



Przypadki z praktyki, cz. 29



.....
przedstawia sędzia Magdalena Durzyńska

Wyjątek od zasady

O charakterze wpisu wspólnoty gruntowej w ewidencji gruntów i budynków wypowiedział się niedawno Sąd Najwyższy. W kontekście postrzegania wartości dowodowej wpisu z EGiB i skutków prawnych wpisu w tej ewidencji przedstawienie stanowiska SN wydaje się konieczne, choć z istotnym zastrzeżeniem.

Spółka A wniosła do sądu wieczystoksięgowego o założenie księgi wieczystej dla nieruchomości o powierzchni 0,2389 ha i wpisania jej jako właściciela. Do wniosku załączyła m.in. umowę kupna-sprzedaży z 2014 r., wypis i wyrys z operatu ewidencyjnego zawierający klauzulę, że jest przeznaczony do dokonywania wpisu w księdze wieczystej, oraz dokument potwierdzający skład zarządu spółki gruntowej (B). Pierwotnie sąd rejonowy oddalił ten wniosek, stwierdzając, że umowa sprzedaży z 2014 r. nie przeniosła skutecznie prawa własności nieruchomości na spółkę A, gdyż sprzedawca spółka leśno-gruntowa (B) – nie wykazał prawa do rozporządzenia tą działką. Uznano, że jedyny przedłożony w tym zakresie dokument, tj. wypis z ewidencji gruntów i budynków (EGiB), nie stanowi dowodu na to, że wymieniona w nim działka wchodzi w skład wspólnoty gruntowej zarządzanej przez spółkę B.

Rozpoznając apelację, sąd okręgowy przedstawił Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia zagadnienie prawne. Zapytał, czy ważna jest umowa sprzedaży nieruchomości dokonana przez wspólnotę leśno-gruntową legitymującą się tylko tytułem do nieruchomości w postaci wpisu z rejestru gruntów i czy umowa ta może być podstawą do założenia księgi wieczystej i wpisania prawa własności na rzecz nabywcy nieruchomości.

Sąd Najwyższy odmówił podjęcia uchwały, wskazując w uzasadnieniu, że możliwość wykorzystania w postępowaniu wieczystoksięgowym wpisu z rejestru gruntów i budynków jako podstawy ustaleń w zakresie prawa własności przysługującego zbywcy nieruchomości pozostaje poza ramami instytucji przewidzianej w art. 390 § 1 kpc, ponieważ dotyczy sfery zastrzeżonej do wyłącznej kompetencji sądu orzekającego co do istoty sprawy (art. 233 § 1 kpc); postanowienie z 26 listopada 2014 r. [III CZP 87/14].

Wobec tego sąd okręgowy uchylił skarżone postanowienie i przekazał sprawę sądowi I instancji. Ten ponownie oddalił wniosek o wpis spółki A, a sąd okręgowy oddalił apelacje wniesione zarówno przez wnioskodawcę (czyli spółkę A), jak i zbywcę (czyli spółkę B). Sąd przyjął, że istnieje przeszkoda do dokonania wpisu, albowiem B nie wykazała, aby była uprawniona do sprzedaży przedmiotowej działki na rzecz A. Ponownie podniesiono, że wypis z rejestru gruntów nie stanowi dowodu prawa własności, choć wynika z niego, iż objęta wnioskiem o wpis działka gruntu wchodzi w skład wspólnoty leśno-gruntowej zarządzanej przez spółkę B. Sąd wskazał, że stosownie do art. 8 ust. 1 ustawy z 29 czerwca 1963 r. o *zagospodarowaniu wspólnot gruntowych* (DzU z 1963 r. nr 28, poz. 169 ze zm.; dalej jako ustawa z 1963 r.) w brzmieniu sprzed jej nowelizacji dokonanej 1 stycznia 2016 r.,

dokumentem urzędowym potwierdzającym, że dana nieruchomość wchodzi w skład wspólnoty gruntowej, o której mowa w art. 1 tej ustawy, jest deklaratorywna decyzja administracyjna uprawnionego organu administracji (starosty), a tej nie przedstawiono sądowi wieczystoksięgowemu.

