

## UZASADNIENIE

W dniu 18 lutego 2019 r., w sprawie Dz.Kw.330/19 referendarz sądowy w Sądzie Rejonowym dla Łodzi-Śródmieścia w Łodzi uwzględnił wniosek Miasta Ł. z dnia 4 stycznia 2019 r. i odłączył z księgi wieczystej (...) działkę nr (...) o powierzchni 0,0282 ha, stanowiącą część drogi – ulicy (...) w Ł. i przyłączył ją do księgi wieczystej (...) wpisując Miasto Ł. w dziale II jako właściciela nieruchomości, a to na podstawie ostatecznej decyzji Wojewody (...) z dnia 15 stycznia 2015 r. nr GN.IV. (...).399.2013. (...).

Rozpoznając skargi na ten wpis, złożone przez uczestników postępowania – T. K., S. K. i IM (...) spółki jawnej w Ł. – zaskarżonym w tej sprawie postanowieniem z dnia 10 września 2019 r., w sprawie Dz.Kw.10161/19 Sąd Rejonowy dla Łodzi-Śródmieścia w Łodzi – utrzymał w mocy zaskarżony wpis.

Sąd Rejonowy ustalił i zważył, że księga wieczysta (...) prowadzona jest dla zabudowanej nieruchomości gruntowej położonej w Ł. przy ul. (...), oznaczonej jako działka nr (...) w obrębie S-6 o powierzchni 0,0905ha. Jej właścicielami są IM (...) spółka jawna z siedzibą w Ł. w 5/8 częściach, S. K. w 1/8 części oraz T. K. w 2/8 częściach. Księga wieczysta (...) prowadzona jest dla szeregu działek stanowiących części ulic (...), wśród których jest również działka nr (...) w obrębie S-6 o powierzchni 0,0282ha, położona w Ł. przy ul. (...). Działka ta została dołączona do księgi wieczystej (...) po odłączeniu jej z księgi wieczystej (...). Właścicielem nieruchomości jest Miasto Ł. – miasto na prawach powiatu. Decyzją z dnia 15 stycznia 2015 roku, znak: GN.IV. (...).399.2013. (...) Wojewoda (...) stwierdził nabycie z dniem 1 stycznia 1999 roku z mocy prawa przez Miasto Ł. – miasto na prawach powiatu własności części nieruchomości położonej w Ł. przy ul. (...), oznaczonej jako działka nr (...) w obrębie S-6 o powierzchni 0,0282ha, objętej księgą wieczystą (...), na podstawie art.73 ust.1 i ust. 3 ustawy z dnia 13 października 1998 roku – Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną (Dz. U. nr 133, poz.872 ze zm.).

Powołując się na przepis art. 626<sup>8</sup> § 2 k.p.c. Sąd Rejonowy wskazał, że zakres kognicji sądu rozpoznającego wniosek o wpis obejmuje jedynie badanie wniosku, dołączonych do niego dokumentów oraz treści księgi wieczystej. Oznacza to, że wyłączone jest zarówno badanie przez sąd innych dokumentów, niż dołączone do wniosku, jak i okoliczności, które nie wynikają z wniosku, dołączonych do niego dokumentów i treści księgi wieczystej, jeżeli miałyby stanowić podstawę wpisu. Niedopuszczalne jest również prowadzenie postępowania dowodowego, zmierzającego do ustalenia istnienia podstawy wpisu, która nie wynika z przedstawionych dokumentów. Sąd jest związany stanem rzeczy istniejącym w dacie złożenia wniosku oraz kolejnością wpływu wniosków. Badanie zaś treści księgi wieczystej odnosi się do stanu prawnego ujawnionego w księdze wieczystej i do ustalenia, czy prawo, którego wniosek dotyczy, wywodzi się z prawa poprzednika. Kognicja sądu wieczystoksięgowego nie ma charakteru wyłącznie formalnego. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, obowiązek badania treści dokumentu dołączonego do wniosku o wpis mieści w sobie również konieczność oceny, czy dokument ten stanowi uzasadnioną podstawę wpisu. W konsekwencji Sąd jest obowiązany badać czynność materialną stanowiącą podstawę wpisu nie tylko pod względem formalnoprawnym, lecz także pod względem jej skuteczności materialnej. Powinien zatem zbadać, czy czynność ta uzasadnia powstanie, zmianę lub wygaśnięcie prawa, które ma być wpisane do księgi wieczystej lub z niej wykreślone. Musi ocenić, czy prawo, które ma być wpisane, zostało ważnie ustanowione. Trzeba jednak podkreślić, że podstawę tej oceny stanowić mogą wyłącznie ustalenia dokonane na podstawie treści wniosku, treści dołączonych do niego dokumentów oraz treści księgi wieczystej. W postępowaniu wieczystoksięgowym sąd nie może prowadzić postępowania dowodowego wykraczającego poza granice, które zostały zakreślone w art. 626<sup>8</sup> § 2 k.p.c. ani uwzględniać dalszych okoliczności niewynikających ze wskazanych w tym przepisie dowodów. Zgodnie z art.626<sup>2</sup> § 3 k.p.c. do wniosku o dokonanie wpisu należy dołączyć dokumenty, stanowiące podstawę wpisu w księdze wieczystej. Dokumenty te określone są w art.31-34 ustawy z dnia 6 lipca 1982 roku o księgach wieczystych i hipotece. Podstawą wpisu mogą być, między innymi, decyzje administracyjne, przy czym podkreśla się, że zasadniczo chodzi tu o decyzje ostateczne. Zgodnie z przepisem art. 16 § 1 k.p.a. decyzje, od których nie służy odwołanie w administracyjnym toku instancji lub wniosek o

