzielił ustalenia Sądu Rejonowego i uznał je za własne, jednakże stwierdził, że Sąd I instancji sformułował nieprawidłowe wnioski prawne.

W ocenie Sądu II instancji w księdze wieczystej [...] jako właściciel wpisana jest Gmina Miejska S., którego to wpisu dokonano na podstawie decyzji Wojewody [...] nr [...]1 z 16 stycznia 1991 r. Decyzja ta nie została podważona, nie została stwierdzona jej nieważność.

Ponadto w ocenie Sądu Apelacyjnego sąd w postępowaniu cywilnym jest związany ostateczną decyzją administracyjną i to niezależnie od jej deklaratywnego czy konstytutywnego charakteru oraz od charakteru sprawy, w której została wydana; sąd jest obowiązany uwzględnić stan prawny wynikający z osnowy ostatecznej decyzji. Co prawda w postępowaniu przed sądem powszechnym można powoływać się na nieważność decyzji administracyjnej, ale tylko wyjątkowo, gdy decyzja jest dotknięta poważną wadą kwalifikującą ją do kategorii decyzji bezwzględnie nieważnych, określanych też mianem nieistniejących.

Decyzja komunalizacyjna dotyczy stosunków cywilnoprawnych, ale orzekanie o przejściu prawa własności na gminę zostało zastrzeżone dla organu administracyjnego (art. 2 § 3 k.p.c.), zatem droga sądowa jest niedopuszczalna, i za niedopuszczalne należy uznać także badanie przez sąd kwestii przysługiwania Skarbowi Państwa prawa własności nieruchomości pod kątem istnienia przesłanki

komunalizacyjnej. Po uprawomocnieniu się decyzji komunalizacyjnej kwestia przysługiwania Skarbowi Państwa prawa własności przestaje mieć znaczenie, gdyż istotne jest pozostawanie w obrocie decyzji stwierdzającej prawo własności Gminy.

Dla uzgodnienia księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym, w sytuacji, gdy podstawę wpisu stanowiła ostateczna decyzja administracyjna niezbędne jest wzruszenie tej decyzji we właściwym postępowaniu administracyjnym; sąd powszechny jest bowiem związany decyzją administracyjną.

Skargę kasacyjną od wyroku Sądu II instancji wniósł powód.

W skardze kasacyjnej skarżący zarzucił na podstawie art. 398³ § 1 pkt 1 k.p.c., rażące naruszenie prawa materialnego, mające istotny wpływ na wynik sprawy, tj. art. 10 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece przez uznanie, że treść księgi wieczystej [...] – z wpisem jako właściciela Gminy Miejskiej S. jest zgodna z rzeczywistym stanem prawnym. Zdaniem skarżącego przez wydanie decyzji w stosunku do osoby nieżyjącej, nastąpiło oczywiste naruszenie zasad postępowania administracyjnego i powinna mieć zastosowanie tzw. koncepcja bezwzględnej nieważności decyzji administracyjnej, zgodnie z którą decyzja administracyjna, dotknięta wadami godzącymi w jej istotę, nie może wywoływać skutków prawnych.

Skarżący wniósł o zmianę orzeczenia Sądu Okręgowego w Gdańsku z 31 marca 2023 r., XVI Ca 330/22, przez oddalenie apelacji pozwanej, ewentualnie o uchylenie zaskarżonego orzeczenia w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania temu sądowi w innym składzie.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna nie ma uzasadnionych podstaw prawnych. Skarżący błędnie Sąd Apelacyjny upatruje w pominięciu, że decyzja z 8 marca 1985 r. Naczelnika Miasta S. o przejęciu na własność Skarbu Państwa nieruchomości położonej w S. przy ul. [...], składającej się z działki [...] została wydana wobec osoby nieżyjącej. Skarżący pominął jednak, że nie została wzruszona (ani nie stwierdzono

