

## POSTANOWIENIE

Dnia 12 marca 2025 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Tomasz Przesławski (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Paweł Księżak

Arkadiusz Janusz Sopata (ławnik Sądu Najwyższego)

w sprawie z wniosku P. D. i B. D.

z udziałem J. T., J. T.1, Skarbu Państwa - Starosty Łobeskiego i M. B.

o zniesienie współwłasności - rolne

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych 12 marca 2025 r.

skargi nadzwyczajnej wniesionej przez Prokuratora Generalnego od postanowienia Sądu Rejonowego w Łobzie z 26 listopada 2018 r., sygn. I Ns 66/15:

- I. uchyla zaskarżone postanowienie i przekazuje sprawę Sądowi Rejonowemu w Łobzie do ponownego rozpoznania
- II. znosi wzajemnie pomiędzy stronami koszty postępowania skargowego przed Sądem Najwyższym.

## UZASADNIENIE

Pismem z 5 lutego 2021 r. Prokurator Generalny wywiódł skargę nadzwyczajną od prawomocnego postanowienia Sądu Rejonowego w Łobzie z 26 listopada 2018 r. w sprawie I Ns 66/15. Przedmiotowe postępowanie toczyło się z wniosku P. D. i B. D. z udziałem J. T., J. T.1, Skarbu Państwa – Starosty Łobeskiego i M. B. o zniesienie współwłasności.

Na podstawie art. 89 § 1 i § 2 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (tekst jedn. Dz.U. 2019, poz. 825 ze zm., dalej: „u.SN”), z uwagi na konieczność zapewnienia zgodności z zasadą demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej zaskarżył przywołane postanowienie z 26 listopada 2018 r. w całości, zarzucając mu:

1. naruszenie zasad, wolności i praw człowieka i obywatela, określonych w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997, nr 78, poz. 486 ze zm.), a mianowicie:

- prawa do własności oraz do innych praw majątkowych określonych w art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej – poprzez wydanie postanowienia znoszącego współwłasność, które zawiera odmienne rozstrzygnięcia co do budynku mieszkalnego i odmienne co do gruntu pod budynkiem i w konsekwencji uniemożliwiło dalszy obrót cywilnoprawny prawem do budynku mieszkalnego,

- zasady legalizmu wyrażonej w art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej poprzez niezastosowanie art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej do wykładni przepisu art. 48 k.c., co spowodowało do wydania postanowienia pozostającego w rażącej sprzeczności z obowiązującą w polskim prawie cywilnym zasadą *superficies solo cedit*, wyrażoną w art. 48 k.c., w myśl której wszystko z zastrzeżeniem ustawowych wyjątków, co zostało z gruntem trwale połączone w sposób naturalny lub sztuczny, dzieli los prawny gruntu, zaś naruszenie tej zasady doprowadza do sytuacji uniemożliwiającej rozporządzenie prawem własności budynku w oderwaniu od gruntu pod tym budynkiem,

- zasady ochrony praw słusznie nabytych określonej w art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej polegającej na ograniczeniu przyznanego J. T.1 i J. T. prawa do nieruchomości poprzez uniemożliwienie dalszego obrotu cywilnoprawnego prawem do budynku mieszkalnego.

2. Naruszenie w sposób rażący prawa materialnego, tj. art. 48 k.c. – przez błędną jego wykładnię, polegające na wydaniu orzeczenia znoszącego współwłasność nieruchomości rolnej położonej w S., gmina R. o numerze księgi wieczystej [...], której dotychczasowym właścicielem byli: Skarb Państwa w udziale 1/2 części oraz P. i B. małżonkowie D. w udziale 1/2 części i przyznanie tej nieruchomości w całości na wyłączną własność P. i B. D. na zasadach ustawowej

wspólności majątkowej oraz zniesieniu współwłasności budynku mieszkalnego, stanowiącego odrębną nieruchomość, posadowionego na powyżej wskazanej nieruchomości, o numerze księgi wieczystej [...]1 w ten sposób, że budynek ten przyznano P. i B. małżonkom D. w udziale 1/2 części budynku na prawach wspólności ustawowej małżeńskiej oraz J. i J.1 małżonkom T. w udziale 1/2 części budynku na prawach wspólności ustawowej małżeńskiej, co doprowadziło do sytuacji, w której przedmiotowy budynek stanowiący odrębną własność istnieje na gruncie będącym własnością innej osoby fizycznej, co stwarza sytuację, że stan własnościowy budynku jest inny aniżeli gruntu pod tym budynkiem, a to zaś pozostaje w rażącej sprzeczności z obowiązującą w polskim prawie cywilnym zasadą *superficies solo cedit*, wyrażoną w art. 48 k.c., w myśl której wszystko z zastrzeżeniem ustawowych wyjątków, co zostało z gruntem trwale połączone w sposób naturalny lub sztuczny, dzieli los prawny gruntu, zaś naruszenie tej zasady doprowadza do sytuacji uniemożliwiającej rozporządzenie prawem własności budynku w oderwaniu od gruntu pod tym budynkiem.

Na zasadzie art. 91 § 1 u.SN skarżący wniósł o uchylenie w całości zaskarżonego postanowienia i orzeczenie co do istoty sprawy, poprzez zmianę zaskarżonego postanowienia Sądu Rejonowego w Łobzie z dnia 26 listopada 2018 r. w sprawie I Ns 66/15 i oddalenie w całości wniosku P. i B. małżonków D. lub ewentualnie przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Rejonowemu w Łobzie z pozostawieniem temu sądowi rozstrzygnięcia o kosztach postępowania ze skargi nadzwyczajnej.

