

adw. Ireneusz Zieliński

Nr wpisu 1662 ORA Warszawa

Warszawa 2020.07.30

Adwokaci & Doradcy s.c.

00-052 Warszawa ul. Świętokrzyska 18

pełnomocnik z wyboru Skarżącej

D M

Do

Trybunału Konstytucyjnego

w Warszawie

Skarga konstytucyjnawpł.
dnia

13.08.2020

Nr wq (EZD)

W imieniu mojej mocodawczyni pełnomocnictwo w załączeniu wnoszę niniejszą skargę konstytucyjną.

I. Określenie kwestionowanego przepisu ustawy.

Na zasadzie art. 53 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz.U. z 2016 r., poz. 2072) jako przepisy, na podstawie których ostatecznie orzeczono o prawach Skarżącej, wskazuję:

A/ Art. 2 §§ 1 i 3 w zw. z art. 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego, wnosząc o stwierdzenie niezgodności tego przepisu z **art. 77 ust. 2 i art. 45 ust. 1 w zw. z art. 7, art. 10 ust. 2, art. 173 i art. 177 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej** w zakresie, w jakim Sądy powszechne – w ramach postępowań prowadzonych na podstawie art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 2204, zwanej dalej także ustawą o księgach wieczystych lub u.k.w.h.) – przyjmują za niedopuszczalne dokonywanie własnych ustaleń rzeczywistego, aktualnego stanu prawnego i zgodnego z nim rozstrzygania sprawy, jeżeli kiedyś, w przeszłości, stan prawny został uprzednio wadliwie określony w deklaratoryjnej decyzji administracyjnej, której rażąca sprzeczność z prawem została definitywnie (ostatecznie, a nawet prawomocnie) orzeczona w stosownym postępowaniu nadzorczym.

B/ Art. 6 ust. 1 w zw. z art. 5 ww. ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece, wnosząc o stwierdzenie niezgodności tego przepisu z **art. 64 ust. 1 i 2, art. 32 ust. 1 w zw. z art. 21 ust. 1 i 2 i art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej** w zakresie, w jakim pozbawia ochrony właściciela nieruchomości w sytuacji nieuprawnionego rozporządzenia jego własnością przez osoby trzecie, jeżeli rozporządzenie to nie było wyłącznie nigdzie prawnie nieokreślonym aktem "szczodroblowości" tej osoby.

II. Wskazanie konstytucyjnych praw i wolności Skarżącej, które zostały naruszone.

Na zasadzie art. 53 ust. 1 pkt 2 ww. ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, wskazuję na następujące, skonkretyzowane w realiach sprawy niniejszej, konstytucyjne prawa i wolności Skarżącej, które zostały naruszone:

1/ **Prawo do sprawiedliwego rozpoznania sprawy** – art. 45 ust.1 Konstytucji.

- 2/ **Prawo do własności rzeczy i prawo do równej jego ochrony oraz równego traktowania w sytuacji nieodpłatnego rozporządzenia rzeczą przez niebędącą jej właścicielem osobę trzecią** art. 64 ust. 1 i 2 w zw. z art. 21 ust. 1 oraz art. 32 ust. 1 Konstytucji.

Wymienione wyżej prawa zostały naruszone w ten sposób, że Skarżącej (a ściślej: wcześniej jeszcze R M jej poprzednikowi prawnemu), właścicielce aktualnej działki ewidencyjnej nr we W odmówiono uzgodnienia treści prowadzonej dla niej księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym z przyczyn, które nie dają pogodzić się z zagwarantowanymi w Konstytucji RP obywatelskimi prawami i wolnościami.

- (a) Przyczyną tej odmowy był sam fakt pozostania w obrocie rażąco sprzecznej z prawem deklaratoryjnej decyzji administracyjnej, stwierdzającej rzekome nabycie *ex lege* własności przedmiotowych nieruchomości przez Gminę W . Sprzeczność z prawem tej decyzji, w stopniu skutkującym jej nieważność, została ostatecznie i prawomocnie orzeczona w przewidzianym prawem stosownym postępowaniu nadzorczym. Jednakże organy administracyjne uznały się niewłaściwe do usunięcia tej decyzji z obrotu prawnego, gdyż w wyniku wprowadzenia jej do tego obrotu zaistniały skutki cywilnoprawne, których organy administracji zgodnie z zasadą trójpodziału władz już nie są w stanie odwrócić. W kwestiach cywilnoprawnych, pomiędzy różnymi stronami różnych stosunków cywilnoprawnych, właściwe są bowiem organy władzy sądowniczej, które opierając się m.in. na treści mających znaczenie w sprawie decyzji administracyjnych (w tym decyzji nadzorczych) powinny w tym zakresie orzekać.

Tymczasem Sądy stanęły na stanowisku, że **sam fakt** pozostawienia w obrocie decyzji administracyjnej – bez względu na to jak dalece narusza ona prawo, w tym także takie fundamentalne wartości konstytucyjne jak ochrona własności powoduje związanie Sądu treścią tej decyzji i niemożność orzekania w tym zakresie. Obojętne jednocześnie jest dla Sądów, że w tym samym obrocie prawnym znalazła się również późniejsza decyzja administracyjna, stwierdzająca rażąco sprzeczność z prawem przedmiotowej decyzji, wskazując drogę postępowania cywilnego jako jedynie właściwą. Ta decyzja, nadzorcza, nie jest uznawana przez Sądy za wiążącą i mającą jakiegokolwiek prawne znaczenie oraz wpływ na możliwość usunięcia z obrotu prawnego cywilnoprawnych skutków wcześniejszej, rażąco sprzecznej z prawem decyzji. Tym samym doszło do naruszenia określonych w **Konstytucji**: ① prawa do sprawiedliwego rozpoznania sprawy przez właściwy w sprawach cywilnych sąd (**art. 45 ust. 1**) jak też ② prawa do dochodzenia naruszonego prawa konstytucyjnie chronionego (**art. 77 ust. 2**), a w tym przypadku (sprawy niniejszej) również prawa własności i dziedziczenia (**art. 64 ust 1 i art. 21 ust. 1**).

- (b) Przyczyną ww. odmowy było też przyjęcie, że art. 6 ust. 1 ustawy o księgach wieczystych nie chroni tylko tych rozporządzeń nieodpłatnych, które były dokonane w wyniku "aktu szczodroliwości", a której to przesłanki ustawodawca w ogóle nie wprowadził do obecnie istniejącego obrotu prawnego. Natomiast inne rozporządzenia, z którymi także nie było związane jakiegokolwiek świadczenie wzajemne – czyli

również nieodpłatne – już mają nie być objęte postanowieniami tego przepisu, więc podlegają ochronie publicznej wiary ksiąg wieczystych tak samo, jak ma to miejsce w sytuacji rozporządzeń odpłatnych. Oznacza to, że właściciel nieruchomości w zakresie tej własności jest mniej chroniony przed skierowanymi przeciwko jego interesom lub wręcz przeciwko jego prawu własności nieodpłatnymi czynnościami osób trzecich, niż właściciele rzeczy ruchomych lub praw, bądź nawet podmioty nie dysponujące prawem własności a jedynie prawami obligacyjnymi art. 40 § 2, art. 59, art. 86 § 2, art. 531 § 2, czy też art. 1054 § 1 Kodeksu cywilnego. Tym samym doszło do naruszenia określonych w **Konstytucji**: ① prawa ochrony własności (**art. 21 ust. 1**), a w szczególności równej dla wszystkich (właścicieli) ochrony własności (**art. 64 ust. 2**) oraz ② prawa do równego traktowania przez władze publiczne, w tym przypadku przez sądy powszechne (**art. 32 ust. 1**).

III. Uzasadnienie zarzutów niniejszej skargi konstytucyjnej.

Stosownie do postanowień **art. 53 ust. 1 pkt 3** ww. ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, sformułowane w pkt II. zarzuty niezgodności kwestionowanych przepisów ze wskazanymi konstytucyjnymi prawami Skarżącej, uzasadniam jak niżej.

- {1} Jak wielokrotnie w swoim orzecznictwie stwierdzał Trybunał Konstytucyjny, w polskim systemie prawa instytucja skargi konstytucyjnej ma charakter indywidualnego środka ochrony podstawowych praw i wolności zagwarantowanych w Konstytucji. U materialnych podstaw polskiego modelu skargi konstytucyjnej leży zatem osobisty interes prawny, a nie interes obiektywny – jak przy modelu skargi powszechnej.

W sprawie niniejszej, zdaniem strony skarżącej, w prowadzonych z jej udziałem postępowaniach sądowych, doszło do podwójnego naruszenia jej konstytucyjnych praw i wolności, w związku z dwoma różnymi przepisami, zamieszczonymi w dwóch różnych ustawach i regulującymi odmienne materie. Tym samym logiczne byłoby wystąpienie z dwiema odrębnymi skargami konstytucyjnymi. Jednak strona skarżąca postanowiła wystąpić z jedną skargą w obu kwestiach, gdyż w ten sposób wyraźniej uwidacznia się jej interes związany z wystąpieniem do Trybunału Konstytucyjnego w zakresie ochrony jej konstytucyjnych praw i wolności. Łączne rozpoznanie tych zagadnień jest również o tyle uzasadnione, że mają one tożsamy charakter, a mianowicie w obu przypadkach chodzi o wyprowadzenie nowych, swoistych norm prawnych poprzez działalność orzeczniczą. Ponadto w obu przypadkach chodzi o zasady stosowania tego samego art. 10 u.k.w.h.

- {2} Na wstępie, *in principio*, należy zaznaczyć, że skarga niniejsza, choć nie jest wprost skierowana przeciwko dosłownej treści wskazanych w pkt I. *in petitum* przepisów, to również nie jest próbą polemiki z rozstrzygnięciami sądów, jakie poprzedziły wystąpienie z nią. Zgodnie z utrwaloną praktyką i dorobkiem orzecznictwem, przedmiotem badania Trybunału Konstytucyjnego może być nie tylko samo literalne brzmienie przepisu lecz również określony sposób rozumienia i stosowania danego przepisu, który ma charakter utrwalony, upowszechniony i jednolity. To bowiem determinuje treść faktycznie wyprowadzonej z danego przepisu normy prawnej. Tym samym skarga kwestionująca przepis w takim

właśnie zakresie, w jakim jest on stosowany w obrocie prawnym nie jest skargą na akt stosowania prawa, lecz na treść wyprowadzonej z niego normy prawnej – vide wyroki Trybunału Konstytucyjnego w sprawach: SK 22/99, SK 37/01, SK 34/08, SK 3/11, SK 22/11.

W szczególności strona skarżąca pragnie jednak zwrócić uwagę na następujące stanowisko Trybunału Konstytucyjnego zawarte w uzasadnieniu wyroku z dnia 25 listopada 2014 r. w sprawie K 54/13:

Jak wielokrotnie podkreślał Trybunał, "normatywną treść przepisu nadawać może także praktyka jego stosowania. Ukształtowany w procesie stosowania prawa określony sposób rozumienia przepisu odbiegać może dalece od literalnego brzmienia, jakie nadał mu prawodawca. (...) Przedmiotem kontroli konstytucyjności jest treść, jaką przepisy prawa nabrały w drodze utrwalonej praktyki ich stosowania" (wyrok z 27 października 2010 r., sygn. K 10/08, OTK ZU nr 8/A/2010, poz. 81, cz. III, pkt 3.1 i przywołane tam orzecznictwo; zob. też m.in. wyroki z: 12 kwietnia 2011 r., sygn. SK 62/08, OTK ZU nr 3/A/2011, poz. 22, cz. III, pkt 2.4; 6 grudnia 2011 r., sygn. SK 3/11, OTK ZU nr 10/A/2011, poz. 113, cz. III, pkt 4.1; 14 lutego 2012 r., sygn. P 17/10, OTK ZU nr 2/A/2012, poz. 14, cz. III, pkt 1.2). Trybunał podtrzymuje to stanowisko. Podkreśla jednocześnie, że zwłaszcza ze względu na obowiązek ochrony konstytucyjnych wolności i praw człowieka i obywatela nie może ignorować jednolitej i dostatecznie utrwalonej praktyki wykładni prawa, nawet jeśli jej prawidłowość jest dyskusyjna. Taka praktyka może bowiem prowadzić do powstania niekonstytucyjnej normy prawnej, naruszającej wolności lub prawa jednostki.

I tego rodzaju sytuacja jak przedstawiona wyżej zachodzi w sprawie niniejszej.