ponowne rozpatrzenie sprawy, są ostateczne. Uchylenie lub zmiana takich decyzji, stwierdzenie ich nieważności oraz wznowienie postępowania może nastąpić tylko w przypadkach przewidzianych w kodeksie lub ustawach szczególnych.

Sąd I instancji wskazał dalej, że z załączonych do skarg odpisów orzeczeń Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W. wynikało jedynie, iż spółka jawna IM (...), S. K. i T. K. złożyli do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego skargę na decyzję Wojewody (...) z dnia 15 stycznia 2015 roku, nr GN.IV. (...).399.2013. (...) oraz na decyzję Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 15 grudnia 2017 roku, nr DO.1. (...).881.2016. W wyniku rozpatrzenia przedmiotowej skargi WSA w Warszawie postanowieniem z dnia 22 sierpnia 2018 roku wstrzymał wykonanie decyzji Wojewody (...) i Ministra Infrastruktury i Budownictwa, a w dniu 17 stycznia 2019 roku wydał wyrok w sprawie o sygn. akt I SA/Wa 198/18, którym uchylił zaskarżoną decyzję oraz decyzję Wojewody z dnia 15 stycznia 2015 roku. Podniósł tu Sąd Rejonowy, że zgodnie z przepisem art. 145 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 roku – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2018 roku, poz. 1302, z późn. zm.) Sąd uwzględniając skargę na decyzję administracyjną może decyzję tę uchylić w całości, co miało miejsce w odniesieniu do decyzji Wojewody (...) z dnia 15 stycznia 2015 roku, stanowiącej podstawę kwestionowanego wpisu. Jednocześnie jednak, w myśl przepisu art. 152 § 1 p.p.s.a. w razie uwzględnienia skargi na akt lub czynność, nie wywołują one skutków prawnych do chwili uprawomocnienia się wyroku, chyba że sąd postanowi inaczej. Sens i istota tego przepisu oznacza, że z uwagi na dwuinstancyjność postępowania sądowo-administracyjnego wyrok wydany przez wojewódzki sąd administracyjny jest nieprawomocny i nie wywołuje do czasu uprawomocnienia żadnych skutków prawnych ze względu na możliwość jego zaskarżenia w drodze skargi kasacyjnej do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Zdaniem Sądu Rejonowego, skutki prawne uchylenia decyzji powstają z chwilą uprawomocnienia się wyroku uchylającego decyzję. Skarżący przedłożyli jedynie odpis wyroku z dnia 17 stycznia 2019 roku, sygn. I SA/Wa 298/08. Nie wykazali oni, iż wyrok ten uprawomocnił się, a więc zaistniały skutki w postaci uchylenia decyzji stanowiącej podstawę wpisu. Tym samym, nie podważyli oni w swoich skargach ostateczności decyzji administracyjnej stanowiącej podstawę dokonanych wpisów. Nie może, zdaniem Sądu Rejonowego także stanowić podstawy uwzględnienia skargi i oddalenia wniosku podnoszona przez skarżących okoliczność, iż Wojewódzki Sąd Administracyjny w W. postanowieniem z dnia 22 sierpnia 2018 roku, w sprawie o sygn. akt I SA/Wa 298/18, na podstawie art. 61 § 3 i § 5 prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi wstrzymał wykonanie zaskarżonej decyzji i poprzedzającej jej decyzji Wojewody (...) z dnia 15 stycznia 2015 roku, nr GN.IV. (...).399.2013. (...). Jak bowiem wprost wynika z treści przepisu art. 61 § 1 pkt 1 p.p.s.a. wstrzymanie wykonania aktu lub czynności traci moc z dniem wydania przez sąd orzeczenia uwzględniającego skargę. Nie rozciąga się na czas po wydaniu orzeczenia uwzględniającego skargę.