Analiza akt postępowania o zniesienie współwłasności toczącego się przed Sądem Rejonowym w Łobzie pozwoliła na odtworzenie jego przebiegu.

Pismem z 15 maja 2014 r. wnioskodawcy P. i B. D. wystąpili z wnioskiem o zniesienie współwłasności nieruchomości rolnej zabudowanej budynkiem mieszkalnym, położonej w S., gmina R., na działce nr [...]1, o obszarze 0,2400 ha, dla której Sąd Rejonowy w Gryficach prowadzi księgę wieczystą nr [...], poprzez podział pionowy budynku mieszkalnego wraz z podziałem działki gruntu nr [...]1 w taki sposób, że linia podziału budynku mieszkalnego przebiegałaby prostopadle do granicy drogi oznaczonej jako działka nr [...] i dzieliłaby budynek na dwa samodzielne budynki odpowiadające wielkością udziałów obecnych

współwłaścicieli, natomiast linia podziału działki nr [...]1 przebiegałaby równolegle do drogi oznaczonej jako działka nr [...] i dzieliłaby działkę na dwie działki w sposób odpowiadający wielkością udziałów obecnych współwłaścicieli, przy czym wniesli o przyznanie na rzecz wnioskodawców powstałego budynku graniczącego ścianą z działką nr [...]2 stanowiącą drogę oraz przyznanie wydzielonej działki graniczącej z drogą oznaczonej jako działka nr [...], natomiast uczestnikom postępowania przyznanie pozostałych nowoutworzonych nieruchomości. Wnioskodawcy wniesli o dokonanie podziału zarówno nieruchomości budynkowej, jak i nieruchomości gruntowej (k. 1-4).

Na taki sposób podziału nie zgodzili się uczestnicy postępowania J.1 i J. T. (k. 28).

Z uwagi na konieczność ustalenia legitymacji uczestników postępowania, postępowanie wywołane wnioskiem P. i B. D. zawieszono postępowanie (k. 74).

Jako potwierdzenie posiadania legitymacji przez uczestników postępowania do akt sprawy przedłożono wypis aktu notarialnego umowy sprzedaży udziałów w nieruchomości budynkowej z 25 lipca 2016 r., będącej przedmiotem postępowania. W wyniku tej czynności udziały w nabyli J.1 i J. T. (k. 103-107).

Pismem z 7 października 2016 wnioskodawcy zmodyfikowali wniosek o zniesienie współwłasności, uwzględniający fakt, że nieruchomość budynkowa stanowi odrębny od gruntu przedmiot własności (k. 131).

Uczestnicy postępowania zaakceptowali zaproponowany, zmodyfikowany, wniosek o zniesienie współwłasności (k. 231 *verte*).

Pismem z 15 lutego 2017 r. P. D. poinformował, że wystąpił do Starosty Łebskiego z wnioskiem o nabycie udziału Skarbu Państwa w działce oznaczonej nr [...]1 (k. 189-190).

Postanowieniem z 19 czerwca 2017 r. Sąd Rejonowy w Łobzie na podstawie art. 178 k.p.c. zawiesił postępowanie w sprawie (k. 225).

Uczestnicy postępowania wniesli o podjęcie zawieszonego postępowania (k. 240-240b).

W toku postępowania ustalono także, że Starosta Łobeski decyzją z 12 lipca 2017 r. (GKN.[...]) odmówił przyznania J.1 i J. T. prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa w udziale 300/720 części z udziału wynoszącego 360/720 części

w działce oznaczonej w ewidencji gruntów i budynków numerem [...]1/2 o pow. 0,0604 ha, położonej w obrębie ewidencyjnym S., gmina R., będących właścicielami budynku mieszkalnego, stanowiącego odrębny od gruntu przedmiot własności w udziale 300/720 części (k. 243-245).

Pełnomocnik uczestników postępowania adw. Z. M. nie kwestionował decyzji Starosty Łobskiego, wskazując na możliwość przeprowadzenie przetargu, celem sprzedaży nieruchomości gruntowej (k. 246-248).

Pełnomocnik wnioskodawców na rozprawie 25 maja 2018 r. wniósł, aby „zniesienie współwłasności zostało tak dokonane, aby udział Skarbu Państwa w działce, na której posadowiony jest budynek przyznać na własność uczestników i w dalszej kolejności dokonać zniesienia współwłasności jak we wniosku. Chodzi o przeniesienie udziału w gruncie. Podział budynku jak we wniosku. Alternatywnie o wydzielenie dwóch lokali” (k. 280). Dalej w protokole rozprawy wskazano, że „Pełnomocnik wnioskodawców składa wniosek o zniesienie współwłasności gruntu pod budynkiem poprzez przyznanie udziału należącego do Skarbu Państwa na rzecz wnioskodawców (k. 280 *verte*).

Uczestnicy J.1 i J. T. nie sprzeciwiali się zniesieniu współwłasności działki gruntu poprzez przyznanie jej na wyłączną własność wnioskodawców (k. 280 *verte*). Nie sprzeciwiał się temu także kurator uczestniczący w sprawie (k. 280 *verte*).

Pismem z 5 czerwca 2018 r. uczestniczka postępowania J. T.1 poinformowała Sąd, iż sprzedają nieruchomość będącą przedmiotem postępowania, a także, że złożono ofertę jej kupna wnioskodawcom (k. 282).

