



WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

2 lipca 2024 r.

Sąd Najwyższy w Izbie Cywilnej w składzie:

SSN Jacek Grela (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Adam Doliwa

SSN Krzysztof Grzesiowski

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym 2 lipca 2024 r. w Warszawie,
skargi kasacyjnej Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji
od wyroku Sądu Apelacyjnego w Białymstoku
z 10 grudnia 2019 r., I ACa 594/19,
w sprawie z powództwa Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji
przeciwko "C." spółce z ograniczoną odpowiedzialnością w W.
i A. spółce z ograniczoną odpowiedzialnością w W.
o stwierdzenie nieważności nabycia nieruchomości,

**uchyla zaskarżony wyrok w całości i przekazuje sprawę Sądowi
Apelacyjnemu w Białymstoku do ponownego rozpoznania oraz
rozstrzygnięcia o kosztach postępowania kasacyjnego.**

Adam Doliwa

Jacek Grela

Krzysztof Grzesiowski

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie wniósł o stwierdzenie, że nabycie przez spółkę L. spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością, obecnie działającą pod firmą A. spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w W., na podstawie umowy zmiany warunkowej umowy sprzedaży oraz umowy przeniesienia własności nieruchomości położonej w miejscowości L., gm. N., w powiecie [...], województwo [...], składającej się z działek o numerach [...], [...]/1, [...]/2 o powierzchni 93 486 m², dla której Sąd Rejonowy w Bielsku Podlaskim prowadzi księgę wieczystą KW nr [...] oraz nieruchomości składającej się z działek o numerach [...]/3, [...]/4, [...]1 o powierzchni 110 347 m², dla której Sąd Rejonowy w Bielsku Podlaskim prowadzi księgę wieczystą KW nr [...]1 - o łącznej powierzchni 203 833 m² - jest nieważne.

Sąd Okręgowy w Białymstoku wyrokiem z 5 czerwca 2019 r. oddalił powództwo. Z kolei wyrokiem z 10 grudnia 2019 r. Sąd Apelacyjny w Białymstoku oddalił apelację.

Sąd drugiej instancji ustalił, że w drodze umowy przeniesienia własności nieruchomości z 1 września 2006 r. C. spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w W. stała się właścicielem niezabudowanej nieruchomości rolnej składającej się z działek oznaczonych [...], położonej w L., gmina N., powiat [...], woj. [...]. Pozwana spółka zleciła niezwłocznie sporządzenie opinii geotechnicznej dla terenu planowanego zainwestowania budowlanego - wieś L., gm. N..

Od 2008 r. nieruchomość faktycznie była użytkowana przez poprzednika prawnego pozwanej - L. spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością; planowano zagospodarowanie ziemi pod stację/terminal przeładunku paliw.

Na podstawie umowy zmiany warunkowej umowy sprzedaży oraz umowy przeniesienia własności nieruchomości z 6 maja 2015 r., pozwana nabyła od spółki C. niezabudowane nieruchomości wskazane w pozwie oraz niezabudowaną nieruchomość położoną w miejscowości L., gmina N., powiat [...], województwo [...], stanowiącą działki gruntu oznaczone w ewidencji gruntów i budynków numerami [...]/1 oraz [...]/2 o łącznej powierzchni 42 300 m², dla której Sąd Rejonowy w Bielsku Podlaskim prowadzi księgę wieczystą KW nr [...]

Powyższa czynność została dokonana z pominięciem uzyskania zezwolenia ministra właściwego do spraw wewnętrznych, wobec przyjęcia przez strony, iż nie dotyczy ona nieruchomości leśnych w rozumieniu art. 3 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach (dalej: „u.o.l.”). Pozwana korzystała z działek na podstawie umowy ustanowienia praw użytkowań oraz ustanowienia praw pierwokupu z 23 grudnia 2008 r., zmienionej umową z 10 marca 2011 r. Na nieruchomości wykonano wstępne prace projektowe i inżynierskie związane z budową Bazy Paliw N. na rzecz pozwanej.