- {3} W związku z procesem komunalizacji i zastosowaniem art. 18 ust. 1 w powiązaniu z art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 10 maja 1990 r. - Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych (Dz.U. Nr 32, poz. 191 ze zm.) doszło do istotnego i kierunkowego ograniczenia zastosowania art. 2 § 3 kpc w zakresie orzekania o prawach cywilnych w sytuacji, gdy sprawę sądową poprzedzało wydanie decyzji administracyjnej. Stało się tak za sprawą uchwały 7 sędziów Sądu Najwyższego z dnia 9 października 2007 r. w sprawie III CZP 46/07, zgodnie z którą:

W sprawie o uzgodnienie stanu prawnego nieruchomości - ujawnionego w księdze wieczystej na podstawie ostatecznej decyzji administracyjnej wydanej zgodnie z art. 18 ust. 1 w związku z art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 10 maja 1990 r. - Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych (Dz.U. Nr 32, poz. 191 ze zm.) - z rzeczywistym stanem prawnym, sąd jest związany tą decyzją.

a istotą, która doprowadziła do powyższego stanowiska było to, że:

Decyzja [komunalizacyjna] dotyczy stosunków cywilnoprawnych, ale orzekanie o przejściu prawa własności na gminę zostało zastrzeżone dla organu administracyjnego (art. 2 § 3 k.p.c.). Sprawia to, że droga sądowa jest niedopuszczalna, w związku z czym za niedopuszczalne należy uznać także badanie przez sąd kwestii

przysługiwania Skarbowi Państwa prawa własności nieruchomości pod kątem istnienia przesłanki komunalizacyjnej.

To stanowisko nie tylko, że utrzymało się w orzecznictwie, ale wręcz zostało rozszerzone do ogólnej reguły, czego przykładem jest np. jeden z ostatnich poruszających tę kwestię wyroków Sądu Najwyższego z dnia 19 czerwca 2019 r. II CSK 288/18, w którym stwierdza się:

*Zgodnie bowiem z utrwalonym orzecznictwem, w postępowaniu cywilnym sąd nie jest uprawniony do kwestionowania prawidłowości i skutków decyzji administracyjnej, choćby w jego ocenie była wadliwa, z wyjątkiem decyzji dotkniętych tzw. bezwzględną nieważnością (**nieistniejących**), tzn. wydanych przez władzę oczywiście niewłaściwą lub bez zachowania jakichkolwiek przepisów postępowania albo bez podstawy materialnoprawnej, przy czym "brak podstawy materialnoprawnej" nie oznacza merytorycznej wadliwości, lecz tylko brak materialnoprawnego uregulowania przedmiotu, co do którego organ administracyjny orzekł w decyzji (por. uchwałę składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 9 października 2007 r., III CZP 46/07, OSNC 2008 Nr 3, poz. 30, respektowaną w późniejszym orzecznictwie, por. np. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 16 grudnia 2009 r., I CSK 175/09, OSNC 2010, nr 7-8, poz. 115, z dnia 19 maja 2011 r., I CSK 332/10, OSNC-ZD 2012, z. vw B, poz. 35, z dnia 19 maja 2011 r., I CSK 202/11, nie publ. oraz z dnia 19 maja 2011 r., I CSK 332/10, OSNC-ZD 2012, nr B, poz. 35 z dnia 16 listopada 2016 r., I CSK 754/15, nie publ. i z dnia 10 sierpnia 2017 r., I CSK 30/17, nie publ., postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 22 października 2015 r., IV CSK 575/15, nie publ., z dnia 21 lipca 2016 r., II CSK 660/15, nie publ., z dnia 10 lutego 2017 r., V CSK 296/16, nie publ., z dnia 25 maja 2018 r., I CSK 448/17, nie publ., z dnia 20 grudnia 2018 r., II CSK 736/17, nie publ.).*

Jak więc z powyższego wynika, do obrotu prawnego została wprowadzona norma prawna – w żaden sposób nie wyrażona *expressis verbis* w jakiejkolwiek ustawie – zgodnie z którą o ile nie ma się do czynienia z tzw. "nieaktem" to organy sądowicze nie mają prawa dokonywać własnych ocen w sprawach cywilnych, jeżeli w danej sprawie odnośnie jakiejś kwestii z zakresu prawa cywilnego, została wydana decyzja administracyjna. I to nawet wtedy, gdy inna (późniejsza zresztą) decyzja administracyjna stwierdziła rażąco bezprawność danej decyzji...

Tego właśnie "mechanicznego" – zerojedynkowego podejścia: jak nie ma decyzji, to Sądy orzekają **merytorycznie** w danej sprawie cywilnej, jak jest decyzja, choćby nawet oceniona we właściwym postępowaniu nadzorczym jako rażąco wadliwa, to Sądy powstrzymują się od orzekania **merytorycznego** dotyczy wniesiona w sprawie niniejszej skarga konstytucyjna. Natomiast, jak to zostanie wywiedzione dalej, w skardze niniejszej nie chodzi o to, aby Sądy orzekając w sprawach cywilnych w ogóle nie uwzględniały decyzji administracyjnych i stanów prawnych nimi wywołanych, ale o to, aby uwzględniały **wszystkie** decyzje administracyjne, które danej sprawy dotyczą i tego co stanowi istotę postępowania lub postępowań administracyjnych związanych z daną sprawą cywilną

- {4} Podobna sytuacja zachodzi w przypadku art. 6 ust. 1 w zw. z art. 5 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych, z tym że o ile w przypadku art. 2 § 3 kpc chodzi o całe postępowanie w sprawach cywilnych, o tyle w tym przypadku problem dotyczy tylko pewnego specyficznego fragmentu.

Od czasu opublikowania wyroku Sądu Najwyższego z dnia 8 grudnia 2011 r. w sprawie IV CSK 178/11 w orzecznictwie powszechnie i jednolicie przyjmuje się, że rękojmią wiary publicznej ksiąg wieczystych są objęte **jedynie** takie rozporządzenia nieodpłatne, które są aktami szczodropliwości. W uzasadnieniu tego orzeczenia stwierdzone zostało bowiem: "**Wszelkie inne** czynności prawne rozporządzające prawami ujawnionymi w księdze wieczystej, czyli takie, w przypadku których przysporzenie na rzecz drugiej strony nie jest aktem szczodropliwości osoby rozporządzającej, są rozporządzeniami objętymi działaniem rękojmi wiary publicznej ksiąg wieczystych". Tak więc każde inne (niż "szczodropliwa" darowizna¹) nieodpłatne przeniesienie lub ustanowienie prawa rzeczowego związanego z nieruchomością nie jest traktowane przez Sądy jako czynność nieodpłatna. Tym samym, zgodnie z wypracowaną przez orzecznictwo nową normą, w przypadku nieruchomości – **bez jakichkolwiek zmian ustawodawczych** – od pewnego momentu pojęciem czynności nieodpłatnych objęty został bardzo niewielki zakres czynności nieodpłatnych w rozumieniu całego porządku prawnego.

- {5} W sprawie niniejszej Sąd powszechny wprost odwołał się do wskazanych wyżej orzeczeń jako podstawy swego własnego stanowiska, a zatem nie ulega wątpliwości, że wskazane *in petitem* przepisy miały zastosowanie w sprawie w taki sposób i w takim zakresie, jak wskazano wyżej. Obecnie w żadnym systemie informacji prawnej nie znajdzie się aktualnego orzeczenia sądu, które – po wydaniu wskazanych wyżej orzeczeń – stosowałoby inne oceny, niż te wyrażone w tych orzeczeniach. Sytuacja jest już zatem w pełni ustabilizowana.

Można przy tym jeszcze jedynie dodać, że opisana wyżej naruszająca konstytucyjnie chronione wolności i prawa obywatelskie rozbieżność praktyki orzeczniczej z brzmieniem *expressis verbis* przywołanych przepisów prawa, w przypadku art. 2 § 3 kpc ma charakter *sui generis* oportunistycznego sądowno-urzędniczego poprzez rozszerzenie wyjątku ograniczającego kompetencje Sądu, natomiast w przypadku art. 6 ust. 1 i art. 5 u.k.w.h. doszło do szczególnego zawężenia prawa materialnego w zakresie ochrony prawa własności rzeczowych właścicieli nieruchomości.

- {6.1} Wśród podniesionych na wstępie kwestii najbardziej fundamentalne ustrojowo znaczenie ma zagadnienie określone w art. 45 ust. 1 Konstytucji prawa do sprawiedliwego rozpoznania sprawy, które – jako odzwierciedlające takie samo prawo zawarte w art. 6 ust. 1 Europejskiej Konwencji Prawa Człowieka i Podstawowych Wolności – jest prawem cywilizacyjnie uniwersalnym oraz mającym fundamentalne znaczenie dla wszelkich innych (dalszych) praw i wolności realizowanych na drodze postępowania sądowego.

¹ A przecież istnieją też "nieszczodropliwe" nieodpłatne darowizny, jak np. łapówki za załatwienie jakiejś sprawy (dajmy na to niemajątkowej, jak choćby przyspieszenie terminu ślubu lub przyjęcia do szpitala bądź do lekarza "darczyńcy" czy też wskazanej przez niego osoby) ewentualnie oczekiwanie na przysporzenie majątkowe dla innej osoby przez obdarowanego lub osobę z nim związaną...

Na wstępie dalszych rozważań strona skarżąca pragnie więc *in extenso* przywołać następujące stanowisko Trybunału Konstytucyjnego, zajęte w uzasadnieniu wyroku z dnia 27 października 2015 r. w sprawie K 5/14 (OTK-A 2015/9/150):

Zgodnie z art. 45 ust. 1 Konstytucji: "Każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd". W postanowieniu tym prawodawca konstytucyjny wyraził prawo do sądu, będące z jednej strony samodzielnym prawem osobistym przysługującym każdemu, a z drugiej strony – instrumentem ochrony innych praw i wolności chronionych konstytucyjnie, takich jak wolność osobista (art. 31 ust. 1 i art. 41 ust. 1), prawo do ochrony życia prywatnego i rodzinnego, a także czci i dobrego imienia (art. 47), własności oraz innych praw majątkowych (art. 64). Mając na uwadze dualistyczny charakter prawa do sądu, Trybunał przyjmuje, że "z art. 45 ust. 1 Konstytucji wynika jednoznacznie wola ustrojodawcy, aby prawem do sądu objąć możliwie najszerszy zakres spraw, a z zasady demokratycznego państwa prawnego płynie dyrektywa interpretacyjna zakazująca zawężającej wykładni prawa do sądu" (wyrok z 18 października 2011 r., sygn. SK 39/09, OTK ZU nr 8/A/2011, poz. 84).

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem konstytucyjnym, na treść prawa do sądu składają się następujące elementy:

- 1) prawo dostępu do sądu, tj. prawo do uruchomienia procedury przed sądem,
- 2) prawo do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej zgodnie z wymogami sprawiedliwości i jawności,
- 3) prawo do wyroku sądowego, tj. prawo do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia danej sprawy przez sąd,
- 4) prawo do odpowiedniego ukształtowania ustroju i pozycji organów rozpoznających sprawy (sądów) zgodnie z wymaganiami niezależności, bezstronności i niezawisłości (zob. wyrok z 9 czerwca 1998 r., sygn. K 28/97, OTK ZU nr 4/1998, poz. 50, którego tezy zostały rozwinięte w wyroku pełnego składu z 24 października 2007 r., sygn. SK 7/06, OTK ZU nr 9/A/2007, poz. 108; w najnowszym orzecznictwie zob. wyroki z: 7 grudnia 2010 r., sygn. P 11/09, OTK ZU nr 10/A/2010, poz. 128; 30 października 2012 r., sygn. SK 8/12, OTK ZU nr 9/A/2012, poz. 111; 25 lipca 2013 r., sygn. SK 17/12, OTK ZU nr 6/A/2013, poz. 86; 22 października 2013 r., sygn. SK 14/13, OTK ZU nr 7/A/2013, poz. 100; 30 września 2014 r., sygn. SK 22/13, OTK ZU nr 8/A/2014, poz. 96).

Zakres zastosowania gwarancji wynikających z art. 45 ust. 1 Konstytucji determinuje pojęcie "sprawy", które - na gruncie postanowień konstytucyjnych - powinno być rozumiane w sposób autonomiczny. W szczególności, nie może być ono wykładane przez odniesienie do definicji "sprawy" ukształtowanych na tle przepisów poszczególnych procedur (karnej, cywilnej, administracyjnej). W swoim orzecznictwie Trybunał przyjął, że "respektując ową autonomiczność pojęcia «sprawy» w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji, należy w konsekwencji zauważyć, że urzeczywistnienie konstytucyjnych gwarancji prawa do sądu będzie obejmowało wszelkie sytuacje - bez względu na szczegółowe regulacje proceduralne, w których pojawia się konieczność

rozstrzygnięcia o prawach danego podmiotu (w relacji do innych równorzędnych podmiotów lub w relacji do władzy publicznej), a jednocześnie natura danych stosunków prawnych wyklucza arbitralność rozstrzygnięcia o sytuacji prawnej podmiotu przez drugą stronę tego stosunku (...)" (wyrok z 10 maja 2000 r., sygn. K 21/99, OTK ZU nr 4/2000, poz. 109). Pogląd ten należy uznać za utrwalony w orzecznictwie (zob. ostatnio wyrok o sygn. SK 22/13 wraz z przywołanymi tam judykatami). W wyroku z 8 października 2013 r., sygn. K 30/11 (OTK ZU nr 7/A/2013, poz. 98), Trybunał stwierdził, że: "[w] rezultacie treść normatywna pojęcia «rozpatrzenie sprawy» utożsamiana jest z każdym rozstrzygnięciem o prawach lub obowiązkach danego podmiotu, zapadającym na podstawie norm prawnych zawartych w obowiązujących przepisach. Chodzi tu o czynność polegającą na prawnej kwalifikacji określonego stanu faktycznego na podstawie konkretnej i indywidualnej normy adresowanej do danego podmiotu, która wywołuje skutki prawne w sferze uprawnień bądź obowiązków tego podmiotu". Co istotne, ochrona przewidziana w art. 45 ust. 1 Konstytucji dotyczy nie tylko wąsko rozumianego postępowania głównego, lecz obejmuje także inne postępowania, w których sąd rozstrzyga o prawach i obowiązkach danego podmiotu (wyrok o sygn. K 30/11).