P. D. pismem z 29 czerwca 2018 r. zwrócił się do sądu z prośbą o rezygnację kupna działki (k. 283).

Sąd Rejonowy w Łobzie 26 listopada 2018 r. wydał postanowienie, którym:

1. zniósł współwłasność nieruchomości składającej się z działek oznaczonych w ewidencji gruntu numerami: [...]1/1, [...]1/2 o łącznej pow. 0.2295 ha, położonej w S., gmina R., dla której Sąd Rejonowy w Łobzie IV Wydział Ksiąg Wieczystych prowadzi księgę wieczystą o numerze [...] o wartości 19 200 zł w ten sposób, że przyznał ją na wyłączną własność wnioskodawcom: P. D. i B. D. na prawa wspólności ustawowej małżeńskiej;

2. tytułem spłaty zasądził solidarnie od wnioskodawców P. D. i B. D. na rzecz uczestnika postępowania Skarbu Państwa reprezentowanego przez Starostę Łobeskiego kwotę 9600 zł płatną w następujący sposób:

1. pierwsze 6 (sześć) rat w kwotach po 200,00 zł (dwieście złotych 00/100) płatne do 20-ego dnia każdego miesiąca;

2. 28 (dwadzieścia osiem) kolejnych rat w kwotach po 300,00 zł (trzysta złotych 00/100) płatne do 20-ego dnia każdego miesiąca;

z ustawowymi odsetkami w razie uchybienia terminowi w płatności którejkolwiek z rat;

3. zniósł współwłasność budynku mieszkalnego stanowiącego odrębną nieruchomość znajdującego się na nieruchomości stanowiącej działkę gruntu numer [...]1/2, położonego w S., gmina R., dla której Sąd Rejonowy w Łobzie prowadzi księgę wieczystą numer [...]1 w ten sposób, że budynek ten przyznał:

1. wnioskodawcom: P. D. i B. D. w udziale 1/2 części na prawach wspólności ustawowej małżeńskiej;

2. uczestnikom postępowania: J. T.1 i J. T. w udziale 1/2 części na prawach wspólności ustawowej małżeńskiej;

3. tytułem spłaty zasądził solidarnie od uczestników: J. T.1 i J. T. na rzecz uczestnika postępowania M. B. kwotę 8334 zł płatną w następujący sposób:

1. pierwsza rata w kwocie 234 zł płatna w terminie 1-ego miesiąca od dnia uprawomocnienia się orzeczenia;

2. dwadzieścia siedem kolejnych rat w kwotach po 300 zł płatne do 20-ego dnia każdego miesiąca;

z ustawowymi odsetkami w razie uchybienia terminowi w płatności którejkolwiek z rat;

3. ustalił, że uczestnicy postępowania ponoszą we własnym zakresie koszty postępowania związane z ich udziałem w sprawie;

4. nakazał pobrać na rzecz Skarbu Państwa Sądu Rejonowego w Łobzie:

1. od wnioskodawców: P. D. i B. D. solidarnie kwotę 857,32 zł;

2. od uczestników postępowania: J. T.1 i J. T. kwotę 857,32 zł;

3. od uczestnika postępowania M. B. kwotę 857,32 zł;

tytułem nieuiszczonych kosztów sądowych;

4. w pozostałej części nieuiszczonymi kosztami sądowymi obciążył Skarb Państwa.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Wywiedziona w niniejszej sprawie skarga nadzwyczajna zasługiwała na uwzględnienie.

W pierwszej kolejności należy zauważyć, że z punktu widzenia charakteru prawnego, skarga nadzwyczajna jest środkiem zaskarżenia o charakterze nadzwyczajnym. Wynika to z przyjętej przez ustawodawcę konstrukcji prawnej tej instytucji (zob. wyroki Sądu Najwyższego z: 15 marca 2023 r., II NSNc 35/23; z 29 marca 2023 r., II NSNc 52/23; postanowienie Sądu Najwyższego z 19 kwietnia 2023 r., II NSNc 61/23).

Zgodnie z art. 89 § 1 u.SN, jeżeli jest to konieczne dla zapewnienia zgodności z zasadą demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, od prawomocnego orzeczenia sądu powszechnego lub sądu wojkowego kończącego postępowanie w sprawie może być wniesiona skarga nadzwyczajna, o ile:

1) orzeczenie narusza zasady lub wolności i prawa człowieka i obywatela określone w Konstytucji lub

2) orzeczenie w sposób rażący narusza prawo przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie lub

3) zachodzi oczywista sprzeczność istotnych ustaleń sądu z treścią zebranego w sprawie materiału dowodowego

- a orzeczenie nie może być uchylone lub zmienione w trybie innych nadzwyczajnych środków zaskarżenia.

Wykładnia art. 89 § 1 u.SN nakazuje zatem przyjąć, że nie każde wadliwe orzeczenie powinno zostać wyeliminowane w tym trybie. Chodzi bowiem wyłącznie o usunięcie z obrotu prawnego tych judykatów, które nie dają się pogodzić z podstawowymi zasadami demokratycznego państwa prawnego (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 26 kwietnia 2023 r., II NSNc 68/23; postanowienie Sądu Najwyższego z 26 kwietnia 2023 r., II NSNc 69/23). W doktrynie i orzecznictwie

konstytucyjnym podnosi się, że zasada demokratycznego państwa prawnego w znaczeniu opisowym jest zbiorem różnych wartości bezpośrednio lub pośrednio wyrażonych w Konstytucji RP, dotyczących prawa, ustroju państwa oraz relacji między państwem a jednostką (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 25 listopada 1997 r., K 26/97). Jedną z fundamentalnych powinności, możliwą do wyprowadzenia z zasady demokratycznego państwa prawnego, jest obowiązek działania organów państwa na podstawie i w granicach prawa. W toku postępowania sądowego przejawia się to wyraźnie obowiązkiem przestrzegania przepisów procedury, właściwej dla danej sprawy, a także przepisów prawa materialnego na podstawie których organ władzy sądowniczej podejmuje określone decyzje (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 26 kwietnia 2023 r., II NSNc 69/23).