Zgodnie z zaświadczeniem wydanym przez wójta Gminy N., nr [...] z 9 kwietnia 2015 r., okazanym przy akcie, nieruchomości były przeznaczone w obowiązującym miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego dla gminy N. pod tereny przemysłowo - usługowe, handlowo - usługowe oraz składowo usługowe.

Pozwana wykorzystywała nieruchomości wyłącznie w celu realizacji w przyszłości inwestycji zakładającej m.in. bocznice kolejową oraz infrastrukturę do magazynowania i przeładunku paliw ciekłych wraz z innymi strukturami towarzyszącymi, odprowadzała podatek po stawce odpowiedniej dla działalności gospodarczej, nie zaś jako las. Od 2015 r. opłaca podatek od nieruchomości na cele prowadzonej działalności gospodarczej, a więc w kwocie wyższej i z innej podstawy aniżeli w przypadku użytkowania nieruchomości leśnej. W zasadzie od daty zakupu zamiarem pozwanej była budowa terminalu do przeładunku paliw, inwestorem miała być spółka zagraniczna. Niekorzystna sytuacja polityczno-gospodarcza wstrzymała decyzję o rozpoczęciu inwestycji.

Z pisma Starostwa Powiatowego w H. wynika, że na działkach [...], [...] /1, [...] /2, [...] /3, [...] /4, [...], [...] /1, [...] /2, położonych w obrębie ewidencyjnym L., gmina N., powiat [...], w zadrzewionych fragmentach oznaczonych jako „Lz” występują obszary spełniające definicję lasu określoną w art. 3 u.o.l., jednak nie stanowią one zwartego kompleksu i nie są użytkowane. Jednocześnie, jak wynika z informacji nadesłanej przez Nadleśnictwo B., na dzień 6 maja 2015 r. (data zawarcia przez pozwane spółki umowy) nie było sporządzonego Planu Urządzenia Lasu ani też Uproszczonego Planu Urządzenia Lasu. Zaakcentowano przy tym ponownie, że fragmenty spełniające definicję lasu,

znajdujące się na przedmiotowych działkach w zadrzewionych fragmentach, nie stanowią zwartego kompleksu.

Z protokołu oględzin nieruchomości sporządzonego przez pracowników [...] Urzędu Wojewódzkiego w B. wynika, że wzdłuż nieruchomości przechodzi czynne torowisko („szerokie tory”), oddzielające działkę [...] od pozostałych; nieregularność występowania skupisk drzew wskazuje, iż są to tzw. samosiewy, zaś w części, na której znajduje się las, nie stwierdzono działalności człowieka. Rozprzestrzenianie się drzewostanu nie było zaplanowane czy w jakikolwiek sposób kontrolowane/nadzorowane przez nabywcę, nastąpiło wskutek naturalnego procesu. Również w przeszłości nieruchomości te nie były przeznaczone do prowadzenia na nich gospodarki leśnej. Żadna z działek nie ma wyłącznego oznaczenia „Lz” - grunty zadrzewione i zakrzewione, a przeznaczenie o charakterze mieszanym, tj. Lz-ŁV, PsV, RIVb, W-PsV. Miejscowy plan nie przewidywał także leśnego sposobu zagospodarowania nieruchomości.

Pismem z 2 września 2016 r. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji poinformował pozwaną, że w jego ocenie nabycie opisywanych nieruchomości wymagało stosownego zezwolenia.

Sąd Apelacyjny uznał, że Sąd Okręgowy nie mógł odrzucić - bez przeciwdowodu - istnienia faktu stwierdzonego w dokumencie urzędowym jakim jest wyciąg z ewidencji gruntów. Dopóki ewidencja gruntów nie zostanie zmieniona w przewidzianym prawem trybie administracyjnym, dane te nie mogą być dowolnie korygowane. Powód twierdził, że przedmiotem zakwestionowanej umowy był las, jednakże nie podjął czynności we właściwym trybie administracyjnym do uaktualnienia tych zapisów.