Prowadzone przez Sąd cywilny postępowanie w przedmiocie uzgodnienia treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym jest "sprawą" w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji, albowiem w każdym przypadku Sąd orzeka o prawie rzeczowym danego podmiotu. Strona tego postępowania ma (i miała) zatem prawo do wskazanej wyżej rzetelnej procedury...

{6.2} Zgodnie ze stanowiskiem Trybunału Konstytucyjnego przywołanym w wyroku z dnia 25 lipca 2013 r. w sprawie SK 17/12 (OTK-A 2013/6/86):

.... nierzetelne procedury sądowe, nawet jeśli nie prowadzą wprost do nieefektywności konstytucyjnego prawa do sądu, a pośrednio do "unicestwienia" innych praw i wolności konstytucyjnych, których ochronę prawo do sądu gwarantuje, to jednak przez naruszenie zaufania, jakie ma wytwarzać rzetelna procedura sądowa, muszą budzić zastrzeżenia. Prawo do sądu bez zachowania rzetelności postępowania byłoby bowiem prawem fasadowym. Pojęcie sprawiedliwości proceduralnej nie jest wprawdzie ściśle sprecyzowane. Ma jednak określony rdzeń znaczeniowy, sprowadzający się do możliwości bycia wysłuchanym, ujawnienia w czytelny sposób motywów rozstrzygnięcia (a więc unikania dowolności czy wręcz arbitralności w działaniu sądu) i wreszcie - co ma zasadnicze znaczenie w niniejszej sprawie - zapewnienia uczestnikom postępowania przewidywalności, przez odpowiednią spójność i wewnętrzną logikę mechanizmów, którym są oni poddani (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 16 stycznia 2006 r., sygn. SK 30/05, OTK ZU nr I/A/2006, poz. 2).

W tym świetle, zdaniem strony skarżącej, ukuta na bazie uchwały w sprawie III CZP 46/07 i powszechnie stosowana norma postępowania – sprowadzająca się do twierdzenia, że o ile w powiązaniu ze sprawą cywilną była wydana decyzja administracyjna, to tym samym (choćby nawet została ona oceniona we właściwym postępowaniu nadzorczym

jako rażąco naruszająca prawo) Sąd jest pozbawiony prawa prowadzenia własnych ocen objętych tą decyzją kwestii dopóty, dopóki nie została ona usunięta z obrotu prawnego jest wprost sprzeczna z prawem strony do bycia wysłuchanym. Jeżeli bowiem w prowadzonym przez Sąd postępowaniu w sprawie cywilnej już *a priori* nie ma znaczenia to, co strona ma do przedstawienia przed Sądem (bo i tak jest on związany treścią pierwotnej i tylko pierwotnej decyzji administracyjnej, bo już nie nadzorczej, jeśli nie stwierdza ona wprost nieważności), to takie prawo do Sądu staje się prawem fasadowym.

Na tym tle powstaje też pytanie, czy w sprawach, w których co do jakiegoś aspektu została wydana decyzja administracyjna Sądy w ogóle powinny być właściwe, skoro i tak nie mają możliwości dokonywania własnych ocen, a zatem czy w ogóle mają one prawo przyjmować takie sprawy do rozpoznania zamiast od razu pozwy w tego rodzaju sprawach odrzucać wobec braku drogi sądowej...?

- {6.3} Postawienie takiego pytania uzasadnia zawarte w uzasadnieniu przedmiotowej uchwały stwierdzenie:

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

W związku z powyższym, w pełni uprawniony jest też wniosek, że wprowadzona do obrotu norma procesowa bazująca na stanowisku Sądu Najwyższego wyrażonym w uchwale III CZP 46/07 a jest to stan powszechny w orzecznictwie sądowym powoduje, że art. 2 § 3 k.p.c. staje się przepisem ustawy, który zamyka (w tym wypadku szczegółowo wytyczoną przez art. 10 u.k.w.h.²) drogę do dochodzenia roszczenia wynikającego z prawa własności, czyli z **prawa cywilnego**, rażąco naruszonego, przez równie rażąco sprzeczną z prawem decyzję administracyjną. To z kolei stoi w jaskrawej opozycji do **art. 77 ust. 2 Konstytucji**.

Zdaniem strony skarżącej, bez znaczenia jest tutaj to, że istnieją środki prawne do zwalczania wadliwych ostatecznych decyzji administracyjnych oraz cała droga postępowania sądowoadministracyjnego. Nawet bowiem najdalej idąca sankcja, jaką jest stwierdzenie nieważności decyzji nie może być uznana za drogę sądową, czy też (ściśle) rezultat drogi sądowej do dochodzenia naruszonych tą decyzją wolności lub praw obywatelskich. To jest jedynie klucz do bramy, która dopiero na taką (czyli sądową) drogę prowadzi.

Ani stwierdzenie nieważności decyzji, ani stwierdzenie wydania jej z rażącym naruszeniem prawa, nie likwiduje skutków, jakie w obrocie prawnym powstały na skutek wydania takiej decyzji. I jak wskazuje załączony wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego

² Wszak sama teza tej uchwały została sformułowana następująco: "*W sprawie o uzgodnienie stanu prawnego nieruchomości - ujawnionego w księdze wieczystej na podstawie ostatecznej decyzji administracyjnej wydanej zgodnie z art. 18 ust. 1 w związku z art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 10 maja 1990 r. - Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 32, poz. 191 ze zm.) - z rzeczywistym stanem prawnym, sąd jest związany tą decyzją*".

w sprawie – decyzje administracyjne zlikwidować ich nie mogą. Jeżeli bowiem nawet mamy do czynienia z sytuacją, że ustawodawca upoważnił organy administracji do wydawania decyzji **deklaratoryjnych** o przejściu z mocy samego prawa własności nieruchomości ze Skarbu Państwa na inny podmiot, to jest to sytuacja szczególna, kiedy wyjątkowo ustawodawca powierzył orzekanie w sprawach cywilnych organom administracji. A ponieważ jest to wyjątek, to nie może być on interpretowany rozszerzająco. W szczególności w taki sposób, aby w drodze interpretacji wyprowadzać z prawa do wydawania decyzji deklaratoryjnych według stanu znanego organom w chwili wydawania decyzji dalsze kompetencje do rozstrzygania o konstytucyjnych prawach obywateli, których ochrona została powierzona Sądom powszechnym.

Nadmienić przy tym wypada, że zgodnie z art. 1 Prawa o ustroju sądów administracyjnych, Sądy te sprawują kontrolę **działalności organów** administracji publicznej pod względem zgodności z prawem. Co do zasady nie orzekają więc one wprost o konstytucyjnych prawach i wolnościach obywateli, ale o tym, czy organy administracji w swojej działalności (w tym wypadku przy wydawaniu decyzji nadzorczej) naruszyły prawo. Z tego względu to nie te Sądy (administracyjne) zostały przez ustrojodawcę postawione na straży praw podmiotowych obywateli z zadaniem ich bezpośredniej ochrony. W związku z tym postępowanie sądowoadministracyjne, nie jest drogą sądową do bezpośredniego dochodzenia naruszonych wolności lub praw podmiotowych (**art. 77 ust. 2 Konstytucji**), w tym konstytucyjnie chronionego (**art. 21 ust. 1 i art. 64 ust. 1 i 2**) prawa własności i prawa dziedziczenia.

Wobec powyższego należy skonkludować, że sytuacja, w której Sądy powszechne są pozbawione możliwości oceny przedstawionego im **aktualnego rzeczywistego** stanu prawnego i faktycznego poprzez związanie sprzeczną z prawem uprzednią decyzją administracyjną wydaną najczęściej w oparciu o inny (zwykle wadliwie ustalony) stan prawny i faktyczny jest zamknięciem drogi sądowej do dochodzenia naruszonych wolności i praw, o której stanowi **art. 77 ust. 2 Konstytucji**. W szczególności, jeśli rażąca sprzeczność z prawem owej decyzji administracyjnej została już orzeczona w administracyjnym postępowaniu nadzorczym oraz sądowoadministracyjnym.

- {7.1} Występując z niniejszą skargą konstytucyjną, Strona skarżąca nie kwestionuje wyrażonej w **art. 10 ust. 2 Konstytucji** zasady trójpodziału władz, lecz wskazuje, że zasady tej nie można traktować samoistnie i abstrakcyjnie, w oderwaniu od innych regulacji zawartych w Konstytucji. Uwzględniając tę zasadę w kontekście art. 45 ust. 1 Konstytucji należy, zdaniem strony skarżącej, brać pod uwagę nie tylko sam fakt wydania i treść jakiejś jednej decyzji administracyjnej, ale **rezultat także całego postępowania lub postępowań administracyjnych związanych z wydaniem tej decyzji oraz wyniki przeprowadzonych sądowoadministracyjnych kontroli.**

Jak na samym wstępie swojej działalności stwierdził Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 20 lipca 1981 r. w sprawie SA 1478/81: "Każda decyzja ostateczna korzysta z domniemania prawidłowości, a zatem organ administracji, który w znanych sobie okolicznościach wydał wadliwą decyzję uprawniającą, jest tą decyzją związany do czasu jej zmiany w sposób przewidziany prawem". Jest to oczywiście słuszna zasada, a wyrok ten jest wielokrotnie przywoływany nie tylko w orzecznictwie administracyjnym i

sądowoadministracyjnym, ale także m.in. przez Sąd Najwyższy. Tak np. w jego wyroku z dnia 21 lipca 2017 r. w sprawie I CSK 636/16, w którego uzasadnieniu zostało stwierdzone, że: "... trzeba przypomnieć, że zgodnie z poglądem dominującym w orzecznictwie oraz w doktrynie, decyzja administracyjna dotknięta wadami wskazanymi w art. 156 ust. 1 k.p.a. jest aktem istniejącym, korzysta z domniemania prawidłowości i ma moc obowiązującą dopóty, dopóki nie zostanie wyeliminowana z obrotu prawnego przez stwierdzenie jej nieważności w trybie i na zasadach przewidzianych w kodeksie postępowania administracyjnego (zob. uchwałę składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 28 maja 1992 r., III AZP 4/92, OSNCP 1992, Nr 12, poz. 211, wyroki Sądu Najwyższego z dnia 20 września 2001 r., II CKN 277/99, OSNC 2002, Nr 6, poz. 77 i z dnia 25 października 2012 r., I CSK 160/12, nie publ., postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 7 czerwca 2000 r., III CKN 949/00, OSNC 2000, Nr 12, poz. 228, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 20 lipca 1981 r., SA 1478/81, ONSA 1981, Nr 2, poz. 72)".

Jeżeli jednak porówna się to, co w swoim orzeczeniu powiedział Naczelny Sąd Administracyjny z tym, w kontekście czego jego stanowisko jest przywoływane, to wydaje się, że jest to mowa o dwóch zupełnie różnych kwestiach, co szerzej opisano w punkcie następnym.

- {7.2} Zacytowana wyżej a przywołana przez Sąd Najwyższy wypowiedź Naczelnego Sądu Administracyjnego dotyczy mocy wiążącej ostatecznej decyzji administracyjnej, nawet wadliwej, w stosunku do organu, który ją wydał. Jest tu zatem mowa o związaniu autora decyzji jego własną decyzją. Wszystko to dotyczy tej samej władzy wymienionej w art. 10 ust. 1 Konstytucji, tj. władzy wykonawczej – i notabene tej samej sprawy – a stanowisko NSA stanowi jedynie wskazanie, jak daleko sięga związanie organu własną decyzją, o którym jest mowa w art. 110 K.p.a. przy zastosowaniu zasad z art. 16 K.p.a.