Sąd Najwyższy w wyroku z 15 grudnia 2021 r., I NSNc 146/21, określił istotę kontroli prawomocnego rozstrzygnięcia zainicjowaną skargą nadzwyczajną. Wskazano, że wyeliminowane w trybie art. 89 § 1 u.SN powinno dotyczyć rozstrzygnięć będących *prima facie* orzeczeniami w sposób elementarny niesprawiedliwymi. W praktyce, oznacza to, że już pobieżna analiza przebiegu postępowania i jego skutków powinna wywoływać zasadne wątpliwości co do jej prawidłowości w świetle naczelnych zasad, na których oparty jest system prawa w Polsce.

Skuteczne wniesienie skargi nadzwyczajnej uzależnione jest od spełnienia przesłanek formalnych. Odnoszą się one do substratu zaskarżenia, terminu i podmiotów, które posiadają uprawnienie do wywiedzenia tego środka. Zgodnie z art. 89 § 1 u.SN, skarga nadzwyczajna może być wniesiona od prawomocnego orzeczenia sądu powszechnego lub wojskowego kończącego postępowanie w sprawie, które nie może być uchylone lub zmienione w trybie innych nadzwyczajnych środków zaskarżenia. Artykuł 89 § 2 u.SN stanowi, że uprawnionym do wywiedzenia tego środka zaskarżenia jest Prokurator Generalny, Rzecznik Praw Obywatelskich oraz, w zakresie swojej właściwości, Prezes Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej, Rzecznik Praw Dziecka, Rzecznik Praw Pacjenta, Przewodniczący Komisji Nadzoru Finansowego, Rzecznik Finansowy, Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców i Prezes Urzędu

Ochrony Konkurencji i Konsumentów. W myśl zaś art. 89 § 3 u.SN skargę nadzwyczajną wnosi się w terminie 5 lat od dnia uprawomocnienia się zaskarżonego orzeczenia, a jeżeli od orzeczenia została wniesiona kasacja albo skarga kasacyjna – w terminie roku od dnia ich rozpoznania. Niedopuszczalne jest uwzględnienie skargi nadzwyczajnej na niekorzyść oskarżonego wniesionej po upływie roku od dnia uprawomocnienia się orzeczenia, a jeżeli od orzeczenia została wniesiona kasacja albo skarga kasacyjna – po upływie 6 miesięcy od dnia jej rozpoznania. W tym zakresie należy mieć jednak także na względzie przepisy przejściowe zawarte w ustawie o SN (art. 115 § 1 u.SN), w świetle których w okresie 6 lat od dnia wejścia ustawy o Sądzie Najwyższym w życie (tj. 3 kwietnia 2024 r.), skarga nadzwyczajna może być wniesiona od prawomocnych orzeczeń kończących postępowanie w sprawach, które uprawomocniły się po dniu 17 października 1997 r. W takim jednak przypadku krąg podmiotów legitymowanych do jej wniesienia jest jeszcze bardziej zawężony i obejmuje wyłącznie Prokuratora Generalnego i Rzecznika Praw Obywatelskich (art. 115 § 1 i 1a u.SN).

Formalnoprawna analiza skargi nadzwyczajnej wniesionej w niniejszej sprawie wskazuje na dopuszczalność dalszego procedowania skargi. Została ona bowiem wywiedziona od prawomocnego rozstrzygnięcia sądu powszechnego, jakim jest postanowienie Sądu Rejonowego w Łobzie z 26 listopada 2018 r., sygn. I Ns 66/15, które także zakończyło postępowanie w sprawie. Autorem skargi nadzwyczajnej jest Prokurator Generalny, który jest podmiotem legitymowanym do wystąpienia z tym środkiem zaskarżenia na podstawie art. 89 § 2 u.SN. Skarga została wywiedziona w terminie, o którym stanowi art. 89 § 3 u.SN. Jednocześnie, w przedmiotowej sprawie nie zachodzą ograniczenia, o których mowa w art. 90 u.SN.

Jak wynika z treści art. 398<sup>13</sup> § 1 k.p.c. Sąd Najwyższy rozpoznaje skargę kasacyjną w granicach zaskarżenia oraz w granicach podstaw; w granicach zaskarżenia bierze jednak z urzędu pod rozwagę nieważność postępowania. Przepis ten na podstawie art. 95 pkt 1 u.SN stosuje się w postępowaniu w sprawie skargi nadzwyczajnej.

W pierwszej kolejności wskazać należy, że w wyniku zniesienia współwłasności przez Sąd Rejonowy w Łobzie powstał następujący stan prawny.

Dla budynku mieszkalnego o numerze porządkowym [...], Id. Bud.: [...] prowadzona jest księga wieczysta [...]1, w jej dziale II wpisani są jako współwłaściciele: J.1 i J. małżonkowie T. na zasadach ustawowej wspólności majątkowej małżeńskiej w udziale 1/2 oraz B. i P. małżonkowie D. na zasadach ustawowej wspólności majątkowej małżeńskiej w udziale 1/2. Z kolei dla gruntu, na którym położony jest budynek prowadzona jest księga wieczysta o numerze [...], która obejmuje nieruchomość stanowiącą działki o numerach [...]1/1 (niezabudowana) oraz [...]1/2 (zabudowana budynkiem transportu i łączności). W dziale II jako wyłączni właściciele tej nieruchomości wpisani są B. i P. małżonkowie D. na zasadach ustawowej wspólności majątkowej małżeńskiej.