Sąd drugiej instancji wskazał, że powód decydujące znaczenie dla określenia przedmiotu umowy przypisuje stanowi faktycznemu występującemu na gruncie. Lasem w rozumieniu art. 3 pkt 1 u.o.l. jest grunt o zwartej powierzchni co najmniej 0,10 ha, pokryty roślinnością leśną (uprawami leśnymi) - drzewami i krzewami oraz runem leśnym - lub przejściowo jej pozbawiony: przeznaczony do produkcji leśnej lub stanowiący rezerwat przyrody lub wchodzący w skład parku narodowego albo wpisany do rejestru zabytków. Elementem zasadniczym definicji lasu jest

odwołanie się do pojęcia gruntu. Konstrukcja tego przepisu jednoznacznie wskazuje, że o kwalifikacji gruntu jako „lasu” nie decyduje wyłącznie stan faktyczny jakim jest „pokrycie roślinnością leśną (uprawami leśnymi) - drzewami i krzewami oraz runem leśnym”. Równoważną przesłanką jest przeznaczenie gruntu do produkcji leśnej. Przeznaczenie gruntu wynika zaś z planu zagospodarowania przestrzennego, a w przypadku jego braku z danych zawartych w ewidencji gruntów. Środki dowodowe zaoferowane przez stronę powodową w postaci protokołów oględzin, zdjęć terenu, pism informacyjnych od organów administracji rządowej i samorządowej nie stanowią wystarczającej przesłanki do podważenia faktów wynikających z planu zagospodarowania przestrzennego terenu, na którym przedmiotowe działki są położone jak też z zapisów w ewidencji gruntów, z których wynika, ich klasyfikacja. Stanowią jedynie dowód na to, że przedmiotowe grunty są porośnięte krzewami i drzewami, głównie brzoźami. Powyższy fakt nie jest jednak wystarczający, jak chciałaby strona powodowa, do ustalenia, że są efektem prowadzenia produkcji leśnej na tych gruntach, a ponadto mają zwarty charakter. Z tych względów nie kwalifikuje się jako „las” zadrzewionych obszarów rekreacyjnych takich jak parki czy zadrzewione działki w obszarach zabudowy mieszkaniowej itp., które nie mają związku z produkcją leśną.

Sąd Apelacyjny stanął na stanowisku, że związanie definicji „lasu” wyłącznie z normą obszarową, a z pominięciem przeznaczenia gruntu stanowiłoby ingerencję w prawo własności w drodze pozaustawowej interpretacji przepisów. Co istotniejsze, byłaby to interpretacja ograniczająca prawo własności, a nieznajdująca oparcia w ustawie. Byłaby ona niedopuszczalna, gdyż naruszałaby art. 64 ust. 3 Konstytucji RP.

Zdaniem Sądu drugiej instancji kwalifikacja określonego gruntu jako „lasu” wymagała zatem, poza ustaleniem cechy „zwartości” i spełnienia normy obszarowej, również ustalenia, że zgodnie z art. 3 u.o.l. grunt ten wbrew zapisom gospodarki przestrzennej faktycznie wykorzystywany jest na potrzeby produkcji leśnej. Dopiero faktyczne podejmowanie przez właściciela lub innego użytkownika gruntu czynności na gruncie, które składają się na czynności objęte pojęciem gospodarki leśnej, może oznaczać prowadzenie na danym gruncie produkcji leśnej. Wystąpienie takich okoliczności w połączeniu z istniejącym na gruncie drzewostanem mogłyby

prowadzić do ustalenia, że wbrew zapisom w planie zagospodarowania przestrzennego oraz ewidencji gruntów, przedmiot umowy obejmował również las.