Apelację od postanowienia Sądu Rejonowego z dnia 10 września 2019 r. złożył uczestnik postępowania – IM (...) spółka jawna w Ł.. Zarzucił skarżonemu postanowieniu naruszenie przepisów prawa formalnego, które miało istotny wpływ na treść rozstrzygnięcia, a to przepisu art. 626<sup>8</sup> § 2 k.p.c. w zw. z art. 152 § 1 ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi poprzez błędne uznanie, że niewywołująca skutków prawnych i niepodlegająca wykonaniu decyzja administracyjna stanowi uzasadnioną podstawę do dokonania w księdze wieczystej wpisu zgodnego z jej treścią – co w konsekwencji doprowadziło do utrzymania w mocy zaskarżonego wpisu niezgodnego z prawem. W konkluzji wniósł o zmianę zaskarżonego postanowienia przez uchylenie zaskarżonego wpisu i oddalenie wniosku, a nadto o zasądzenie kosztów postępowania apelacyjnego. W skargach na wpis referendarza sądowego – wszyscy uczestnicy wnosili o zasądzenie kosztów postępowania tymi skargami wywołanych.

### **Sąd Okręgowy zważył,**

#### **co następuje :**

Apelacja jest zasadna. Podnosząc, że sąd wieczystoksięgowy jest obowiązany badać czynność materialną stanowiącą podstawę wpisu nie tylko pod względem formalnoprawnym, lecz także pod względem jej skuteczności materialnej; powinien zbadać, czy czynność ta uzasadnia powstanie, zmianę lub wygaśnięcie prawa, które ma być wpisane do księgi wieczystej lub z niej wykreślone, musi ocenić, czy prawo, które ma być wpisane, zostało ważnie ustanowione i jednocześnie trzymając się sztywno reguły, że jest związany stanem rzeczy istniejącym w dacie złożenia wniosku – Sąd I instancji popada w pewną wewnętrzną sprzeczność. Wniosek o wpis bowiem wpłynął do Sądu Rejonowego dla

Łodzi-Śródmieścia w Łodzi w dniu 4 stycznia 2019 r. i oparty został o decyzję Wojewody (...) z dnia 15 stycznia 2015 r. GN-IV. (...).399.2013. (...). Postanowieniem zaś z dnia 22 sierpnia 2018 r., w sprawie I SA/Wa 298/18 Wojewódzki Sąd Administracyjny w W. wstrzymał wykonanie tej decyzji. W dacie więc złożenia wniosku o wpis funkcjonowało w obrocie prawnym postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W., uniemożliwiające oparcie wniosku o wpis na omawianej decyzji administracyjnej. Powołał się Sąd Rejonowy na przepis art.61 § 3 pkt 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi ( Dz.U.2019.2325 z późn. zm.), zgodnie z którym wstrzymanie wykonania aktu lub czynności traci moc z dniem wydania przez sąd orzeczenia uwzględniającego skargę. Przywołał tu Sąd Rejonowy na wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W. z dnia 17 stycznia 2019 r. w sprawie I SA/Wa 298/18, którym stanowiąca podstawę wpisu decyzja została uchylona i wywiódł, że skoro zapadł nieprawomocny wyrok uchylający decyzję, a więc uwzględniający skargę – wstrzymanie wykonania aktu upadło. Powołał się więc Sąd meriti na okoliczność z dnia 17 stycznia 2019 r., która nie istniała w dacie złożenia wniosku – co stoi w sprzeczności ze stanowiskiem Sądu Rejonowego o dopuszczalności badania stanu faktycznego wyłącznie na datę złożenia wniosku. Nadto – wykładnia przepisu art. 61 § 3 pkt 1 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi dokonana przez Sąd meriti w sposób pośredni jest błędna. Przepis art. 61 § 3 p.p.s.a. reguluje dwie sytuacje, w których wstrzymanie wykonania aktu upada. Pierwsza – z pkt 1 – wynika z uwzględnienia skargi, druga – z pkt 2 – z oddalenia skargi, z tym że w takim przypadku upadek wstrzymania następuje z chwilą uprawomocnienia się wyroku oddalającego skargę. Przyjmując sposób rozumowania Sądu I instancji należałoby dojść do błędnego – bo nielogicznego wniosku, że ustawodawca „lepiej” traktuje stronę, której skarga została oddalona, od tej której skargę uwzględniono. Bo przy oddaleniu skargi – wstrzymanie wykonania aktu upada dopiero po uprawomocnieniu się wyroku oddalającego skargę. Natomiast przy uwzględnieniu skargi – wstrzymanie wykonania aktu upada wcześniej bo już z chwila wydania przez Sąd I instancji wyroku skargę uwzględniającego. Stanowisko Sądu Rejonowego prowadzić musi do wniosku( błędnego) że w wypadku oddalenia skargi – zaskarżona decyzja administracyjna nie może stanowić podstawy żadnych działań do chwili uprawomocnienia się wyroku skargę oddalającego. Natomiast – w wypadku uwzględnienia skargi – można ( zdaniem Sądu I instancji) podejmować działania na podstawie uchylonej edycji bo uchylenie jest nieprawomocne. To rozumowanie jest oczywiście błędne i nielogiczne. Nadto – i to najistotniejsze – stoi w sprzeczności z przepisem art. 152 § 1 p.p.s.a., który wstrzymuje wykonanie uchylonej decyzji administracyjnej – o czym poniżej.