Skutkiem zaskarżonego postanowienia jest zatem to, że Skarb Państwa przestał być współwłaścicielem w udziale 1/2 nieruchomości gruntowej dla której prowadzona jest księga wieczysta o numerze [...].

Argumentacja zawarta w uzasadnieniu skargi nadzwyczajnej Prokuratora Generalnego opiera się próbie wykazania, że w sprawie toczącej się pod sygnaturą I Ns 66/15 nie istniała podstawa prawna do odstąpienia od wynikającej z art. 48 k.c. zasady *superficies solo cedit*. Prokurator Generalny akcentuje, że nie może istnieć sytuacja, gdy nieruchomość budynkowa wyodrębniona na podstawie ustawy z dnia 24 stycznia 1968 r. o rentach i innych świadczeniach dla rolników przekazujących nieruchomości rolne na własność Państwa (Dz.U. 1968, nr 3, poz. 15) usytuowana jest na nieruchomości gruntowej należącej do osoby fizycznej (s. 19 uzasadnienia skargi). Skarżący zauważa przy tym, że nie ma obecnie możliwości odstąpienia – w tak ukształtowanym stanie faktycznym i prawnym – od zasady związania budynku z gruntem, bowiem brak jest przepisów przewidujących taką możliwość (s. 17, 20 uzasadnienia skargi).

W konsekwencji zdaniem skarżącego nastąpiła niedozwolona ingerencja w konstytucyjnie chronione prawo własności i przez to uchybiono zasadzie demokratycznego państwa prawnego oraz zasadzie legalizmu.

Zgodnie z art. 46 § 1 k.c. nieruchomościami są części powierzchni ziemskiej stanowiące odrębny przedmiot własności (grunty), jak również budynki trwale z gruntem związane lub części takich budynków, jeżeli na mocy przepisów szczególnych stanowią odrębny od gruntu przedmiot własności. W świetle

powyższego stwierdzić należy, że na gruncie prawa polskiego wyróżnia się trzy rodzaje nieruchomości: gruntowe, budynkowe i lokalowe.

Wśród nieruchomości gruntowych, uwzględniając funkcję ich przeznaczenia, ustawodawca wyodrębnił kategorię nieruchomości rolnych, czemu dano wyraz w art. 46<sup>1</sup> k.c. Zgodnie z tym przepisem nieruchomościami rolnymi (gruntami rolnymi) są nieruchomości, które są lub mogą być wykorzystywane do prowadzenia działalności wytwórczej w rolnictwie w zakresie produkcji roślinnej i zwierzęcej, nie wyłączając produkcji ogrodniczej, sadowniczej i rybnej. Grunty pod budynkami mieszkalnymi i gospodarczymi, a także konieczne do korzystania z tych budynków, wchodzące w skład gospodarstwa rolnego też są nieruchomościami rolnymi (gruntami rolnymi) według art. 46<sup>1</sup> k.c. (por. uchwała Sądu Najwyższego z 30 maja 1996 r. w sprawie III CZP 47/96, OSNC 1996, nr 11, poz. 142).

Z nieruchomościami gruntowymi związana jest z kolei wyrażona w art. 48 k.c. zasada *superficies solo cedit* stanowiąca, że z zastrzeżeniem wyjątków w ustawie przewidzianych, do części składowych gruntu należą w szczególności budynki i inne urządzenia trwale z gruntem związane, jak również drzewa i inne rośliny od chwili zasadzenia lub zasiania. Zasadniczo więc budynek i wchodzący w jego skład lokal dzieli los prawny nieruchomości gruntowej. Wyjątek od tej zasady powinien wynikać z wyraźnego brzmienia ustawy, dopuszczającego ustanowienie odrębnej od gruntu nieruchomości budynkowej lub lokalowej (art. 46 § 1 *in fine* k.c.). Podstawa prawna do przełamania zasady *superficies solo cedit* musi być aktualna i mieć oparcie w przepisach powszechnie obowiązującego prawa w momencie dokonywania czynności prawnej odnoszącej się do tej nieruchomości gruntowej i budynkowej. Taką czynnością prawną jest między innymi zniesienie współwłasności.

Nieruchomość będąca przedmiotem oceny w niniejszym postępowaniu została przeniesiona na Skarb Państwa 31 marca 1971 r.

Problematyka niniejszej sprawy sprowadza się do oceny tego czy w aktualnym stanie prawnym, możliwe jest funkcjonowanie w obrocie nieruchomości budynkowej, która usytuowana jest na działce, niebędącej własnością właściciela budynku, i to w sytuacji, gdy wyodrębnienie nieruchomości budynkowej od nieruchomości gruntowej dokonało się na podstawie ustawy z dnia 24 stycznia

1968 r. o rentach i innych świadczeniach dla rolników przekazujących nieruchomości rolne na własność Państwa (Dz.U. 1968, nr 3, poz. 15, dalej „ustawa o rentach”).

W świetle art. 1 i 4 ustawy o rentach rolnik, który jest właścicielem gospodarstwa rolnego, mógł zatrzymać na własność budynki wchodzące w skład przekazanych Państwu nieruchomości. W tym przypadku budynki stanowiły odrębny od gruntu przedmiot własności.