Sąd Apelacyjny podkreślił, że powód udowodnił jedynie, iż na przedmiotowych działkach rosną krzaki i drzewa w różnym wieku. Jednakże fakt ten nie prowadzi niejako automatycznie, jak oczekuje strona powodowa, do wniosku, że na gruncie jest prowadzona produkcja leśna. Nadto powód musiałby wykazać, że taką produkcję na tych gruntach faktycznie podjęto wbrew zapisom planu zagospodarowania przestrzennego, albo też nie zaniechano jej prowadzenia pomimo zakwalifikowania jej w planie jako nieruchomości nieleśnej w dacie zawarcia umowy. W planie zagospodarowania przestrzennego, co jest również bezsporne, jest to grunt przeznaczony na działalność usługową, przemysłową, handlową, składową. Z całokształtu okoliczności sprawy wynika, że stwierdzone na gruncie drzewa wyrosły w wyniku samoistnego wysiewu z okolicznych działek, a nie w wyniku podjęcia produkcji leśnej.

Powyższe orzeczenie zaskarżył skargą kasacyjną powód, zarzucając naruszenie:

1. prawa materialnego przez błędną wykładnię art. 8 ust. 2 pkt 1 w zw. z art. 1 ust. 1 oraz art. 6 ust. 1 a także art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 24 marca 1920 roku o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców (dalej: „u.n.n.c.”), co doprowadziło do błędnego przyjęcia, że pozwana spółka będąca cudzoziemcem nie była zobowiązana uzyskać zezwolenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji na nabycie nieruchomości, wydawanego na podstawie art. 1 ust. 1 przedmiotowej ustawy, stosowanego ze zrozumieniem celu i funkcji tej ustawy;
2. prawa materialnego przez niewłaściwe zastosowanie art. 8 ust. 2 pkt 1 u.n.n.c. przez uznanie, że nabyte przez pozwaną nieruchomości nie były nieruchomościami leśnymi w rozumieniu tego przepisu;
3. prawa materialnego przez niewłaściwe zastosowanie (niezastosowanie) art. 6 ust. 1 i 2 w zw. z art. 8 ust. 2 pkt 1 i art. 1 ust. 1 u.n.n.c., czego konsekwencją było uznanie, że zakwestionowane przez powoda nabycie przedmiotowych nieruchomości, pomimo braku zezwolenia ministra właściwego do spraw wewnętrznych, nie jest nieważne;

4. prawa procesowego, tj. art. 382 oraz art. 327¹ § 1 pkt 1 w zw. z art. 391 § 1 oraz art. 244 § 1 k.p.c. w sposób mający istotny wpływ na wynik sprawy przez wydanie zaskarżonego wyroku na podstawie dowolnej oceny zebranych w sprawie dowodów, uchybiającej zasadom logicznego rozumowania oraz doświadczenia życiowego, oznaczającej w istocie pominięcie tych dowodów.

We wnioskach skarżący domagał się uchylenia zaskarżonego wyroku w całości oraz przekazania sprawy do ponownego rozpoznania; ewentualnie uchylenia zaskarżonego wyroku w całości oraz uwzględnienia apelacji powoda przez zmianę wyroku Sądu Okręgowego i orzeczenie zgodnie z żądaniem pozwu.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna okazała się uzasadniona.

Zgodnie z art. 8 ust. 2 pkt 2 u.n.n.c. nie jest wymagane uzyskanie zezwolenia przez cudzoziemców, będących obywatelami lub przedsiębiorcami państw - stron umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym albo Konfederacji Szwajcarskiej, z wyjątkiem nabycia nieruchomości rolnych i leśnych, przez okres 12 lat od dnia przystąpienia Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej. W sytuacji zatem – jak w okolicznościach sprawy – co do zasady, zgodnie z art. 1 ust. 1 u.n.n.c. nabycie nieruchomości przez cudzoziemca wymagało zezwolenia. Zezwolenie jest wydawane, w drodze decyzji administracyjnej, przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych, jeżeli sprzeciwu nie wniesie Minister Obrony Narodowej, a w przypadku nieruchomości rolnych, jeżeli sprzeciwu również nie wniesie minister właściwy do spraw rozwoju wsi.