nieważności) decyzja komunalizacyjna z 16 stycznia 1991 r. ([...]), wydana przez Wojewodę [...] na podstawie której właścicielem spornej nieruchomości stała się Gmina Miejska w S. Przedłożone przez strony dokumenty dotyczące postępowań administracyjnych dotyczą decyzji z 8 marca 1985 r., a wynika z nich, że nie została ona wyeliminowana z obrotu prawnego ani nie stwierdzono jej nieważności. Strony nie wskazały również aby toczyło się jakiekolwiek postępowanie administracyjne dotyczące decyzji komunalizacyjnej z 16 stycznia 1991 r. Jak stwierdził Sąd Najwyższy w uchwale podjętej w składzie 7 sędziów z 9 października 2007 r. (III CZP 46/07, OSNC 2008/3/30), w sprawie o uzgodnienie stanu prawnego nieruchomości - ujawnionego w księdze wieczystej na podstawie ostatecznej decyzji administracyjnej wydanej zgodnie z art. 18 ust. 1 w związku z art. 5 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 ze zm.) – z rzeczywistym stanem prawnym, sąd jest związany tą decyzją. Sąd Najwyższy wyjaśnił, że sąd w postępowaniu cywilnym obowiązany jest uwzględniać stan prawny wynikający z osnowy ostatecznej decyzji administracyjnej, chyba że decyzja została wydana przez organ niepowołany lub w zakresie przedmiotu orzeczenia bez jakiejkolwiek podstawy w obowiązującym prawie materialnym względnie z oczywistym naruszeniem reguł postępowania administracyjnego. W tych przypadkach sąd nie jest związany decyzją administracyjną, ponieważ jest ona bezwzględnie nieważna (nieistniejąca prawnie) i - pomimo jej formalnego nieuchylenia - nie wywołuje skutków prawnych. Takie okoliczności nie były wskazywane przez powoda w odniesieniu do decyzji komunalizacyjnej. Decyzja ta wydana została przez uprawniony organ i na podstawie obowiązujących przepisów prawa materialnego oraz z poszanowaniem wymaganej procedury. W odniesieniu do tej decyzji nie wystąpił więc problem jej bezwzględnej nieważności (nieistnienia). Powód prezentuje natomiast konstrukcję „piętrową”, wskazując, że skoro decyzja z 8 marca 1985 r. wydana została wobec osoby nieżyjącej, to jest decyzją nieistniejącą, co prowadzi do wniosku, że Skarb Państwa nie nabył na jej podstawie prawa własności nieruchomości, a w związku z tym nie mogła nabyć jej własności także Gmina na podstawie decyzji komunalizacyjnej. Zdaniem Sądu Najwyższego, badanie istnienia przesłanki wydania decyzji, która następnie stała się podstawą wydania decyzji

komunalizacyjnej byłoby zbyt daleko idącą ingerencją sądu cywilnego w postępowanie administracyjne i w kompetencje organów administracyjnych. Wyjątki od zasady związania sądu cywilnego decyzją administracyjną wskazane w powołanej wyżej uchwale Sądu Najwyższego z 9 października 2007 r. nie obejmują badania przesłanek formalnych i materialnych decyzji administracyjnych poprzedzających tę decyzję, którą w danej sprawie sąd cywilny jest związany. Zważyć należy, że decyzja komunalizacyjna dotyczy wprawdzie stosunków cywilnoprawnych, ale orzekanie o przejściu prawa własności na gminę zostało zastrzeżone dla organu administracyjnego. Sprawia to, że droga sądowa jest niedopuszczalna, w związku z czym za niedopuszczalne należy uznać także badanie przez sąd kwestii przysługiwania Skarbowi Państwa prawa własności nieruchomości pod kątem istnienia przesłanki komunalizacyjnej. W konsekwencji Sąd Najwyższy w składzie rozpoznającym niniejszą sprawę podziela pogląd wyrażony w powołanej wyżej uchwale 7 sędziów, że sąd w postępowaniu o uzgodnienie treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym nieruchomości, wszczętym po uprawomocnieniu się decyzji komunalizacyjnej, nie jest uprawniony do rozstrzygania, czy Skarb Państwa był właścicielem nieruchomości.

W konsekwencji, skarga kasacyjna nie miała uzasadnionych podstaw, w związku z czym podlegała oddaleniu, o czym orzeczono na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c. O kosztach postępowania kasacyjnego orzeczono na podstawie art. 102 k.p.c.

Krzysztof Wesołowski

Małgorzata Manowska

Kamil Zaradkiewicz

(R.N.)

[r.g.]