W art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 29 maja 1974 r. o przekazywaniu gospodarstw rolnych na własność Państwa za rentę i zapłaty pieniężne (Dz.U. nr 21, poz. 118 ze zm.), uchylającej ustawę o rentach wskazano, że rolnik, który przekazał gospodarstwo rolne za rentę, może zatrzymać budynki wchodzące w skład nieruchomości przekazywanych Państwu. Budynki takie stają się odrębnym od gruntu przedmiotem własności z chwilą przejęcia nieruchomości. Nieruchomość budynkowa była przenaszalna, jednak wykonywane wobec niej prawo własności nie miało charakteru dziedzicznego (zob. art. 11 ust. 2 i 3 przywołanej ustawy z dnia 29 maja 1974 r.).

Własność budynków stała się prawem przenaszalnym w wyniku uchwalenia ustawy z dnia 27 października 1977 r. o zaopatrzeniu emerytalnym oraz innych świadczeniach dla rolników i ich rodzin (Dz.U. nr 32, poz. 140 ze zm.).

W art. 57 ustawy z dnia 14 grudnia 1982 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników indywidualnych i ich rodzin (Dz.U. nr 40, poz. 268 ze zm.), która weszła w życie 1 stycznia 1983 r., powrócono do zasady *superficies solo cedit*. Akt ten zastąpił ustawę z dnia 29 maja 1974 r. o przekazywaniu gospodarstw rolnych na własność Państwa za rentę i zapłaty pieniężne. Z art. 57 ust. 1 ustawy z 1982 r. wynika z gospodarstwa rolnego przekazanego Państwu rolnik może wyłączyć i zachować własność działki gruntu, na której wzniesione są budynki lub ich część, a także inwentarz żywy i martwy. Z własnością wyłączonej nieruchomości związana jest służebność gruntowa w zakresie niezbędnym do korzystania z tej nieruchomości. O wielkości działki, a także ustanowieniu służebności orzeka terenowy organ administracji państwowej stopnia podstawowego w drodze decyzji.

W konsekwencji wejścia w życie ustawy z dnia 14 grudnia 1982 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników indywidualnych i ich rodzin w polskim prawie

powstała swoista dwoistość sytuacji prawnej zatrzymanej przez rolnika nieruchomości budynkowej, która uzależniona od daty przekazania gospodarstwa rolnego, to znaczy, czy dokonano się do przed 1 stycznia 1983 r., a więc w czasie, gdy wprowadzono wyjątek od zasady *superficies solo cedit*, czy po tej dacie, gdy do tej zasady powrócono.

Uporządkowaniu tej sytuacji miało służyć unormowanie zamieszczone w art. 6 ustawy z dnia 24 lutego 1989 r. o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników indywidualnych i członków ich rodzin oraz o zmianie ustawy o podatku rolnym (Dz.U. nr 10, poz. 53 ze zm.), która weszła w życie z mocą od 1 stycznia 1989 r. Zgodnie z tym artykułem właścicielom budynków znajdujących się na działce gruntu, która wchodziła w skład gospodarstwa rolnego przekazanego Państwu na podstawie przepisów obowiązujących przed dniem 1 stycznia 1983 r., przysługuje nieodpłatnie na własność działka gruntu, na której te budynki zostały wzniesione. Z własnością wyłączoną nieruchomości jest związana służebność gruntowa w zakresie niezbędnym do korzystania z niej. O przeniesieniu własności działki, jej wielkości oraz o ustanowieniu służebności orzeka terenowy organ administracji państwowej o właściwości szczególnej stopnia podstawowego.

Jak podnosi się w orzecznictwie NSA celem tak ukształtowanego przepisu jest zwrócenie właścicielowi budynków działki gruntu ściśle związanej z tymi budynkami, a tym samym zniesienie odrębnej własności budynków (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 9 maja 1995 r., SA/Łd 983/94, ONSA 1996, nr 2, poz. 87).

W sądownictwie administracyjnym wskazuje się, że aby skutecznie ubiegać się o prawo nieodpłatnego nabycia własności działki należy legitymować się tytułem własności do budynków oraz wykazać, że znajdują się one na działce wchodzącej w skład gospodarstwa rolnego przekazanemu Państwu (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z 29 marca 2022 r., II SA/Go 53/22). W orzecznictwie Sądu Najwyższego wyraźnie podkreśla się przy tym, że przepis ten nie ma zastosowania, jeżeli Skarb Państwa przed wejściem w życie tej ustawy rozporządził działką na rzecz osoby trzeciej, a także wówczas, gdy działka gruntu, na którym usytuowane są budynki „porolnicze”, stanowi współwłasność Skarbu Państwa i innej osoby fizycznej lub prawnej

(wyrok Sądu Najwyższego z 13 września 2012 r., V CSK 400/11). Stanowisko takie prezentowane jest także w orzecznictwie sądów administracyjnych.

W wyroku WSA w Białymstoku z 17 stycznia 2017 r. (II SA/Bk 786/16) stwierdzono, że przepis art. 6 ustawy zmieniającej, nie daje możliwości zwrotu ułamkowo wyrażonego udziału we współwłasności danej nieruchomości w wypadku, gdy nieruchomość jest współwłasnością Skarbu Państwa i osób fizycznych (tak także wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z 19 lutego 2019 r., II SA/Bk 658/18).