Nabycie nieruchomości przez cudzoziemca wbrew przepisom ustawy jest nieważne (art. 6 ust. 1 u.n.n.c.), o czym orzeka sąd także na żądanie, właściwego ze względu na miejsce położenia nieruchomości, wójta (burmistrza, prezydenta miasta), starosty, marszałka województwa lub wojewody albo na żądanie ministra właściwego do spraw wewnętrznych.

Niewątpliwie, aby można było rozważać sankcję w postaci nieważności nabycia nieruchomości w niniejszej sprawie, nabyta przez cudzoziemca nieruchomość musiałaby mieć charakter leśny.

Przypomnieć należy, że zgodnie z art. 3 pkt 1 u.o.l. lasem w rozumieniu ustawy jest grunt o zwartej powierzchni co najmniej 0,10 ha, pokryty roślinnością leśną (uprawami leśnymi) - drzewami i krzewami oraz runem leśnym - lub przejściowo jej pozbawiony:

- a) przeznaczony do produkcji leśnej lub
- b) stanowiący rezerwat przyrody lub wchodzący w skład parku narodowego albo
- c) wpisany do rejestru zabytków.

Analizowana w niniejszej sprawie problematyka była już przedmiotem zainteresowania Sądu Najwyższego. W uzasadnieniu wyroku z 28 stycznia 2010 r. (I CSK 258/09) przekonująco wskazano, że nieruchomością leśną w rozumieniu art. 8 ust. 2 pkt 1 u.n.n.c. jest nieruchomość o zwartej powierzchni co najmniej 0,10 ha, pokryta roślinnością leśną (uprawami leśnymi) - drzewami i krzewami oraz runem leśnym i faktycznie wykorzystywana jako las w chwili zawarcia umowy sprzedaży. Kryterium dodatkowe "przeznaczenia do produkcji leśnej" jest konieczne tylko przy ocenie, czy jest gruntem leśnym grunt przejściowo pozbawiony roślinności leśnej, pozwala bowiem odróżnić taki grunt od innych niepokrytych roślinnością leśną, a będących, np. gruntami rolnymi. Natomiast kryterium to nie ma znaczenia w odniesieniu do gruntu o zwartej powierzchni co najmniej 0,10 ha, pokrytego roślinnością leśną, bowiem taki grunt z istoty rzeczy jest lub może być przeznaczony do produkcji leśnej. Decydujące jest zatem, w jaki sposób był rzeczywiście wykorzystywany w chwili zawarcia kwestionowanej umowy.

Sąd Najwyższy podkreślił dalej, że nie można przypisać decydującego znaczenia dla określenia charakteru nieruchomości jako leśnej lub nie, ustaleniom miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego o przeznaczeniu terenu, na którym znajduje się przedmiotowa nieruchomość. Grunt bowiem o zwartej powierzchni co najmniej 0,10 ha, porośnięty roślinnością leśną i położony na terenie przeznaczonym w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego na cele nieleśne, może mimo to być faktycznie wykorzystywany jako las i nie przestaje być wówczas nieruchomością leśną.

W konkluzji Sąd Najwyższy wskazał, że w odniesieniu do nieruchomości o zwartej powierzchni co najmniej 0,10 ha, pokrytej roślinnością leśną można zatem

mówić o utracie jej charakteru leśnego dopiero od chwili wyłączenia tej nieruchomości spod produkcji leśnej, w trybie art. 11 ust. 1 i 4 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych, jeżeli oznacza rozpoczęcie innego niż leśne wykorzystania tej nieruchomości.