Inaczej natomiast jest w przywołanym stanowisku Sądu Najwyższego, które jest zbieżne z innymi (tak wcześniejszymi, jak i późniejszymi) orzeczeniami tego Sądu³ oraz z orzecznictwem sądów powszechnych, trwale pod ich wpływem ukształtowanym. W tym przypadku domniemanie zgodności z prawem decyzji administracyjnej nie jest stosowane w postępowaniu administracyjnym, w którym decyzja ta została wydana, ale zostało rozciągnięte na zupełnie inne postępowanie, prowadzone przez inną władzę – przez władzę sądowniczą, a nie przez władzę wykonawczą. Taka decyzja nie jest też orzeczeniem kończącym to postępowanie sądowe, ale jedną z przesłanek (prejudykatem) istotnym dla przyszłych orzeczeń mających rozstrzygać o prawach i obowiązkach. Oznacza więc to, że mające zastosowanie w postępowaniu administracyjnym – i uzasadnione celami tego postępowania – domniemanie zgodności z prawem decyzji administracyjnej, orzecznictwo Sądu Najwyższego oraz odzwierciedlające je orzecznictwo sądów powszechnych, przenosi *in extenso* na grunt zupełnie innej sytuacji prawnoprocesowej, tj. do postępowania cywilnego.

W tym stanie rzeczy – w szczególności w świetle określonej w **art. 10 ust. 1 i 2 Konstytucji** zasady trójpodziału władz – co najmniej problematyczna staje się zasadność takiego

³ Przykładem tego jest nie tylko wcześniej wspomniana już uchwała w sprawie III CZP 46/07, ale również np. uchwała w sprawie III CZP 112/10 z dnia 31 marca 2011 r., czy też wyroki w sprawach I CKN 277/99, I CSK 335/09

niejako automatycznego (mechanicznego) przeniesienia domniemania z postępowania administracyjnego na grunt postępowania sądowego (cywilnego), gdyż prowadzi to do pomieszania różnych zasad postępowania, różnych postępowań, prowadzonych przez różne władze, konstytucyjnie zresztą rozdzielone.

- {7.3} Tak jak problematyczne w świetle **art. 10 Konstytucji** wydaje się wyprowadzanie na gruncie postępowania sądowego (cywilnego) domniemania zgodności z prawem decyzji administracyjnej z art. 16 K.p.a., tak również pewien dysonans logiczny budzi odwoływanie się do takiego domniemania w sytuacji, gdy w postępowaniu administracyjnym miał już zastosowanie art. 156 § 2 K.p.a., ewentualnie, w postępowaniu sądownoadministracyjnym, art. 145 § 1 pkt 3 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (P.p.s.a.).

W przywołanych wcześniej orzeczeniach Sądu Najwyższego (i wielu innych, tu nie przywołanych) wskazuje się, że decyzja administracyjna korzysta z domniemania zgodności z prawem do momentu dopóki **nie zostanie usunięta** z obrotu prawnego poprzez stwierdzenie jej nieważności art. 156 § 1 w zw. z art. 158 § 1 K.p.a. Natomiast decyzja w takim samym stopniu sprzeczna z prawem, ale pozostawiona w obrocie na skutek zastosowania art. 156 § 2 w zw. z art. 158 § 2 K.p.a., nadal zgodnie z ukształtowaną przez judykaturę normą, której dotyczy sprawa niniejsza wciąż korzysta z domniemania zgodności z prawem.

Wobec powyższego należy podnieść i zwrócić uwagę, że skoro na podstawie takiej samej sprzeczności z prawem jest wydawana zarówno decyzja na podstawie art. 158 § 1 K.p.a. (stwierdzenie nieważności), jak i na podstawie art. 158 § 2 K.p.a. (stwierdzenie sprzeczności z prawem), to **w każdym z tych przypadków następuje obalenie domniemania zgodności z prawem** danej decyzji, choć z różnym skutkiem.

Jeżeli więc w przypadku gdy zastosowanie miał art. 158 § 2 K.p.a. (ew. art. 145 § 1 pkt 3 P.p.s.a.) w postępowaniu sądowym (cywilnym) przyjmuje się, że dana decyzja administracyjna jedynie wobec niestwierdzenia jej nieważności, jak to zostało na stałe przyjęte w praktyce nadal korzysta z domniemania zgodności z prawem, to tym samym **nie respektuje się** wyniku postępowania administracyjnego lub sądownoadministracyjnego, w którym to domniemanie właśnie zostało obalone. Takie podejście stanowi zatem naruszenie zawartej w **art. 10 Konstytucji** zasady trójpodziału władz. Oznacza ono bowiem nic innego niż to, że władza sądownicza (sądy cywilne), wbrew orzeczeniom nadzorczym i wyrokom sądów administracyjnych, przyjmują na podstawie obalonego domniemania za zgodne z prawem te decyzje administracyjne, których niezgodność z prawem została ostatecznie i prawomocnie orzeczona przez powołane do tego organy. Tak więc Sądy powszechne (cywilne) w ten właśnie sposób dokonują własnych odmiennych od upoważnionych w tym zakresie organów administracji i sądów administracyjnych – ustaleń co do zgodności z prawem decyzji administracyjnych.

Natomiast w pełni zgodna z zasadą trójpodziału władz będzie, zdaniem strony skarżącej, taka sytuacja gdy sądy powszechne będą **w pełnym zakresie respektować** zarówno niepodważone decyzje administracyjne, jak i to (jeżeli tak się zdarzy), że zostały one we właściwym trybie i przez właściwe organy zakwestionowane co do zgodności z

prawem. Przecież tutaj też mamy do czynienia z ostatecznymi i ew. prawomocnymi decyzjami administracyjnymi, które zgodnie z tą samą zasadą trójpodziału władz też powinny być dla sądów powszechnych wiążące.

- {8} W kontekście przedstawionych wyżej rozważań trzeba też zwrócić uwagę, że w sytuacji spełnienia się wymienionych w art. 156 par. 1 Kpa przesłanek nieważności decyzji zachodzi jedna z dwóch możliwych ewentualności: dotknięta tego rodzaju wadą decyzja albo znika z obrotu ze skutkiem *ex tunc*, albo w nim pozostaje, ale jest już pozbawiona domniemania zgodności z prawem. Jeżeli więc – a tego przecież dotyczy sprawa niniejsza – sądy będą stać na stanowisku, że **każda pozostająca w obrocie** prawnym decyzja **zawsze korzysta z domniemania** zgodności z prawem dopóki nie zostanie z obrotu **usunięta** przez stwierdzenie nieważności, to tym samym zostaje wprowadzone niemożliwe do obalenia domniemanie zgodności każdej decyzji z prawem, jeżeli nawet zgodnie z art. 156 § 2 K.p.a. domniemanie to zostało zgodnie z prawem obalone. Natomiast decyzja, co do której stwierdzono nieważność, w obrocie wszak nie istnieje (tak jakby nigdy nie została wydana), więc jakiegokolwiek domniemanie co do zasady nie może jej dotyczyć, skoro jej nie ma i prawnie rzecz oceniając nigdy nie było.

Wprowadzenie tego "nieobalalnego" domniemania w postępowaniu cywilnym jest jednak nie tylko sprzeczne z wyrażoną w art. 234 K.p.c. zasadą, że domniemania prawne *mogą być jednak obalone, ilekroć ustawa tego nie wyłącza*, ale wręcz stanowi oczywistą sprzeczność z prawem. Sprzeczność ta polega na tym, że ustawodawca nie tylko że nie wyłączył możliwości obalenia domniemania zgodności z prawem decyzji administracyjnej, ale w art. art. 156-159 (jak i art. art. 145-151) K.p.a. wprost wprowadził szczególne postępowanie nadzorcze właśnie zmierzające do jego obalenia. Tymczasem wypracowana przez orzecznictwo sądów powszechnych norma procesowa nakazuje w przypadku zastosowania art. 156 § 2 w zw. z art. 158 § 2 K.p.a. lub art. 145 § 1 pkt 3 P.p.s.a.

nie uwzględniać wyników tego postępowania, i to pomimo tego, że mają one formę ostatecznej decyzji lub prawomocnego wyroku.

Biorąc pod uwagę, że – jak też wskazano to niżej w {pkt 9.3} organy i sądy administracyjne stoją na stanowisku, iż nieodwracalnym skutkiem prawnym w rozumieniu art. 156 § 2 Kpa jest każdy skutek decyzji niemożliwy do odwrócenia przez organ administracyjny w ramach jego kompetencji, to poprzez wprowadzenie (zaskarżonego nin. skargą) nowego ograniczenia zakresu stosowania art. 2 Kpc w zw. z art. 16 Kpa, do systemu prawnego została wprowadzona nowa i pozaustawowa norma prawna, skutkująca utratą własności przez rzeczywistego właściciela. Hipotezą tej normy jest objęcie wystąpienie dwóch zdarzeń prawnych, z których żadne samodzielnie nie powoduje utraty własności przez rzeczywistego właściciela. Utraty tej nie powoduje przecież w sposób samodzielny ani wydanie wadliwej decyzji deklaratoryjnej o (rzekomym) nabyciu własności *ex lege*, ani zdarzenie cywilnoprawne nie objęte ręką wiaty publicznej ksiąg wieczystych (np. umowa darowizny). Natomiast dopiero wystąpienie obu tych zdarzeń łącznie (kolejno) prowadzi do orzeczenia skutkującego utratą własności przez rzeczywistego właściciela, na skutek braku możliwości (na skutek wystąpienia zdarzenia cywilnoprawnego) usunięcia z porządku prawnego przez organy administracji wadliwej decyzji deklaratoryjnej.

Zdaniem strony skarżącej taka (wykreowana pozaustawowo) norma prawna polegająca na związaniu Sądu powszechnego nieusuniętą z obiegu prawnego wadliwą **w stopniu skutkującym nieważność** – decyzją deklaratoryjną, jest nie do pogodzenia z treścią art. 64 ust. 3 Konstytucji, który dopuszcza ograniczenie (a więc tym bardziej odjęcie) własności tylko w drodze ustawy, a zatem nie na podstawie daleko posuniętej wykładni takich przepisów, z których żaden dzień odnosi się do pozbawiania rzeczywistego właściciela jego prawa własności.

W tym stanie rzeczy należy zatem podnieść zarzut, że wprowadzona przez praktykę orzeczniczą stała norma procesowa polegająca na tym, iż strona w postępowaniu cywilnym nie ma możliwości przy obronie swych praw wykorzystania faktu, że w stosownym postępowaniu administracyjnym (ew. sądownoadministracyjnym) zostało obalone domniemanie zgodności z prawem niekorzystnej dla niej decyzji administracyjnej – stanowi samoistne naruszenie jej prawa do sprawiedliwego rozpoznania sprawy (**art. 45 ust. 1 w zw. z art. 7 Konstytucji**).

- {9.1} Skoro, jak to zostało wywiedzione wyżej, zawarta w **art. 10 Konstytucji** zasada trójpodziału władz nakazuje respektować przez władzę sądowniczą autonomię i orzeczenia władzy wykonawczej, to powinna ona uwzględniać zarówno fakt wydania, jak i treść decyzji wydanych na podstawie art. 156 § 2 w zw. z art. 158 § 2 K.p.a. *Per se* nie mogą być zatem obojętne także treść, jak i charakter decyzji, które były objęte postępowaniem nadzorczym. W tym kontekście fundamentalne znaczenie powinno mieć również i to, czy wadliwa decyzja ma charakter konstytutywny, czy deklaratoryjny.

Jeżeli bowiem wadliwa decyzja miała charakter konstytutywny, czyli jej treść i rozstrzygnięcie wykreowały zaistnienie w obrocie prawnym jakichś nowych praw i obowiązków, to pozostawienie nadal w obrocie takiej decyzji zgodnie z art. 156 § 2 w zw. z art. 158 § 2 K.p.a. oznacza, że w wyniku orzeczenia organu nadzorczego owo **źródło** praw i obowiązków pozostało w obrocie prawnym. Ergo: w wyniku takiego orzeczenia w obrocie pozostały również ukształtowane (choć wadliwie) taką pierwotną decyzją prawa i obowiązki.

Natomiast diametralnie inna jest sytuacja w przypadku decyzji deklaratoryjnej. Taka decyzja nie jest, nie była i nigdy nie miała być **źródłem** nowych praw i obowiązków. I obojętnie co by się nie zrobiło z taką decyzją – uchyliło, stwierdziło nieważność lub niezgodność z prawem – to i tak jest to bez wpływu na rzeczywiste **źródło** danych praw lub obowiązków, które (tak czy tak) albo powstało i istnieje (o czym decyzja może jedynie zaświadczać), albo nie powstało, więc (w rzeczywistości) nie istnieje, skoro decyzja została wydana z rażącym naruszeniem prawa.

Stwierdzenie wadliwości takiej decyzji w stosownym postępowaniu nadzorczym oznacza zatem jedynie przesądzenie o tym, że przedmiotowa decyzja albo wprost fałszywie poświadcza istnienie w obrocie jakiegoś prawa lub obowiązku, które w rzeczywistości nie istnieją, albo że w istocie nie wiadomo, czy dane prawa lub obowiązki rzeczywiście istnieją, czy też nie. W tym przypadku ewentualne założenie, że dopiero decyzja wydana na podstawie art. 156 § 2 w zw. z art. 158 § 2 K.p.a. spowodowała prawotwórcze **wykreowanie nowych** (z mocą wsteczną, czy *ex nunc*?) **praw i obowiązków**, o których tylko

wadliwie zaświadczała (ale nie kreowała) decyzja deklaratoryjna – i w stosunku do spraw, w których co do zasady powinny być wydawane **jedynie decyzje deklaratoryjne** – nijak nie daje się pogodzić z zawartą w **art. 7 Konstytucji** zasadą działania organów Państwa na podstawie i w granicach prawa.