Z akt sprawy wynikało, że w 1994 roku było prowadzone postępowanie administracyjne w sprawie ustalenia wykazu osób uprawnionych do udziału we wspólnocie oraz w sprawie ustalenia, jakie nieruchomości stanowią tę wspólnotę leśno-gruntową, ale postępowanie to zostało umorzone decyzją kierownika Urzędu Rejonowego z 27 września 1995 r. jako bezprzedmiotowe. W tym zakresie ustalono, że zaraz po wejściu w życie ustawy z 1963 r. została powołana komisja, która sporządziła listę osób uprawnionych do udziału we wspólnocie, lista ta została dołączona do protokołu zebrania uprawnionych oraz do statutu spółki i zatwierdzona 25 kwietnia 1965 roku przez kierownika Wydziału Rolnictwa i Leśnictwa Prezydium Powiatowej Rady Narodowej. W statucie spółki podano powierzchnię gruntów wchodzących w skład wspólnoty leśno-gruntowej oraz rodzaj użytków. W tej sytuacji w 1995 r. kierownik Urzędu Rejonowego uznał, iż właściwy organ wydał już decyzję, o której mowa w art. 8 ust. 1 i 2 ustawy z 1963 r. (zawierającą wprawdzie – jak wskazał – szereg wad, ale niepowodujących jej nieważności). W 2003 r.

ponownie wszczęto postępowanie administracyjne w przedmiocie wydania decyzji w trybie art. 8 ust. 1 ustawy i ponownie umorzono je jako bezprzedmiotowe z uwagi na res iudicata), a jeszcze następne umorzono w 2014 r.

Oddalając apelację, Sąd Okręgowy podkreślił, że w sprawie nie wykazano, że spółka B ma prawo do rozporządzania zbytą nieruchomością, zatem umowa jej sprzedaży z 14 stycznia 2014 r. nie może być podstawą założenia księgi i wpisu wnioskodawcy jako nabywcy, ponieważ nie wywołała skutków materialnoprawnych w postaci przeniesienia prawa własności nieruchomości na rzecz wnioskodawcy.

Sprawa ponownie trafiła do Sądu Najwyższego. W skardze kasacyjnej zarzucano naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 8 ust. 1, art. 11 i art. 18 ust. 2 ustawy z 1963 r. w zw. z art. 20 ust. 2 pkt 1 i art. 22 ust. 2 i 3 ustawy z 17 maja 1989 r. *Prawo geodezyjne i kartograficzne* (dalej: *Pgik*), art. 20 ust. 2 pkt 1 *Pgik* w zw. z § 60 ust. 1 pkt 7 rozporządzenia ministra rozwoju regionalnego i budownictwa z 29 marca 2001 r. *ws. ewidencji gruntów i budynków* (DzU z 2001 r. nr 38, poz. 454), a także naruszenie szeregu przepisów prawa procesowego, tj. art. 626(8) § 2 i art. 626(9) kpc, a także art. 233 § 1, 244, 316, 217 i 227, 328, 378, 385, 386 kpc.

Sąd Najwyższy uchylił orzeczenie Sądu Okręgowego z przyczyn procesowych, tj. z powodu braku analizy i oceny przedłożonych dokumentów. Zarzucił przede wszystkim, że Sąd Okręgowy nie pochylił się nad orzeczeniem z 25 kwietnia 1965 roku stanowiącym zatwierdzenie protokołu zebrania uprawnionych do udziału we wspólnocie gruntowej oraz statutu spółki i będącym podstawą wpisu spółki do ewidencji, a następnie stanowiącym przesłankę wydania decyzji kierownika Urzędu Rejonowego z 27 września 1995 r. oraz decyzji starosty z 2014 r. o umorzeniu postępowania prowadzonego w trybie art. 8 ust. 1 ustawy z 1963 r.