Prawidłowe orzekanie w tej sprawie wymaga właściwej wykładni przepisu art. 152 § 1 p.p.s.a. Stanowi on, że w razie uwzględnienia skargi na akt lub czynność, nie wywołują one skutków prawnych do chwili uprawomocnienia się wyroku, chyba że sąd postanowi inaczej. Sąd I instancji stanął na stanowisku, że z przepisu tego wynika, iż wyrok uwzględniający skargę nie wywołuje żadnych skutków prawnych do chwili uprawomocnienia się. Jest to pogląd oczywiście błędny. Stoi w sprzeczności z gramatyczną wykładnią wskazanego przepisu, jak i wykładnią celowościową. Z gramatycznej wykładni wynika wprost, że słowo „one” użyte w przepisie art. 152 § 1 cyt. ustawy odnosi się do aktu lub czynności a nie do wyroku. Świadczy o tym sama konstrukcja zdania. Słowo „one” następuje bezpośrednio po „akt lub czynność”, nie zaś po „w razie uwzględnienia skargi”. Gdyby zresztą „uwzględnienie skargi” nie miało wywoływać żadnych skutków – użyte byłoby słowo „ono” a nie „one”. Zaprezentowana przez Sąd Rejonowy wykładnia stoi także w sprzeczności z wykładnią celowościową, którą należy zastosować z uwzględnieniem przepisu art. 61 § 3 cyt. ustawy. W wypadku wstrzymania wykonania aktu (tu decyzji) , przy wyroku oddalającym skargę wstrzymanie nadal pozostaje w mocy do czasu uprawomocnienia się wyroku ( art. 61 § 3 pkt 2) ; przy wyroku uwzględniającym skargę także nadal pozostaje w mocy bo na podstawie art. 152 § 1 cyt. ustawy uchylona decyzja nie wywołuje skutków prawnych do czasu uprawomocnienia się wyroku. Taki sposób wykładania przepisu art. 152 § 1 p.p.s.a. jest powszechny w orzecznictwie sądów administracyjnych. W wyroku z dnia 24 kwietnia 2018 r., w sprawie II FSK 2561/17 Naczelny Sąd Administracyjny wyraził pogląd, że z przepisu art. 152 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz.U. z 2012r., poz. 270 ze zm.) wynika, że orzeczenie, które nie ma przymiotu prawomocności nie ma mocy wiążącej, a tym samym nie wywiera skutków prawnych; regulacja zawarta w tym przepisie wywiera taki sam skutek co wstrzymanie wykonania aktu lub czynności na podstawie art. 61 § 2 i 3 tej ustawy. Podobnie bowiem jak w przypadku wstrzymania wykonania aktu lub czynności na podstawie art. 61 § 2 i 3, tak w przypadku regulacji z art. 152 § 1 akt lub czynność nie podlega wykonaniu w ograniczonym czasie. W postanowieniu z dnia 24 maja 2017 r., w sprawie II GSK 102/17 Naczelny Sąd Administracyjny orzekł, że nie ma