- {9.2} Drugą niebagatelną kwestią jest to, czy dana decyzja dotyczy stosunków administracyjno- czy cywilnoprawnych. Zdarza się bowiem – jak np. ma to miejsce w sprawie, której dotyczy niniejsza skarga konstytucyjna – że ustawodawca w ramach dziedziny prawa pozostającej pod pieczęą danej władzy (w tym przypadku sądowniczej), pewne wypadkowe kwestie powierza do rozstrzygnięcia innej władzy (w tym przypadku wykonawczej). W takiej sytuacji władza ta pojawia się niejako "gościnnie" na polu orzeczniczym drugiej z władz. I jak to w związku z pozycją gościa bywa, a przede wszystkim zgodnie z **art. 7 Konstytucji**, powierzenie pewnego zakresu orzekania, odnośnie jedynie bardzo konkretnych kwestii, nie może być podstawą do domniemania powierzenia kompetencji orzeczniczych jeszcze w dalszych kwestiach na danym polu, wprost przez ustawodawcę nie wymienionych.

W tym kontekście nie może ulegać wątpliwości, że organ administracji prowadzący postępowanie nadzorcze znajduje się w innej sytuacji, gdy kontrolowana decyzja reguluje kwestie administracyjnoprawne jako takie w związku z daną sprawą administracyjną, a w innej, gdy podlegająca kontroli decyzja jedynie wypadkowo odnosi się do pewnej wybranej jednostkowo kwestii, mającej znaczenie nie tyle w postępowaniach administracyjnych, co w sprawach należących do kompetencji sądów powszechnych, np. sądów cywilnych. W pierwszym przypadku organ nadzorczy dysponuje bardzo szerokim horyzontem badania i dokonywania ocen, wychodząc nawet – w ramach tego badania i ocen, ale nie co do samego rozstrzygnięcia – poza konkretne realia, konkretnej sprawy⁴. W drugim przypadku już tak nie jest, gdyż – poza kwestiami wprost przez ustawodawcę powierzonymi organom administracji – reszta należy do innej władzy (sądowniczej), również przecież wymienionej w **art. 10 Konstytucji**. W kompetencje której organ administracji, stosownie do **art. 7 Konstytucji**, wkraczać już nie powinien.

Wobec powyższego, mając pełną swobodę poruszania się po polu administracyjnoprawnym, organ nadzorczy ma możliwość pełnej oceny skutków wadliwej decyzji, wydanej w ramach stosunków administracyjnoprawnych. Może on również dokonać prognozy możliwości zniwelowania tych skutków w ramach postępowań administracyjnych. W szczególności, iż bardzo często organ nadzorczy jest tym samym organem, który może sam z urzędu wszcząć (lub przynajmniej zainicjować) stosowne postępowania.

Odmienne natomiast rzecz się przedstawia jeżeli decyzja administracyjna, której wadliwość stwierdzono w przewidzianym prawem trybie, ma być elementem (przesłanką) dalszych czynności lub zdarzeń, które już nie należą do sfery stosunków administracyjnoprawnych. W tym przypadku, to już do kompetencji innej władzy (sądowniczej) powinno

⁴ W tym miejscu należy zwrócić uwagę, że zgodnie z art. 135 P.p.s.a.: *Sąd stosuje przewidziane ustawą środki w celu usunięcia naruszenia prawa w stosunku do aktów lub czynności wydanych lub podjętych **we wszystkich postępowaniach** prowadzonych w granicach sprawy, której dotyczy skarga, jeżeli jest to niezbędne dla końcowego jej załatwienia*. Skoro ustawodawca wprowadził tak szeroką kontrolę organów administracji przez sąd administracyjny, to podobnie szeroką kontrolę powinny prowadzić podlegające kontroli sądownoadministracyjnej organy nadzorcze.

należy zbadać i ocenić, czy orzeczone w stosownym postępowaniu nadzorczym uchynienia spowodowały jakieś (cywilnoprawne) skutki prawne, a jeżeli tak, to jakie w tej sytuacji instrumenty należy zastosować.

- {9.3} Konkludując powyższe można zatem stwierdzić, że jeżeli wadliwa decyzja administracyjna ma charakter konstytutywny i w całości dotyczy sfery prawa administracyjnego, to organ nadzorczy ma wszelkie kompetencje, aby w zakresie postępowania nadzorczego ocenić, czy i jakie skutki prawne wywołała wadliwa decyzja administracyjna oraz czy i w jakim zakresie są one odwracalne. Natomiast w przypadku decyzji administracyjnej mającej być podstawą stosunków cywilnoprawnych, określona w **art. 10 Konstytucji** zasada trójpodziału władz powoduje, że nadzorczy organ administracji ma kompetencje zawężone jedynie do aspektów administracyjnych, zaś kwestie cywilnoprawne związane z kontrolowaną decyzją, będąc władzą wykonawczą, powinien pozostawić władzy sądowniczej.

Szczególne sytuacje powstają też w kontekście zawartego w art. 156 § 2 K.p.a. zakazu stwierdzania nieważności decyzji, jeżeli wywołała ona nieodwracalne skutki prawne, co stawia organ administracji w dość skomplikowanym położeniu. Organ bowiem, ustalając w toku postępowania nadzorczego, że kontrolowana decyzja administracyjna została już w jakikolwiek sposób wykorzystana w obrocie cywilnoprawnym w ogóle nie ma kompetencji, będąc związany zasadą trójpodziału władz z **art. 10 Konstytucji**, aby ustalać, czy powstałe skutki prawne (a ściślej mówiąc: cywilnoprawne) są odwracalne, czy nie. Przeciwnie od tego jest władza sądownicza, czyli Sądy cywilne, a nie władza wykonawcza. Tym samym, poprzez sam zakres i układ kompetencji wynikający z **art. 10 Konstytucji**, organ prowadzący postępowanie nadzorcze zmuszony jest ograniczyć się do wydania decyzji nadzorczej, stwierdzającej jedynie sprzeczność z prawem (i jedynie z prawem administracyjnym) kontrolowanej decyzji. W szczególności dotyczy to decyzji deklaratoryjnej, która ma co do zasady być tylko świadectwem zaistnienia samej podstawy określonych praw lub obowiązków – np. cywilnych, jak ma to odniesienie do sprawy niniejszej – lecz sama tych praw i obowiązków nie ustanawia ani nie reguluje. Zgodzić się zatem należy z obecnym i powszechnym poglądem Sądów administracyjnych, że nieodwracalność skutków prawnych w rozumieniu art. 156 § 2 K.p.a. dotyczy ich nieodwracalności na gruncie prawa administracyjnego i **nie rozstrzyga o ich nieodwracalności absolutnej**, w tym przez Sąd powszechny na podstawie przepisów prawa cywilnego i w ramach całego obowiązującego porządku prawnego.

- {10} Reasumując tę część uzasadnienia niniejszej skargi konstytucyjnej (dotyczącej pkt A/ jej petitum), strona skarżąca wywodzi, jak następuje...

Zgodnie z art. 2 §§ 1 i 3 kpc:

- *Do rozpoznawania spraw cywilnych powołane są sądy powszechne, o ile sprawy te nie należą do właściwości sądów szczególnych, oraz Sąd Najwyższy.*
- *Nie są rozpoznawane w postępowaniu sądowym sprawy cywilne, jeżeli przepisy szczególne przekazują je do właściwości innych organów.*

Sprawa o uzgodnienie treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym jest sprawą o ustalenie praw związanych z nieruchomością, które są prawami z zakresu prawa

cywilnego, a zatem jest to sprawa cywilna, o której mowa w art. 1 kpc. Rozpoznawanie tego rodzaju spraw ani w całości, ani w jakiegokolwiek części nie zostało przekazane do właściwości innych niż Sądy organów (art. 2 § 3 kpc *a contrario*), a zatem to sądy powszechne są powołane do rozpoznawania tych spraw w całości art. 2 § 1 kpc.

Jeżeli zatem, w zaistniałej na skutek powszechnie przyjętej praktyki orzeczniczej sytuacji, sądy powszechne, z powołaniem się na art. 2 §§ 1 i 3 kpc, czują się związane rażąco sprzeczną z prawem decyzją, ignorując jednocześnie okoliczność obalenia domniemania zgodności z prawem tej decyzji przez późniejsze decyzje **nadzorcze** organów administracji, jak również wyroki sądów administracyjnych, a co miało otworzyć stronie drogę do odwrócenia na drodze postępowania cywilnego cywilnoprawnych skutków rażąco sprzecznę z prawem decyzji, to tym samym:

- (1) Przez taką praktykę orzeczniczą sądy powszechne *de facto* zamknęły drogę do dochodzenia roszczeń w tego rodzaju sprawach, czyniąc **w takim przypadku** postępowanie sądowe zjawiskiem fasadowym, gdyż i tak z góry wiadomo, że strona żadnej ochrony od Sądu nie otrzyma, a co nie daje się pogodzić z **art. 77 ust. 2 Konstytucji**.
- (2) Jeżeli Sądy, nie kwestionując swojej kompetencji do rozpoznania tego rodzaju sprawy zgodnie z **art. 2 §§ 1 i 3 kpc**, przyjmują ją do rozpoznania, a jednocześnie z powołaniem się tylko na ten ogólny przepis i równie ogólny **art. 10 ust. 2 Konstytucji** w każdym takim przypadku – jedynie na skutek przyjętej praktyki orzeczniczej, bez wskazania innych (bardziej konkretnych, w konkretnym stanie faktycznym) przepisów postępowania cywilnego lub cywilnego prawa materialnego – oddalają powództwo, to strona nie ma jakiegokolwiek szansy na sprawiedliwe rozpoznanie jej sprawy, gdyż rozstrzygnięcie jest z góry wiadome i praktycznie nie ma żadnego znaczenia co zostanie w pozwie (w tego rodzaju sprawie) podniesione. Tym samym taka sytuacja nie daje się pogodzić z **art. 45 ust. 1 Konstytucji**, albowiem nie istnieje szansa na sprawiedliwe rozpoznanie sprawy w takim stanie rzeczy. Uwzględnić przy tym należy, że fasadowość postępowania sądowego w tego rodzaju sprawach powoduje, iż w takich sytuacjach Sądy w zasadzie zaprzestały rozpoznawania merytorycznego tych spraw, choć ich właściwość rzeczowa w tym zakresie nie budzi wątpliwości, a co z kolei narusza **art. 177 Konstytucji**.
- (3) Nie kwestionując zasady domniemania zgodności z prawem istniejących w obrocie prawnym decyzji administracyjnych oraz zasady trójpodziału władz i kompetencji każdej z władz do działania w powierzonym jej zakresie, zasady te powinny być odnoszone nie tylko do istniejących w obrocie prawnym decyzji rażąco naruszających prawo, ale również do decyzji nadzorczych, stwierdzających owo rażące naruszenie prawa i obalających domniemanie zgodności z prawem danej decyzji. Natomiast tylko połowiczne odwoływanie się do tych zasad nie może być uznane za rzeczywistą realizację określonej w **art. 7 Konstytucji** zasady praworządności oraz zasady trójpodziału władz określonej w **art. 10 ust. 2 Konstytucji**.
- (4) Jeżeli stanowiące władzę sądowniczą Sądy czują się związane domniemaniem zgodności z prawem decyzji administracyjnej, której niezgodność z prawem została orzeczona przez organ nadzorczy i sąd administracyjny, to znaczy, że tym samym Sądy przyjmują, iż są bardziej zależne od tego organu administracji, który wydał sprzeczną

z prawem decyzję, niż działające w ramach tej samej władzy wykonawczej organy nadzorcze, które w ramach właściwego postępowania nadzorczego przecież orzekły o niezgodności z prawem danej decyzji. Jak stanowi **art. 173 Konstytucji**: "*Sądy i Trybunały są władzą odrębną i niezależną od innych władz*". Jednakże, skoro Sądy powszechne nie uwzględniają nie tylko decyzji nadzorczych, ale również wyroków sądów administracyjnych, to tym samym uznają się one za niezależne również od własnej władzy, władzy sądowniczej, co także nie daje pogodzić się z treścią tego przepisu.

- {11} Przechodząc do zarzutu podniesionego w pkt B/ petitum niniejszej skargi, na samym wstępie dalszych rozważań godzi się zaznaczyć, że pojęcie "szczodrobliwości", jako kryterium prawne, zaistniało w polskim systemie prawnym w trzech aktach prawnych, które obecnie należy oceniać w kategoriach pomników prawa:
- w Kodeksie Napoleona: art. art. 913, 915, 916 i 1052;
 - w Powszechnej Księdze Ustaw Cywilnych (ABGB): § 789;
 - w Kodeksie Cywilnym Królestwa Polskiego: art. 235.