Mimo iż Sąd Najwyższy wyrok Sądu Okręgowego uchylił, to jednak w uzasadnieniu przedstawił swój pogląd na temat wspólnot gruntowych. Wyjaśnił, że zaistniały problem prawny sprowadza się do zakresu kognicji sądu wieczystoksięgowego w sprawie o założenie księgi wieczystej dla nieruchomości wchodzącej – według danych z EGiB – w skład wspólnoty gruntowej oraz wpisu prawa własności nabywcy nieruchomości od spółki powołanej zgodnie z art. 14 ustawy z 1963 r. dla sprawowania zarządu nad

wspólnotą i właściwego zagospodarowania gruntów wchodzących w jej skład. Zwrócił uwagę, że w sprawie występuje specyficzna instytucja prawna, tj. wspólnota gruntowa, stanowiąca relikwyt stosunków feudalnych (art. 1) poddana charakterystycznym dla poprzedniego ustroju politycznego regulacjom prawnym realizującym – głównie środkami administracyjnymi – politykę kolektywizacji rolnictwa. Instytucja ta została określona w ustawie z 29 czerwca 1963 r. *o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych*, która była kilka razy zmieniana, przy czym w sprawie istotna jest jej treść sprzed ostatniej nowelizacji z dniem 1 stycznia 2016 r. (na mocy ustawy z 10 lipca 2015 r., DzU z 2015 r., poz. 1276).

Sąd Najwyższy wyjaśnił, że w myśl przepisów ustawy z 1963 r. uprawnionymi do udziału we wspólnocie gruntowej są osoby fizyczne lub prawne posiadające gospodarstwo rolne, jeżeli w ciągu ostatniego roku przed dniem wejścia w życie ustawy faktycznie korzystały z tej wspólnoty (art. 6 ust. 1).

Choć w orzecznictwie formułowany jest pogląd, że treść EGiB nie przesądza o prawie własności ujawnionego w EGiB podmiotu, to zdaniem Sądu Najwyższego poglądu tego nie można odnosić do wspólnot gruntowych.

Wykaz uprawnionych do udziału we wspólnocie gruntowej oraz wykaz obszarów gospodarstw przez nich posiadanych i wielkości przysługujących im udziałów we wspólnocie ustalał i ustala w drodze decyzji właściwy organ administracji publicznej (art. 8 ust. 2). Początkowo był to właściwy do spraw rolnych i leśnych organ prezydium powiatowej rady narodowej, zaś od 1 stycznia 1999 r. – starosta. Zgodnie z art. 8 ust. 5 i art. 35 ustawy z 1963 r. w brzmieniu pierwotnym, ustalenie wykazów, o których mowa w art. 8 ust. 2, powinno być dokonane w terminie jednego roku od dnia wejścia w życie ustawy, czyli od 5 lipca 1963 r. Termin ten miał charakter instrukcyjny, na co wskazał Sąd Najwyższy w postanowieniu z 7 marca 2002 r. [II CKN 619/99, OSNC 2003, nr 2, poz. 30].

Uprawnieni do udziału we wspólnocie gruntowej powinni utworzyć spółkę do sprawowania zarządu nad wspólnotą i do właściwego zagospodarowania gruntów wchodzących w skład tej wspól-

noty (art. 14 ust. 1 i art. 25 ustawy). Spółka ta, nazywana spółką do zagospodarowania wspólnoty, jest osobą prawną i działa na podstawie statutu (art. 15 ust. 1), którego wzorzec ustala właściwy minister (art. 15 ust. 2). Członkami spółki są uprawnieni do udziału we wspólnocie gruntowej (art. 16 ust. 1). Statut spółki powinien określać m.in. organy spółki, sposób ich powoływania i zakres działania (art. 17 pkt 3). **Dla nieruchomości stanowiących wspólnotę gruntową nie prowadzi się ksiąg wieczystych** (art. 11 ustawy), natomiast **nazwa spółki i skład zarządu spółki oraz obszar wspólnoty gruntowej i wykaz uprawnionych do korzystania z tej wspólnoty podlegają z urzędu wpisowi do EGiB**; wszelkie późniejsze zmiany w obszarze wspólnoty gruntowej i w wykazie uprawnionych, jak również zmiany statutu i zmiany w składzie osobowym zarządu, zgłasza do EGiB zarząd spółki (art. 18 ust. 2). Tu Sąd Najwyższy podkreślił, że według orzecznictwa ustalenie, czy nieruchomość stanowi wspólnotę gruntową, należy do wyłącznej właści-

wości organów prezydium rad narodowych wymienionych w ustawie *o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych* i nie podlega sprawdzeniu w postępowaniu sądowym [przywołał uchwałę z 14 kwietnia 1966 r., III CO 39/65, OSNC 1966, nr 11, poz. 181 i uchwałę z 16 lutego 1968 r., III CZP 78/66, OSNC 1968, nr 10, poz. 161].