W sytuacji, gdy rolnik przekazał gospodarstwo rolne na podstawie ustawy z dnia 24 stycznia 1968 r. o rentach i innych świadczeniach dla rolników przekazujących nieruchomości rolne na własność Państwa to nabywał wyłącznie, w wyniku dozwolonego prawem zatrzymania, własność nieruchomości budynkowej.

Własność gruntu przechodziła z kolei na Skarb Państwa. W świetle powyższych rozważań należy także zaznaczyć, że jeśli własność nieruchomości nie wygasła przed 1 stycznia 1978 r., to stała się z tym dniem prawem dziedzicznym. Co więcej, wraz z tym dniem właściciel budynków uzyskał również związaną z prawem własności budynków służebność gruntową w zakresie niezbędnym do korzystania z budynków.

Jak wskazuje się w orzecznictwie Sądu Najwyższego, tak przedstawionego stanu nie zmieniła ani ustawa z dnia 14 grudnia 1982 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników indywidualnych i członków ich rodzin, ani ustawa z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (wyrok Sądu Najwyższego z 25 czerwca 1997 r., II CKU 63/97, OSNC 1997, nr 12, poz. 208).

Zauważyć należy, że celem instytucji przekazania gospodarstwa rolnego na rzecz Skarbu Państwa wprowadzonej ustawą o rentach z 1968 r., a następnie modyfikowanej innymi aktami prawnymi, było związanie przekazywanego gruntu ze Skarbem Państwa. *Ratio legis* wprowadzonej dychotomii właścicielskiej wynikało z ustanowionego przez państwo systemem emerytalno-rentowym rolników w XX wieku. Przekazanie następowało w zamian za świadczenia pieniężne (art. 3 ust. 1 ustawy o rentach z 1968 r.). Państwo zapewniło także rolnikowi, który osiągnął wiek emerytalny, oprócz świadczeń pieniężnych, bezpłatne dożywotnie użytkowanie działki gruntu o obszarze do 1 ha (art. 3 ust. 2 pkt 2 ustawy o rentach z 1968 r.)

Analizując obowiązujące wówczas przepisy prawa jednoznacznie należy stwierdzić, że ustawodawca przełamywał fundamentalną dla prawa cywilnego zasadę *superficies solo cedit* tylko w sytuacji relacji między podmiotem prywatnym (będącym właścicielem budynku), a Skarbem Państwa (stającym się właścicielem gruntu). Z uwagi na wyjątkowy charakter tego unormowania nie jest dopuszczalne dokonywanie wykładni rozszerzającej.

Zwrócić należy uwagę, że ustawodawca podjął interwencję legislacyjną w celu przywrócenia ładu przestrzennego, którego elementem jest zasada *superficies solo cedit*, dając temu wyraz w art. 6 ustawy z dnia 14 grudnia 1982 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników indywidualnych i członków ich rodzin. Sąd Najwyższy w wyroku z 13 września 2012 r., sygn. V CSK 400/11 wprost wskazał, że „[u]trzymywanie odrębnej własności nieruchomości budynkowej oraz gruntowej nie jest racjonalne”.

Wprawdzie skutki prawnorzeczowe zmian własnościowych wynikających z regulacji socjalnych wobec rolników z XX wieku nadal obowiązują, to nie można tracić z pola widzenia celu dla których zostały one wprowadzone, a którym było powiązanie budynku z gruntem należącym do Skarbu Państwa, a po zmianach 1982 r. powrót do jednolitości właścicielskiej. Nie jest dopuszczalna sytuacja, aby organ władzy sądowniczej legitymizował przełamanie zasady *superficies solo cedit* bez wyraźnej podstawy prawnej, *de iure*, tworząc ją orzeczeniem sądowym. Taka sytuacja w świetle art. 46 § 1 k.c. nie jest dopuszczalna. W sytuacji, gdy jest możliwe dokonanie zniesienia współwłasności w sposób przywracający zasadę *superficies solo cedit* to obowiązkiem sądu jest rozważenie takiej możliwości w toku postępowania cywilnego, aby nie doprowadzić do swoistego chaosu prawnego.

Przenosząc powyższe rozważania na grunt analizowanej sprawy, wskazać należy, że w dacie orzekania przez Sąd Rejonowy w Łobzie zobowiązany był do rozważenia możliwości takiego podziału gruntu, aby uniknąć dualizmu właścicielskiego, nawet w sytuacji, gdy strony zgadzają się na takie rozwiązanie. W toku postępowania sądowego to bowiem na sądzie spoczywa obowiązek czuwania, aby rozstrzygnięcie nie pozostawało w sprzeczności z powszechnie obowiązującymi przepisami prawa.

Wskazać przy tym należy, że uzasadnienie zaskarżonego postanowienia zostało sporządzone na wyraźne żądanie Sądu Najwyższego.

Tym samym przyjąć należy, że zaskarżone postanowienie zostało wydane z rażącym naruszeniem prawa.

Za zasadny Sąd Najwyższy uznał zarzut naruszenia art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji RP. Zgodnie z tym przepisem, każdy ma prawo do własności, innych praw majątkowych oraz prawo dziedziczenia. Własność, inne prawa majątkowe oraz prawo dziedziczenia podlegają równej dla wszystkich ochronie prawnej. Jednym z fundamentalnych elementów prawa własności jest możliwość dysponowania nim (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 30 października 2001 r., K 33/00, OTK 2001, nr 7, poz. 217). Dysponowanie mieniem, w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, opisuje się w szczególności jako możliwość zbywania go (w całości lub w części) w drodze dokonywania przez uprawnionego czynności *inter vivos* i *mortis causa* (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 31 stycznia 2001 r., P 4/99, OTK 2001, nr 1, poz. 5). Oznacza to w praktyce, że właściciel może swobodnie decydować o przeniesieniu własności na inną osobę.