We wszystkich tych przypadkach, kiedy jeszcze było w bieżącym prawnym użyciu, miało dość specyficzne znaczenie prawne. Otóż pojęcie to, stanowiąc synonim takich obecnych pojęć jak np. altruizm czy filantropia, było wykorzystywane w powiązaniu ze środkami ochrony przed pokrzywdzeniem osób bliskich dla rozporządzającego bądź to ograniczając skuteczność rozporządzeń (Kodeksy Napoleona i Królestwa Polskiego), bądź to stanowiąc element rozliczania zachowku (ABGB).

W orzecznictwie okresu międzywojennego, jak również i powojennym, szczodrobliwość konsekwentnie była wiązana z osobistym stosunkiem pomiędzy rozporządzającym a osobą (osobami) wzbogaconymi przez dane rozporządzenie i pewnym, związanym z tym, porozumieniem między nimi. Na przykład, z darowizną łączy się obowiązek zachowania wdzięczności (art. 897 i art. 898 *a contrario* Kodeksu cywilnego). Zarówno obdarowanego, jak i spadkobiercę testamentowego można obciążyć poleceniem (art. 893 i art. 982 Kodeksu cywilnego). Ponadto ze szczodrobliwością zwykle są związane motywy, jakimi kieruje się rozporządzający, jak np. poczucie patriotyzmu, wyrazy wdzięczności, współczucie, poczucie satysfakcji (albo wyższości) z uczynionej drugiemu przyjemności, oczekiwanie na podobne zachowanie obdarowanego lub związanych z nim osób w stosunku do darczyńcy lub innych podmiotów, itp., bądź stany emocjonalne: miłość, uwielbienie, niechęć (nienawiść) do wroga obdarowanego, itd., itp.

Tak więc, ze "szczodrobliwością" zawsze związany jest jakiś **psychiczny stosunek** (nastawienie) rozporządzającego.

Natomiast poza wyżej wskazanymi aktami prawnymi, spośród których "najmłodszy" wszedł w życie w 1825 r., **polSKI system prawa pozytywnego nie posługuje się pojęciem "szczodrobliwości"**.

- {12} Nie wyłączając tychże przywołanych wyżej aktów prawnych, w ramach polskiego systemu prawnego jako takiego używa się do chwili obecnej takich pojęć, jak "darmo" lub "nieodpłatnie" we wszelkich odmianach. Są to pojęcia jednoznaczne i tożsame, a

oznaczają one tylko i wyłącznie brak otrzymania świadczenia wzajemnego w zamian za własne świadczenie. Dla tych pojęć całkowicie obojętne jest to, czy i jaki stosunek łączy świadczeniobiorcę i świadczeniodawcę oraz czym kierował się rozporządzający dokonując rozporządzenia. Są to bowiem pojęcia, które **obiektywnie**, odzwierciedlają zachodzące zdarzenie, dotyczące wyłącznie obiektywnie dostrzegalnych faktów z nim związanych.

- {13.1} W uchwale 7 sędziów Sądu Najwyższego z dnia 15 lutego 2011 r. w sprawie III CZP 90/10 przyjęto, że *"Rękojmia wiary publicznej ksiąg wieczystych chroni nabywcę użytkownika wieczystego także w razie wadliwego wpisu w księdze wieczystej Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego jako właściciela nieruchomości"*. Natomiast w jej uzasadnieniu dokonano *in principio* założenia, że:

Rękojmia powinna chronić osobę trzecią (nabywcę prawa) działającego w zaufaniu do treści wpisu do księgi wieczystej. W odniesieniu do prawa użytkownika wieczystego ochrona udzielona osobie trzeciej powinna prowadzić nie tylko do nabycia prawa użytkownika wieczystego od osoby nieuprawnionej (podstawowy skutek konstytutywnego działania rękojmi). Należy jeszcze przyjąć, że nabycie to ma nastąpić w takim kształcie jurydycznym i konfiguracji podmiotowej (użytkownik - Skarb Państwa), w jakim prawo użytkownika wieczystego występuje w obrocie prawnym de lege lata (dalszy skutek konstytutywnego działania rękojmi). Uzyskanie własności przez Skarb Państwa stanowi zatem wtórny i niesamodzielny, bo pochodny skutek służący zapewnieniu jak najpełniejszej ochrony prawnej osobie trzeciej (nabywcy użytkownika wieczystego), działającej w zaufaniu do treści wpisu do księgi wieczystej. Prawny sens takiej ochrony wyraża się też w odpowiednim ukształtowaniu stosunku praworzeczowego między użytkownikiem wieczystym a Skarbem Państwa, zgodnie z treścią aktualnego wpisu do księgi wieczystej przy uwzględnieniu ogólnego i szczegółowego reżimu prawnego tego stosunku.

W dalszej części uzasadnienia tej uchwały Sąd Najwyższy nawet sam zauważa, że: *"Taka interpretacja art. 5 u.k.w.h. może wywołać zastrzeżenia natury aksjologicznej i systemowej. W niektórych sytuacjach może ona prowadzić do "legalizowania" ex post bezprawnych działań Skarbu Państwa..."*

- {13.2} Zastrzeżenia co do takiego stanowiska muszą iść jednak o wiele dalej, ponieważ ostatecznie rzeczywistym (głównym) beneficjentem przyjętego przez Sąd Najwyższy stanowiska tak naprawdę wcale nie jest działający w dobrej wierze użytkownik wieczysty, ale Skarb Państwa (zwykle na skutek jego działalności sprzecznej z prawem) lub jednostka samorządu terytorialnego. Użytkowanie wieczyste, w przeciwieństwie do własności, jest bowiem ustanawianym poprzez umowę (art. 233 oraz art. 239 Kc), czyli obligacyjnym prawem czasowym (art. 236 Kc), która to umowa może być rozwiązana przed upływem określonego terminu – art. 240 Kc. Tak więc, w imię ochrony czasowego interesu użytkownika wieczystego, Skarb Państwa (lub jednostka samorządu terytorialnego) otrzymuje własność po wsze czasy, której już potem nie można będzie "cofnąć".
- {13.3} Co więcej, nie będący rzeczywistym właścicielem Skarb Państwa lub jednostka samorządu terytorialnego w zaistniałej sytuacji otrzymuje jeszcze dodatkową korzyść

finansową. Gdyby bowiem stawała się ona właścicielem nieruchomości wprost, bez obciążającego ją użytkownika wieczystego, to musiałaby ponosić związane z tym ciężary i koszty jak każdy inny właściciel. Otrzymując jednak (za darmo) własność nieruchomości, która już jest obciążona użytkowaniem wieczystym, te koszty i ciężary ponosić będzie użytkownik wieczysty, natomiast Skarbowi Państwa (lub jednostce samorządu terytorialnego) przypadnie jedynie czysty i niczym nie obciążony dochód w postaci opłaty z tytułu użytkowania wieczystego...

- {14} W tym świetle jedynie możliwym z punktu widzenia logiki wnioskiem wydaje się być konstatacja, że powszechnie przyjęta orzecznicza praktyka sądowa, oparta na stanowisku Sądu Najwyższego przede wszystkim w sprawach III CZP 90/10 oraz IV CSK 178/11, w wyniku drastycznego zawężenia zakresu stosowania art. 6 ust. 1 u.k.w.h. prowadzi do wyłączenia na podstawie art. 6 ust. 1 w zw. z art. 5 u.k.w.h. bez jakiegokolwiek odszkodowania rzeczywistego właściciela na rzecz Skarbu Państwa (lub samorządu terytorialnego), a co jest czynione w celu ochrony indywidualnego (zwykle prywatnego) interesu nie będącego ani Skarbem Państwa, ani organem samorządu terytorialnego nabywcy. Jeżeli więc **art. 21 ust. 2 Konstytucji** stanowi, że *"Wyłączenie jest dopuszczalne jedynie wówczas, gdy jest dokonywane na cele publiczne i za słusznym odszkodowaniem"*, to sprzeczność wprowadzonej przez Sąd Najwyższy do stałej i powszechnej praktyki orzeczniczej opisanej wyżej normy postępowania, powinna być poza wszelką dyskusją.
- {15} Przechodząc natomiast do ogólnie sformułowanej w **art. 21 ust. 1 Konstytucji** ustrojowej zasady ochrony własności przez demokratyczne państwo prawne oraz do określonego w **art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji** chronionego przez nią prawa do własności i jego ochrony, godzi się zauważyć, że w sprawie niniejszej mamy do czynienia z sytuacją konkurencji pomiędzy dwoma prawami: prawem własności i prawem użytkowania wieczystego, czyli (w tym drugim przypadku) obligacyjnie ustanowionym prawem zależnym od prawa własności, w szczególności w aspekcie podmiotowym, prawem rzeczowym ograniczającym to prawo własności.

Jak wskazują L. Garlicki i S. Jarosz-Żukowska⁵: *W każdym razie ochrona własności nie może być słabsza aniżeli ochrona innych praw majątkowych korzystających z ochrony konstytucyjnej (K 33/00, pkt III.5 i pkt III.6). Ustawodawca może szerzej ingerować w sferę tych ostatnich, ponieważ ich treść jest węższa niż prawa do ochrony własności (SK 49/05, pkt III.6). Jednakże ta ochrona musi być realna (wyrok z 19 września 2007 r., SK 4/06, pkt III.9).* Wskazują oni także, że

Jak podkreśla TK, „innym prawom majątkowym (poza własnością) Konstytucja udziela gwarancji nie w odniesieniu do zakresu i treści tych praw, ale samego ich istnienia w kształcie określonym w odpowiednich regulacjach ustawowych” (wyrok z 22 maja 2013 r., P 46/11, pkt III.1.2.2). Ustawodawca może tworzyć, znosić, ograniczać i modyfikować treść poszczególnych praw majątkowych, byle tylko utrzymać istnienie pewnego systemu tych praw. Wymaga to, oczywiście, poszanowania zasad

⁵ L. Garlicki (red), M. Zubik (red), Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Tom II, wyd. II, Wydawnictwo Sejmowe 2016 – teza 32 do art. 64 Konstytucji.

przyzwoitej legislacji (zwłaszcza zakazu retroakcji czy nakazu respektowania praw nabytych), ale nie wydaje się, by istniały przeszkody konstytucyjne dla perspektywnego zniesienia lub zasadniczego zmodyfikowania nawet tak ustabilizowanych praw majątkowych, jak np. prawo użytkowania wieczystego.⁶

{16} Porównując zatem wypracowane przez lata i zacytowane wyżej (za L. Garlickim i S. Jarosz-Żukowską) stanowisko Trybunału Konstytucyjnego ze stanowiskiem Sądu Najwyższego z jego uchwały 7 sędziów w sprawie III CZP 90/10, należy dojść do wniosku, że podejmując przedmiotową uchwałę Sąd Najwyższy w sposób bezpośredni, wręcz ukierunkowany, wystąpił przeciwko określonej w **art. 21 ust. 1 Konstytucji** ustrojowej zasadzie ochrony własności oraz związanego z nią konstytucyjnego prawa do własności (**art. 64 ust. 1 Konstytucji**) i prawa do równej dla wszystkich jego ochrony (**art. 64 ust. 2 Konstytucji**), w zakresie dotyczącym własności nieruchomości.

{17} Przywołana wyżej uchwała 7 sędziów Sądu Najwyższego w sprawie III CZP 90/10 w sposób jednoznaczny daje prymat użytkowaniu wieczystemu nad prawem własności. Dlatego też warto wskazać za już cytowanymi L. Garlickim i S. Jarosz-Żukowską⁷, że: *w razie konfliktu pomiędzy prawami majątkowymi różnych typów konstytucyjnie możliwe i konieczne staje się przyznanie priorytetu własności jako posiadającemu szczególny walor i status konstytucyjny, jak też, że*

Nakaz równej ochrony praw majątkowych musi być zatem postrzegany na tle zróżnicowania (hierarchii) tych praw. Nie można go „utożsamiać z identycznością ochrony udzielanej poszczególnym kategoriom praw majątkowych” (K 34/98, pkt III.3). „Równość bowiem należy odnosić jedynie do praw majątkowych należących do tej samej kategorii. Nie jest natomiast dopuszczalne rozumienie równości jako przypisanie tych samych gwarancji ochronnych prawom majątkowym, które należą do różnorodnych ich typów, choćby nawet zbliżone było ich ujęcie funkcjonalne (K 34/98, pkt III.3; K 37/04, pkt III.6; zob. też wyrok z 11 maja 2010 r., SK 50/08, pkt II.4.3).