W konsekwencji SN wskazał, że z przytoczonych wyżej przepisów ustawy wynika, iż ustawodawca przyznał EGiB szczególną rolę w dokumentowaniu nieruchomości wchodzących z mocy prawa w skład wspólnoty gruntowej oraz uprawnienia do udziału we wspólnocie [por. wyrok Sądu Najwyższego z 8 grudnia 2011 r., IV CSK 188/11, OSNC-ZD 2013, nr 1, poz. 14]. Podkreślił dalej, że wypisy z EGiB mają charakter dokumentów urzędowych w rozumieniu art. 244 § 1 kpc i korzystają z domniemania zgodności z prawdą zawartego w nich oświadczenia (art. 252



kpc), przywołał wyrok WSA w Łodzi z 15 kwietnia 2008 r. [II SA/Łd 189/08, niepubl.]. I jakkolwiek w orzecznictwie sądów powszechnych oraz Sądu Najwyższego jest formułowany pogląd, że treść EGiB nie przesądza o prawie własności ujawnionego w ewidencji podmiotu, gdyż zgodnie z art. 1 ust. 1 ustawy z 6 lipca 1982 r. *o księgach wieczystych i hipotece*, w celu ustalenia stanu praw-

wypisowi z ewidencji gruntów i budynków cech dokumentu urzędowego.

Pogląd SN byłby częściowo uzasadniony, gdyby istotnie mocą przepisu ustawy niemożliwe było prowadzenie ksiąg wieczystych dla nieruchomości wspólnot gruntowych przy powszechnym obowiązku ksiąg wieczystych dla wszystkich innych nieruchomości. Tymczasem nadal mamy sytuacje, w których

czynność prawna dokonana z osobą niewpisaną w księdze jest nieważna. Najprostszy przykład to dziadkowie wpisani w KW jako właściciele i występujący jako zbywca nieruchomości wnuczek, który przedstawia do aktu (nie będąc wpisanym do KW) akt darowizny od ojca, który posiadając poświadczenie dziedziczenia po rodzicach, dokonał z siostrą ugodowego działu spadku, w wyniku którego nieruchomość objęta sprzedażą przypadła jemu.

Moim zdaniem przy umowie sprzedaży działki wchodzącej w skład wspólnoty sam wypis z EGiB nie powinien stanowić podstawy do rozporządzania nieruchomością.

nego nieruchomości prowadzi się księgi wieczyste, to jednak poglądu tego, zdaniem SN, nie można odnosić do wspólnot gruntowych. Sąd Najwyższy wskazał na art. 11 ustawy i przyjął, że wypis z rejestru gruntów stwierdzający, że spółka jest właścicielem działki wchodzącej w skład wspólnoty gruntowej, jest dokumentem urzędowym korzystającym z domniemania zgodności jego treści ze stanem rzeczywistym i w istocie wobec braku księgi wieczystej należy dokument ten uznać za dowód prawa spółki gruntowej do rozporządzania tą nieruchomością [przywołał wyrok WSA w Warszawie z 16 lutego 2005 r., VI SA/Wa 708/04, niepubl., wyrok NSA z 10 czerwca 2010 r., I OSK 1086/09, niepubl. oraz z 5 stycznia 2011 r., I OSK 364/10, niepubl.].

Moim zdaniem

To nowe i precedensowe orzeczenie. Nie przekonuje mnie jednak twierdzenie, że skoro do 1 stycznia 2016 r. nie prowadzono ksiąg wieczystych dla nieruchomości wspólnot gruntowych, to – upraszczając – wpisy w ewidencji gruntów i budynków należy utożsamiać z wpisami dokonywanymi przez sądy w dziale II KW (i wynikającymi z nich domniemaniami). Największe niebezpieczeństwo, jakie płynie z omawianego orzeczenia SN, sprowadza się do rozmycia jego tezy, opartej na wyjątkowym stanie faktycznym i na konkretnym stanie prawnym, tj. przepisach ustawy z 1963 r., i wykorzystaniu jej w przyszłości przez zmyślnych pełnomocników w innych sprawach związanych z oceną materialnych skutków wpisów w EGiB. Tym bardziej że uzasadnienie Sądu Najwyższego sprowadza się w istocie do przypisania