W niniejszej sprawie doszło do naruszenia konstytucyjnie gwarantowanej wolności dysponowania mieniem, bowiem uniemożliwiono swobodny obrót nieruchomością z uwagi na nieuzasadnione oderwanie nieruchomości budynkowej od gruntu.

Odnosząc się do wyartykułowanego naruszenia art. 2 Konstytucji RP poprzez naruszenie zasady ochrony praw słuszenie nabytych, należy uznać, że *ad casum* zarzut naruszenia tego artykułu jest uzasadniony. Konstytucja RP w art. 2 statuuje zasadę demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej. Na treść wspomnianej zasady składa się szereg wartości, wywodzonych wprost z art. 2 Konstytucji RP lub też takich, które nie zostały ujęte *expressis verbis* w Konstytucji RP, ale które wynikają z istoty i aksjologii demokratycznego państwa prawnego (postanowienie Sądu Najwyższego z 18 czerwca 2020 r., I NSNc 45/19). Jedną z wartości wyprowadzanych z zasady demokratycznego państwa prawa jest zasada ochrony praw słuszenie nabytych (por.m.in. orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 2 marca 1993 r., K 9/92, OTK 1993, nr 1, poz. 6). Istotą ochrony praw nabytych jest zakaz arbitralnej ingerencji w

te prawa, w sposób mogący je ograniczać lub znosić (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 22 czerwca 1999 r., K 5/99, OTK 1999, nr 5, poz. 100). Nie jest zatem możliwe dokonywanie jakiegokolwiek czynności przez organy władzy publicznej, w tym sądy, które prowadziłyby do nieuzasadnionej ingerencji w prawo określonego podmiotu. Należy mieć jednak na uwadze fakt, na co wielokrotnie zwracał uwagę Trybunał Konstytucyjny, że odstępianie od zasady ochrony praw nabytych jest dopuszczalne w szczególnych okolicznościach, gdy przemawia za tym inna zasada prawnokonstytucyjna (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 22 czerwca 1999 r., K 5/99, OTK 1999, nr 5, poz. 100). W orzeczeniu z 29 stycznia 1992 r. Trybunał Konstytucyjny wyjaśniając pojęcie „szczególnych okoliczności” stwierdził, że chodzi tutaj o „sytuacje nadzwyczaj wyjątkowe, gdy ze względów obiektywnych zachodzi potrzeba dania pierwszeństwa określonej wartości chronionej bądź znajdującej oparcie w przepisach Konstytucji (...). Wyjątkowość sytuacji nakazuje dokonanie oceny pod tym względem w każdej z osobna sytuacji, jako że trudno jest tu o wypracowanie ogólniejszej, uniwersalnej reguły” (orzeczenie z 29 stycznia 1992 r., K. 15/91, OTK 1992, nr 1, poz. 163). W niniejszej sprawie działania sądu doprowadziły do naruszenia zasady ochrony praw nabytych, którą można wyprowadzić z zasady demokratycznego państwa prawnego.

W sprawie doszło również do naruszenia zasady legalizmu. Artykuł 7 Konstytucji RP stanowi, że organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. W odniesieniu do zasady legalizmu w orzecznictwie Sądu Najwyższego wskazuje się, że istotą tej zasady jest to, aby organy państwa działały wyłącznie na podstawie prawa i nie czyniły tego poza zakresem ich kompetencji (*ultra vires*) (postanowienie Sądu Najwyższego z 16 lutego 2022 r., I NSNc 601/21, OSNKN 2022, nr 1, poz. 4). Tym samym zarzuty naruszenia art. 7 Konstytucji RP muszą dotyczyć formalnych podstaw działań podejmowanych przez organy państwa (w tym również zakresu jurysdykcji i właściwości sądów), nie zaś zgodności z prawem merytorycznych rozstrzygnięć podejmowanych przez te organy (zob. wyrok Sądu Najwyższego z: 7 grudnia 2021 r., I NSNc 26/21; 15 grudnia 2021 r., I NSNc 147/21).

Mając na uwadze powyższe Sąd Najwyższy uchylił zaskarżone postanowienie i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania. Sąd Rejonowy w

Łobzie ponownie rozpoznając sprawę zobowiązany jest wziąć pod uwagę okoliczności konkretnego przypadku w oparciu o przepisy powszechnie obowiązującego prawa celem podjęcia decyzji w przedmiocie zniesienia współwłasności. Sąd Rejonowy ponownie rozpoznając sprawę zobowiązany jest dokonać formalnoprawnej analizy możliwości zniesienia współwłasności we wnioskowany przez uczestniczące w postępowaniu strony, mając na względzie konieczność ochrony prawa własności jako fundamentalnej zasady demokratycznego państwa prawnego.

O wzajemnym zniesieniu kosztów postępowania wywołanego wniesioną skargą nadzwyczajną Sąd Najwyższy orzekł na podstawie z art. 398<sup>18</sup> k.p.c., zgodnie z którym w razie wniesienia skargi kasacyjnej przez Prokuratora Generalnego, Rzecznika Praw Obywatelskich lub Rzecznika Praw Dziecka koszty procesu w postępowaniu kasacyjnym podlegają wzajemnemu zniesieniu. Powołany przepis z mocy art. 95 pkt 1 u.SN stosuje się również do postępowania w sprawie skargi nadzwyczajnej.

[SOP]

[r.g.]