Podobne stanowisko, jak w przypadku ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego o przeznaczeniu terenu, należy zająć w odniesieniu do wpisu w ewidencji gruntów i budynków. Zgodnie bowiem z art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne podstawę planowania gospodarczego, planowania przestrzennego, wymiaru podatków i świadczeń, oznaczania nieruchomości w księgach wieczystych, statystyki publicznej, gospodarki nieruchomościami oraz ewidencji gospodarstw rolnych stanowią dane zawarte w ewidencji gruntów i budynków. Z kolei ust. 2 tego artykułu mówi o „organach i jednostkach organizacyjnych realizujących zadania, o których mowa w ust. 1”. Oznacza to – jak podkreśla się w nauce prawa – że wpis ujawniony w ewidencji gruntów i budynków, dotyczący oznaczenia nieruchomości (dane przedmiotowe) wiąże zatem nie tylko zainteresowane podmioty ewidencyjne i organ rejestrowy, lecz także sądy i inne organy administracji publicznej, które realizują zadania określone w art. 21 ww. ustawy. Dalej dodaje się, że brak wyraźnej normy prawnej ustalającej domniemanie znajomości wpisów w katastrze nieruchomości powoduje, że nie można wprost wywodzić skutków negatywnych wynikających z nieznaności wpisów (danych) w nim uwidocznionych, w przeciwieństwie do instytucji ksiąg wieczystych, w odniesieniu do której w art. 2 u.k.w.h. sformułowana została wprost zasada jawności formalnej ksiąg wieczystych, wykluczająca zasłanianie się w obrocie prawnym nieznanością wpisów w nich dokonanych.

Zatem, wpisy w ewidencji gruntów i budynków nie tylko korzystają w istocie z bezsankcyjnego domniemania, ale nadto dotyczą tylko podmiotów realizujących zadania w postaci: planowania gospodarczego, planowania przestrzennego, wymiaru podatków i świadczeń, oznaczania nieruchomości w księgach wieczystych, statystyki publicznej, gospodarki nieruchomościami oraz ewidencji gospodarstw rolnych stanowią dane zawarte w ewidencji gruntów i budynków.

Podsumowując, wbrew temu co wyeksponowały Sądy *meriti*, na gruncie art. 8 ust. 2 pkt 1 u.n.n.c. podstawowe znaczenie ma faktyczny stan rzeczy w chwili dokonywania czynności prawnej. Należy mieć na względzie nieruchomość o zwartej powierzchni co najmniej 0,10 ha, pokrytą roślinnością leśną (uprawami leśnymi) - drzewami i krzewami oraz runem leśnym i faktycznie wykorzystywaną jako las. Kryterium dodatkowe – na które przesądzająco zwrócił uwagę Sąd *ad quem* - "przeznaczenia do produkcji leśnej" jest konieczne tylko przy ocenie, czy jest gruntem leśnym grunt przejściowo pozbawiony roślinności leśnej, pozwala bowiem odróżnić taki grunt od innych niepokrytych roślinnością leśną, a będących, np. gruntami rolnymi. Natomiast kryterium to nie ma znaczenia w odniesieniu do gruntu o zwartej powierzchni co najmniej 0,10 ha, pokrytego roślinnością leśną, bowiem taki grunt z istoty rzeczy jest lub może być przeznaczony do produkcji leśnej. Nie mają również decydującego znaczenia – o czym wskazano powyżej - wpisy w katastrze nieruchomości.

W konsekwencji należy wskazać, że w istocie podstawowe znaczenie powinny mieć te dowody – a których Sąd drugiej instancji nie uwzględnił w należyty sposób – w postaci protokołów oględzin, zdjęć terenu, pism informacyjnych od organów administracji rządowej i samorządowej, gdyż one dają możliwość poczynienia ustaleń w zakresie istnienia nieruchomości leśnej we wskazanym powyżej rozumieniu.

W tym stanie rzeczy orzeczono, jak w sentencji, na podstawie art. 398¹⁵ § 1 i art. 108 § 2 w zw. z art. 391 § 1 i art. 398²¹ k.p.c.

[SOP]

[ał]