Innymi słowy, zróżnicowanie charakteru poszczególnych praw majątkowych determinuje zróżnicowanie zakresu ich ochrony (wyroki TK: K 23/98, pkt III.3; K 23/00, pkt III.6). Zróżnicowanie to musi mieć jednak charakter obiektywnie uzasadniony (zwłaszcza korespondując z tradycją instytucji prawa cywilnego). Za naruszenie art. 64 ust. 2 może być uznana sytuacja, w której ustawodawca formalnie wyodrębni określony typ prawa majątkowego, ale „treściowo, konstrukcyjnie i funkcjonalnie zbliżonego czy prawie identycznego z prawem, któremu przyznawana jest ochrona znacznie silniejsza” (K 34/98, pkt III.3). W tej materii ustawodawca nie może – jak wielokrotnie powtarza TK – nadużywać swobody regulacyjnej (K 23/98, pkt III.3).⁸

{18} Uchwała w sprawie III CZP 90/10 – idąca wprost przeciwko określonej w **art. 21 ust. 1 Konstytucji** ustrojowej zasadzie ochrony własności oraz związanego z nią konstytucyjnego prawa do własności (**art. 64 ust. 1 Konstytucji**) i prawa do równej dla wszystkich

⁶ tamże, teza 19 (in fine).

⁷ L. Garlicki (red), M. Zubik (red), Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Tom II, wyd. II, Wydawnictwo Sejmowe 2016 – teza 32 do art. 64 Konstytucji.

⁸ tamże, teza 19 (in fine).

jego ochrony (**art. 64 ust. 2 Konstytucji**) poprzez rangę orzeczenia oraz swoje zdecydowanie jednoznaczne antykonstytucyjne podejście, stała się dla orzecznictwa sądów powszechnych oczywistym wskazaniem, czy i jak dalece można przy orzekaniu w sprawach wieczystoksięgowych nie uwzględniać konstytucyjnych wymogów związanych z prawem do własności i jego ochroną. Ten stan rzeczy Sąd Najwyższy dodatkowo jeszcze ugruntował wydając w tym samym roku, w którym była podjęta uchwała III CZP 90/10, wyrok z dnia 8 grudnia 2011 r. w sprawie IV CSK 178/11. To te dwa orzeczenia stały się podstawą (bazą) do wygenerowania w konsekwencji nowej, nie przewidzianej w ustawie, normy orzecniczej opartej o nieostre i prawnie niezdefiniowane pojęcie "szczodropliwości". Pojęcie mające zastąpić – ale tylko na gruncie art. 6 ust. 1 w zw. z art. 5 u.k.w.h. używane przez ustawodawcę w licznych aktach prawnych pojęcie "nieodpłatności" lub jemu równoważne, jak np. "pod tytułem darmym", "za darmo", "bez wynagrodzenia", "bez zapłaty", "bez rekompensaty", "bez świadczenia wzajemnego", itp.

{19} Do czasu wydania wyroku w sprawie IV CSK 178/11, w ramach wszystkich przepisów prawa cywilnego pojęcie nieodpłatne było rozumiane tak samo. Dotyczyło to więc również art. 6 ust. 1 u.k.w.h., a czego odzwierciedleniem są wydane w tym czasie komentarze. I tak, przed ww. wyrokiem było wskazywano np., że:

- *"Nieodpłatność oznacza rozporządzenie pod tytułem darmym. Nie ma znaczenia pobudka nieodpłatności, np. że darczyńca przez dokonanie darowizny spełnia swoje zobowiązanie wobec osoby trzeciej. Nieodpłatność musi charakteryzować czynność prawną między nabywcą własności lub innego prawa rzeczowego a jego wpisanym w księdze wieczystej kontrahentem. [...] Nieodpłatną czynnością prawną było przekazywanie przez rolnika gospodarstwa rolnego następcy za emeryturę lub rentę na podstawie ustawy z 27 października 1977 r. o zaopatrzeniu emerytalnym oraz innych świadczeniach dla rolników i ich rodzin (Dz. U. Nr 32, poz. 140 ze zm.), a następnie ustawy z 14 grudnia 1982 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników indywidualnych i członków ich rodzin (tekst jedn. Dz. U. z 1989 r. Nr 24, poz. 133 ze zm.)."* – S. Rudnicki w Ustawa o księgach wieczystych i hipotece, przepisy o postępowaniu w sprawach wieczystoksięgowych. Komentarz, wyd. VI LexisNexis 2009
- *"Omawianej problematyki dotyczy wyrok z dnia 16 lutego 1998 r., II CKN 599/97 (OSNC 1998, nr 10, poz. 160), w którym SN, dokonując wykładni art. 54 § 1 nieobowiązującego już rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 października 1934 r. - Prawo upadłościowe (tekst jedn.: Dz. U. z 1991 r. Nr 118, poz. 512 z późn. zm.) wyjaśnił, że czynnością prawną pod tytułem darmym jest czynność, na skutek której jedna strona dokonuje na rzecz drugiej przysporzenia, nie otrzymując w zamian korzyści majątkowej stanowiącej ekwiwalent tego przysporzenia. Pogląd ten jest aktualny także co do pojęcia rozporządzeń nieodpłatnych w rozumieniu art. 6."* – E. Bałan-Gonciarz, H. Ciepła, Ustawa o księgach wieczystych i hipotece. Komentarz po nowelizacji prawa hipotecznego. Wzory wniosków o wpis. Wzory wpisów do księgi wieczystej. LEX 2011

{20} Po wyroku Sądu Najwyższego w sprawie IV CSK 178/11 wszyscy komentatorzy dostrzegli jego pojawienie się i wprowadzenie pojęcia "szczodropliwości" jako elementu nieodpłatności. W przeciwieństwie do Sądów – które postawiły znak równości pomiędzy

pojęciem "szczodroblivość" a "nieodpłatność" – autorzy komentarzy głównie ograniczyli się do przedstawienia stanowiska Sądu Najwyższego. Natomiast najdalej idące i najbardziej kategoryczne stwierdzenie: "Przez rozporządzenia nieodpłatne w znaczeniu art. 6 ust. 1 KWU należy rozumieć czynności prawne rozporządzające, w przypadku których przysporzenie majątkowe na rzecz drugiej strony jest aktem szczodroblivości osoby rozporządzającej" – znalazło się w komentarzu I. Heropolitańska, A. Drewicz-Tułodziecka, K. Hryków-Mycka, Ustawa o księgach wieczystych i hipotece oraz przepisy związane. Komentarz. (Wydanie III, CH BECK Warszawa 2017). Tak więc w tym przypadku, pojęciu "nieodpłatność" użytemu w art. 6 ust. 1 u.k.w.h. nadano inne znaczenie, niż temu samemu pojęciu nieodpłatności w pozostałych przepisach prawa cywilnego.

- {21} Jak wykazano wyżej, wprowadzenie w 2011 r. do obrotu prawnego – dokonanego przez Sąd Najwyższy w odniesieniu do treści ust. 1 art. 6 u.k.w.h.⁹ podstawienia pojęcia "szczodroblivość", w miejsce rzeczywiście wpisanego do tego przepisu przez ustawodawcę pojęcia "nieodpłatności", nie ma żadnego historycznego uzasadnienia, choć z kulturowego punktu widzenia jest czymś niemiernie miłym, że Sąd Najwyższy, nawiązując do bogactwa języka polskiego, stara się przywrócić do obiegu słowa, które wydawały się już archaizmem tak w języku potocznym, jak i prawnym.

W uzasadnieniu tego wyroku nie można też się doszukać choćby jakiegokolwiek refleksji co do tego, aby nieprawidłowa była wcześniejsza, istniejąca do 2011 r. praktyka, uznająca za czynności nieodpłatne w rozumieniu art. 6 ust. 1 u.k.w.h. takie same czynności, jakie są uznawane za nieodpłatne według innych przepisów.

- {22} Powyższy wyrok, wraz ze stanowiącą jego bazę uchwałą w sprawie III CZP 90/10, stał się *sui generis* normą prawną, zgodnie z którą prawo własności nieruchomości staje się być mniej chronione, niż prawo własności ruchomości. Są to jakby inne prawa własności. W każdym bądź razie, dokonanie w treści art. 6 ust. 1 u.k.w.h. swoistego podstawienia pojęcia "szczodroblivości" w miejsce pojęcia "nieodpłatności" powoduje, że właściciele ruchomości są silniej chronieni w przypadku nieuprawnionego zadysponowania ich rzeczą przez osoby trzecie, niż ma to miejsce w odniesieniu do właścicieli nieruchomości. A przecież w przypadku nabywcy i posiadacza rzeczy ruchomej w dobrej wierze wystarczy do nabycia jej własności okres jedynie 3 lat (art. 174 Kc), w porównaniu do 20 lat koniecznych do nabycia własności nieruchomości (art. 172 § 1 Kc) w przypadku również nabywcy w dobrej wierze, co z kolei wskazywałoby jednak na raczej odmienne priorytety ustawodawcy...

- {23} W tym stanie rzeczy, wobec tak ukształtowanego orzecznictwa, gdy osoba trzecia (np. "na złość" właścicielowi) rozporządza jego rzeczą nieodpłatnie na rzecz działającego w dobrej wierze nabywcy, to właściciel nieruchomości traci własność rzeczy, podczas gdy właściciel ruchomości własności nie traci i ma cały arsenał środków umożliwiających mu odzyskanie tej rzeczy. Zważyć przy tym należy, że co prawda polski ustawodawca wprowadził szereg wymogów formalnych związanych z obrotem nieruchomościami, ale jednak nie wprowadził dwóch różnych praw własności: prawa własności nieruchomości i

⁹ Przepisu w tej części nigdy niezmienionego od jego wejścia w życie, czyli od 1982 r.

prawa własności ruchomości. W związku z tym naruszenie prawa własności przez osoby trzecie jest naruszeniem tego samego prawa własności zarówno w przypadku, gdy dotyczy ono ruchomości, jak i nieruchomości. Osoby dotknięte takim samym działaniem pozostają zatem w takiej samej sytuacji faktycznej. Także wtedy, gdy naruszciciel zadysponował ich rzeczą nieodpłatnie. Jednakże, zgodnie z powszechnie zaaprobowanym i wprowadzonym do obrotu prawnego stanowiskiem Sądu Najwyższego z uchwały III CZP 90/10, szczegółowo doprecyzowanym w wyroku w sprawie IV CSK 178/11, właściciel nieruchomości traci własność, jeżeli naruszciciel nie był jedynie "szczodrobliwym" wobec nabywcy. Jest to zatem inna sytuacja, niż przy tego samego rodzaju naruszeniach i nieodpłatnych rozporządzeniach w odniesieniu do rzeczy ruchomych, jak i do nieruchomości, jeśli (w tym ostatnim przypadku) naruszciciel działał nawet z **pełną premedytacją na szkodę właściciela**, ale za to ze "szczodrobliwych" pobudek wobec pozostającego w dobrej wierze nabywcy.

W tym stanie rzeczy poza sporem powinno zatem pozostawać to, że po 2011 r. – na skutek powszechnego przyjęcia w orzecznictwie sądowym wypracowanej przez Sąd Najwyższy w sprawach III CZP 90/10 i IV CSK 178/11 faktycznej zmiany normy określonej w art. 6 ust. 1 w zw. z art. 5 ww. ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece – właściciele nieruchomości, których prawem własności rozporządziły nieodpłatnie i sprzecznie z prawem osoby trzecie, znaleźli się w innej sytuacji, niż właściciele ruchomości, a nawet inni właściciele nieruchomości, których prawo zostało naruszone w takim samym sposób, ale jedynie z pobudek szczodrobliwości naruszciciela. Wobec powyższego nie powinno ulegać wątpliwości, że są oni inaczej (nie na równi) traktowani niż pozostali właściciele w takiej samej sytuacji, co jednocześnie uzasadnia postawienie in petitum skargi zarzutu opartego na **art. 32 ust. 1 Konstytucji**. Nierówność ta dotyczy też nierównego traktowania w świetle art. 6 ust. 1 w zw. z art. 5 u.k.w.h. rzeczywistych właścicieli nieruchomości przed i po 2011 r. bez wykazania wadliwości wcześniejszej praktyki orzeczniczej.

- {24.1} Podnosząc in petitum zarzut niezgodności z **art. 2 Konstytucji** strona skarżąca pragnie zwrócić uwagę na wynikające z tego przepisu m.in. dwie zasady: zasadę ochrony zaufania do Państwa i ustanowionego (już) przez niego prawa oraz zasadę sprawiedliwości społecznej.
- {24.2} W odniesieniu do pierwszej z wymienionych wyżej zasad należy podnieść, że – w ocenie strony skarżącej – w demokratycznym państwie prawnym nie powinno dochodzić do sytuacji, gdy w pewnym momencie, bez żadnej zmiany treści przepisów, czyli bez nowelizacji istniejących lub wprowadzenia nowych przepisów, nagle, na skutek zmiany podejścia Sądu Najwyższego i podążających jego śladem sądów powszechnych, zmienia się treść wynikającej z nich normy prawnej i to normy dotyczącej wprost zasad i zakresu ochrony jednego z praw gwarantowanych Konstytucją. Jeżeli rzeczywiście ma istnieć i być realizowana zasada zaufania obywateli do Państwa i wprowadzanych przez niego regulacji, to obywatel powinien mieć pewność, że dany przepis prawa (w szczególności dotyczący praw lub wolności zagwarantowanych w Konstytucji) ma nadany mu przy uchwaleniu ten sam sens i znaczenie tak długo, jak długo nie zostanie uchylony lub zmieniony.