dla konkretnych nieruchomości księgi wieczyste nie są prowadzone (bo nadal w XXI wieku ustawodawca w swojej łaskawości tego nie wymaga), a mimo to wpisy w EGiB nie stanowią o prawie do rozporządzania nieruchomością. Oprócz wypisu i wrysu z EGiB do każdej czynności prawnej przenoszącej własność wymagane jest wykazanie do niej tytułu, a więc albo aktu notarialnego, albo aktu własności ziemi (AWZ), albo decyzji administracyjnej, albo jeszcze innego dokumentu potwierdzającego tytuł do rozporządzania, a przy tym wypisu z księgi wieczystej, o ile ta jest prowadzona. Z mojego doświadczenia nie wynika też, aby bez tegoż aktu notarialnego czy AWZ notariusz przystąpił do czynności, opierając się jedynie na wypisie z księgi wieczystej, choć niewątpliwie ustawa *o księgach wieczystych i hipotece* ustanawia określone domniemania prawne z wpisem związane.

Trzeba też podkreślić, że wpisy w księgach wieczystych mają co do zasady charakter deklaratoryjny (poza wyjątkami przewidzianymi w ustawie, np. gdy chodzi o użytkowanie wieczyste). A to oznacza, że można skutecznie dokonać czynności sprzedaży nieruchomości, nie będąc wpisanym w KW (taki pogląd zajęłam m.in. w zdaniu odrębnym do uzasadnienia dotyczącego skuteczności przejścia na gminę prawa własności działki wydzielonej pod drogę publiczną w trybie art. 98 ust. 1 ustawy *o gospodarce nieruchomościami*). Figurowanie w księdze wieczystej zbywcy jako właściciela jedynie chroni nabywcę, jeżeli czynności nie dokona w złej wierze i nie była ona nieodpłatna (art. 3, art. 5 i 6 ust. 1 ustawy z 6 lipca 1982 r. *o księgach wieczystych i hipotece*, DzU z 2017 r. poz. 1007). Nie oznacza to jednak, że

N atomiast jeśli chodzi o stan faktyczny omawianej sprawy, to przesądzające znaczenie ma jednak akt nadania określony w art. 1 ustawy z 1963 r. *o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych* w powiązaniu z wydawaną na podstawie art. 8 ust. 1 decyzją fakt tego nadania potwierdzającą. To, że wspólnoty gruntowe są reliktem i że należałoby kwestie te definitywnie uregulować, potwierdza dokonana 1 stycznia 2016 r. nowelizacja tej ustawy. Nie zmienia to faktu, że do umowy sprzedaży działki wchodzącej w skład wspólnoty konieczna i jedynie miarodajna w omawianym stanie prawnym jest (moim zdaniem) decyzja wydawana w trybie art. 8 ust. 1 ustawy z 1963 r. (w brzmieniu sprzed nowelizacji). Bez tej decyzji sam wypis z ewidencji gruntów i budynków nie powinien (jak się wydaje) stanowić podstawy do rozporządzania nieruchomością. Inna rzecz, że przepisy ustawy na sprzedaż nieruchomości wymagały zgody organu gminy, a także przewidują dla gminy prawo pierwokupu. Koncepcja wskazująca na nadzwyczajny materialnoprawny charakter wpisów w ewidencji gruntów i budynków oparta na wynikającym z art. 18 ust. 2 ustawy z 1963 r. obowiązku ujawniania w ewidencji składu zarządu spółki, jej nazwy czy obszaru wspólnoty – nie wydaje się oczywista, choć i nie sposób jej oczywiście zanegować.

W kontekście postrzegania wartości dowodowej wypisu i skutków prawnych wpisu w ewidencji gruntów i budynków przedstawienie ww. orzeczenia SN wydaje mi się konieczne. Przestrzegam jednak przed stosowaniem stanowiska w nim zawartego do innych niż wspólnoty gruntowe podmiotów czy nieruchomości niewchodzących w skład tychże wspólnot.

Magdalena Durzyńska

sędzia WSA w Warszawie (I Wyzd.),
doktor nauk prawnych, pracowała
w Departamencie Katastru GUGiK

Postanowienie z 23 lutego 2017 r., sygn. akt
V CSK 309/16