przesłanek do wydania rozstrzygnięcia o wstrzymaniu wykonania zaskarżonej decyzji w sytuacji, gdy skutki tego rodzaju rozstrzygnięcia wynikają z mocy prawa. W sprawie tej, NSA orzekł w sytuacji gdy Sąd I instancji uwzględnił skargę uchylając zaskarżoną decyzję Dyrektora Izby Celnej w W. w przedmiocie kary pieniężnej z tytułu urządzania gier na automatach poza kasynem gry, jednocześnie Sąd I instancji nie zawarł w wyroku rozstrzygnięcia, z którego wynikałoby, że pomimo uwzględnienia skargi zaskarżona decyzja wywołuje skutki. Oznacza to – według Naczelnego Sądu Administracyjnego że do czasu uprawomocnienia się wyroku Sądu I instancji decyzja Dyrektora Izby Celnej w W. nie wywołuje skutków, a więc brak jest podstaw do orzekania w przedmiocie wstrzymania jej wykonania przez Naczelnego Sąd Administracyjny.

Odnosząc się do kwestii kognicji sądu wieczystoksięgowego określonej przepisem art. 626<sup>8</sup> § 2 k.p.c., a ograniczonej do badania wniosku, dołączonych do wniosku dokumentów oraz treści księgi wieczystej powołać należy się na niezwykle trafne i pragmatyczne stanowisko Sądu Najwyższego, w pełni przez Sąd Okręgowy podzielane, a wyrażone w postanowieniu z dnia 16 maja 2019 r., w sprawie I CSK 647/18. Zgodnie z nim - możliwość wykazania niezgodności wpisu z rzeczywistym stanem na podstawie przedstawionych dokumentów nie skutkuje przekroczeniem kognicji sądu w postępowaniu wieczysto-księgowym i nie uzasadniania zarzutu zastępowania sądu orzekającego w procesie; ***dokumenty znane sądowi wieczysto-księgowemu na skutek przedłożenia ich przez skarżącego uczestnika podlegają ocenie na tych samych zasadach jak dokumenty dołączone do wniosku, który jest przedmiotem rozpoznania.***

Na marginesie już tylko można zająć się kwestią formy, jaką składane do ksiąg wieczystych dokumenty winny się cechować. Nie ulega wątpliwości, że bezsporne ustalenie Sądu Rejonowego ( i Okręgowego) o fakcie ogłoszenia i treści wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W. z dnia 17 stycznia 2019 r. wynika wyłącznie z wydruku z internetowego zasobu tego Sądu, nie ma tu odpisu wyroku. Jednakże postanowienie o wstrzymaniu wykonalności decyzji stanowiącej podstawę wpisu z 2018 r. posiada formę właściwą, a przy braku omawianego wyroku i to postanowienie stanowiłoby podstawę do uznania decyzji administracyjnej za nie podlegającą wykonaniu.

W tym stanie rzeczy Sąd Okręgowy na podstawie art. 386 § 1 w zw. z art. 13 § 2 k.p.c. zmienił zaskarżone postanowienie w ten sposób, że uchylił zaskarżone wpisy w całości, nakazał ich wykreślenie z ksiąg wieczystych (...) i wnioski oddalił.

O kosztach postępowania przed Sądami obu instancji – Sąd Okręgowy orzekł na zasadzie przepisu art. 520 § 3 k.p.c., odstępując od reguły wyrażonej przepisem art. 520 § 1 k.p.c. Jak stanowi przepis § 3 art. 520 k.p.c. jeżeli interesy uczestników są sprzeczne, sąd może włożyć na uczestnika, którego wnioski zostały oddalone lub odrzucone, obowiązek zwrotu kosztów postępowania poniesionych przez innego uczestnika; przepis powyższy stosuje się odpowiednio, jeżeli uczestnik postępował niesumiennie lub oczywiście niewłaściwie. W tej sprawie ma zastosowanie przede wszystkim wyjątek określony w zdaniu drugim cytowanego przepisu. Wnioskodawcą jest Miasto Ł., jednostka samorządu terytorialnego, a więc instytucja zaufania publicznego, co do której winno działać domniemanie, że działania jej oparte zawsze są o obowiązujące prawo. Tymczasem wniosek o wpis został złożony w sytuacji posiadania przez wnioskodawcę wiedzy co do wstrzymania wykonania decyzji administracyjnej będącej podstawą wpisu wynikającego z wyroku sądowego, który to fakt wnioskodawca przez sądem wieczystoksięgowym ukrył.

Wszystkie przepisy Kodeksu postępowania cywilnego przytoczono w brzmieniu obowiązującym przed wejściem w życie ustawy z dnia 4 lipca 2019 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2019 r. poz. 1469).