Tymczasem w przypadku sprawy niniejszej mamy do czynienia z sytuacją, że po bez mała 20 latach stosowania art. 6 ust. 1 w zw. z art. 5 u.k.w.h. w niezmienionym (dotychczas zresztą) brzmieniu, ochrona działającego w dobrej wierze nabywcy nieistniejącego prawa do rzeczy została radykalnie poszerzona, kosztem utraty prawa własności nieruchomości przez rzeczywistego właściciela.

- {24.3} Również sposób, w jaki Sąd Najwyższy starał się zaistniały problem zażegnać – bo wciąż jednak trudno tu mówić o jakimkolwiek jego rzeczywistym rozwiązywaniu – nie daje się pogodzić z kryteriami sprawiedliwości społecznej. Dokonany przez Sąd Najwyższy (i konsekwentnie powtarzany dalej przez sądy powszechne) zabieg ogólnej podmiany pojęcia "nieodpłatności" na pojęcie "szczodroblowości" powoduje, że jest to rozwiązanie jeszcze bardziej niesprawiedliwe społecznie, niż gdyby tego problemu w ogóle nie ruszono.

Pojęcie "szczodroblowości" ma, co do zasady, bardzo pozytywną wymowę. Odpowiada mu pojęcie "hojność", ale również jako synonimy używane są pojęcia "wielkoduszny", "wspaniałomyślny", "czyniący dużo dobra", itp. W każdym razie zawsze chodzi o dobre intencje i związaną z tym dobrą wiarę (wolę). Jeżeli więc, zgodnie ze stanowiskiem Sądu Najwyższego i utrwalonym na jego bazie orzecnictwem sądów powszechnych, w art. 6 ust. 1 u.k.w.h. słowo "nieodpłatnych" zamienimy na słowo "szczodrobliwych"¹⁰, to otrzymamy zdanie: *"Rękojmia wiary publicznej ksiąg wieczystych nie chroni rozporządzeń szczodrobliwych..."*, czyli wielkodusznych, wspaniałomyślnych, czynionych w dobrej wierze... A contrario należy zatem przyjąć, że rękojmią wiary publicznej ksiąg wieczystych chronione są rozporządzenia w złej wierze, czynione z niskich pobudek, sprzeczne z prawem. Natomiast jeżeli pozostaniemy przy takim znaczeniu tego przepisu jaki wprost został zamieszczony w ustawie, to dobra wola (wiara) rozporządzającego w ogóle nie ma tu znaczenia, a jedynie to, czy otrzymał on świadczenie wzajemne.

- {24.4} Podsumowując należy więc dojść do wniosku, że ukształtowana w drodze orzecznictwa nowa norma prawna – podstawiona (przyporządkowana) przez Sąd Najwyższy i sądy powszechne pod art. 6 ust. 1 u.k.w.h. – nie daje pogodzić się również z **art. 2 Konstytucji**.

- {25} Konkludując przedstawione wyżej całe uzasadnienie zarzutów niniejszej skargi konstytucyjnej, raz jeszcze trzeba zwrócić uwagę, że dotyczy ona dwóch różnych i niezależnych od siebie aspektów niekonstytucyjnych reguł prowadzenia postępowania na podstawie art. 10 u.k.w.h. Jest to zatem szczególnie istotne naruszenie zasad zgodnego z Konstytucją działania Sądów powszechnych, skoro po dwakroć w jednym postępowaniu systemowo naruszane są przepisy Konstytucji. W szczególności, że przepisy Konstytucji powinny mieć bezpośrednie zastosowanie – art. 8 ust. 2 Konstytucji.

¹⁰Przypomnijmy więc w tym miejscu raz jeszcze stanowisko Sądu Najwyższego z wyroku w sprawie IV CSK 178/11: *"Wszelkie inne czynności prawne rozporządzające prawami ujawnionymi w księdze wieczystej, czyli takie, w przypadku których przysporzenie na rzecz drugiej strony nie jest aktem szczodroblowości osoby rozporządzającej, są rozporządzeniami objętymi działaniem rękojmi wiary publicznej ksiąg wieczystych"*.

IV. Przedstawienie stanu faktycznego.

Stosownie do art. 53 ust. 1 pkt 4 ww. ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym podaję, że **stan faktyczny** przedstawiał się następująco:

Skarżąca jest spadkobierczynią po R M spadkobiercy po H M . H M była właścicielką **majątkości** D dla której prowadzono m.in. księgę tom 133 D , obejmującą nieruchomości, której dotyczy sprawa (skarga) niniejsza.

Po wybuchu II wojny światowej cała majątkość została przejęta przez okupanta, który wpisał siebie do wszystkich ksiąg wieczystych. Dokonał również innych czynności wieczystoksięgowych, jak np. zamknięcia tomu księgi D W i przeniesienia wszystkich opisanych tam gruntów (nieruchomości) do wykazu tomu księgi W . W dniu listopada 1946 r. do wykazu tomu księgi W został wpisany Skarb Państwa jako następca Rzeszy Niemieckiej. Podstawą wpisu był art. 2 dekretu PKWN z dnia 6 września 1944r. o przeprowadzeniu reformy rolnej z jednoczesnym powołaniem wszystkich razem "jak leci" podstaw, tj. lit. 'b', 'c', 'd' i 'e' ust. 1 tego przepisu. Wpis dokonany został jednocześnie i jednorazowo do całych ksiąg, tj. do wszystkich nieruchomości nimi objętych, bez względu na to, czy były to nieruchomości ziemskie, nieruchomości miejskie, czy też nieruchomości o innym charakterze, np. sakralne. Bez względu również na to, czy miały one charakter rolniczy, przemysłowy, mieszkalny czy np. leśny – lasy stanowiły ponad połowę wszystkich gruntów H M .

Decyzją z dnia lutego 1993 r. sygn. akt Wojewoda , działając na podstawie art. 18 i art. 5 ust. 1 pkt. 1 ustawy z dnia 10 maja 1990 przepisy prowadzące ustawę o samorządzie terytorialnym stwierdził nabycie tych gruntów nieodpłatnie przez Gminę W .

Aktem notarialnym z dnia grudnia 1993 r., rep. numer , wydanym w oparciu o przepisy art. 2c ustawy z dnia 29 września 1990 r. o zmianie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczeniu nieruchomości, Gmina W oddała podmiotowi O Spółdzielni w W w użytkowanie wieczyste grunty objęte księgą wraz z budynkami, przy czym na mocy samej ustawy nabywca zwolniony został w pierwszej opłaty z tytułu użytkowania wieczystego. Nadto budynki znajdujące się na nieruchomości zostały przekazane nieodpłatnie na własność użytkownika wieczystego.

Ostateczną decyzją Wojewody z grudnia 2007 r. sygn. akt stwierdzono, iż określone parcele – w tym nieruchomości, której dotyczy sprawa niniejsza – nie podpadały pod działanie art. 2 ust. 1 lit. e dekretu PKWN o reformie rolnej.

Pozwem z marca 2008 r. powód R M , spadkodawca wobec Skarżącej, wniósł o uzgodnienie treści księgi wieczystej nr z rzeczywistym stanem prawnym poprzez wpisanie jako jedyne go właściciela przedmiotowych nieruchomości powoda w miejsce Gminy W oraz wykreślenie użytkownika wieczystego OST G w W a nadto o zasądzenie kosztów procesu wg norm

przepisanych. Pismem z maja 2008 r. powództwo zostało rozszerzone o roszczenie wydania nieruchomości, a ponadto wniesiono o zawieszenie postępowania ze względu na toczące się już postępowanie administracyjne o stwierdzenie nieważności ww. decyzji Wojewody z lutego 1993 r. Postępowanie zostało zawieszono zgodnie z tym wnioskiem.

Decyzją z września 2009 r. nr Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, po rozpatrzeniu wniosku R M stwierdził, iż decyzja Wojewody z lutego 1993 r., odnośnie działki objętej nin. skargą została wydana z naruszeniem prawa. Minister wskazał, iż decyzja rażąco narusza prawo, jednakże z uwagi na treść art. 156 § 2 kpa, wobec (administracyjnej) nieodwracalności skutków prawnych nie stwierdza się jej nieważności. Decyzją z listopada 2009 r. nr Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji orzekł o utrzymaniu w mocy swojej decyzji z września 2009 r.

Następnie, po rozpoznaniu skargi R M na powyższe orzeczenia, Wojewódzki Sąd Administracyjny w W wyrokiem z czerwca 2010 r. (sygn. akt) oddalił skargę w całości. Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie, wyrokiem z października 2011 r. (sygn. akt), oddalił skargę kasacyjną od przedmiotowego wyroku WSA. Oddalając skargę kasacyjną Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził:

"skutek prawny decyzji będzie nieodwracalny, jeżeli cofnięcie, zniesienie, odwrócenie skutków prawnych decyzji wymaga działań, do których organ administracji publicznej nie ma umocowania ustawowego, czyli nie może zastosować formy aktu administracyjnego indywidualnego, a tym samym nie może skorzystać z drogi postępowania administracyjnego. Nie oznacza to, że jest to nieodwracalność absolutna, że ma się do czynienia z totalną niemożnością przywrócenia poprzedniego stanu prawnego w ramach całego porządku prawnego. [...] Decyzja wywoła wobec tego skutek prawny nieodwracalny wtedy, gdy ani przepisy prawa materialnego, ani też przepisy procesowe, stanowiące podstawę działania organu administracji publicznej, nie czynią danego organu właściwym do cofnięcia tego właśnie skutku, wywołanego przez wydanie decyzji. Tym samym, skutek prawny decyzji, który może być odwrócony na podstawie norm prawa cywilnego (prywatnego) przez sąd, dla organu administracji publicznej, ze względu na zakres jego kompetencji, będzie nieodwracalny. Oznacza to, że wprawdzie skutki decyzji można cofnąć na podstawie orzeczenia sądowego, ale nie można zrobić tego na drodze decyzji administracyjnej".

Wobec zakończenia postępowania administracyjnego, postanowieniem z marca 2012 r. Sąd Rejonowy we W podjął zawieszono postępowanie. Aktem notarialnym z października 2012 r. powód darował S Z udziały wynoszące części w prawach i roszczeniach do nieruchomości stanowiących przedmiot sprawy niniejszej, w następstwie czego S Z wstąpił do sprawy w charakterze powoda.

Wyrokiem częściowym z listopada 2012 r. Sąd Rejonowy we W oddalił powództwo w zakresie żądania uzgodnienia treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym. Od tego wyroku obaj Powodowie wywiedli apelacje. Zainicjowane tymi

apelacjami postępowanie odwoławcze było raz zawieszono z powodu wszczęcia postępowania o stwierdzenie nieważności ww. decyzji Wojewody z grudnia 2007 r. (zakończono odmową stwierdzenia nieważności tej decyzji) i drugi raz na skutek śmierci R M w dniu listopada 2017 r., w którego miejsce wstąpiła Skarżąca. Ostatecznie Sąd Okręgowy w P oddalił obie apelacje wyrokiem z stycznia 2020 r., którego odpis został doręczony pełnomocnikowi Skarżącej 13 marca 2020 r.

V. Udokumentowanie daty doręczenia wyroku.

Stosownie do art. 53 ust. 1 pkt 5 ww. ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym podaję, że przedmiotowy wyrok Sądu Okręgowego w P znaniu **został doręczony** pełnomocnikowi Skarżącego w dniu **13 marca 2020 r.**, a jako dowód na tę okoliczność załączam odpis koperty i podawaną przez Poczta Polską za pomocą Internetu informację o dokonanych doręczeniach dla poszczególnych numerów nadawczych.

VI. Informacja co do wniesienia nadzwyczajnego środka zaskarżenia.

Stosownie do art. 53 ust. 1 pkt 6 ww. ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym podaję, że wydanie przedmiotowego wyroku Sądu Okręgowego w P spowodowało **wyczerpanie całego możliwego zwykłego toku instancji**, w związku z czym brak jest dalszych środków odwoławczych. W chwili wnoszenia niniejszej skargi konstytucyjnej już **jest wniesiona skarga kasacyjna**.

adw. Ireneusz Zieliński
Partner
w „ADWOKACI & DORADCY” s.c.

Załączniki:

1. pełnomocnictwo szczególne wraz z dowodem opłaty;
2. wyrok Sądu Okręgowego w P z dnia stycznia 2020 r. sygn. akt ;
3. wyrok Sądu Rejonowego we W z listopada 2012 r. w sprawie ;
4. apelacja od ww. wyroku Sądu Rejonowego we W w sprawie ;
5. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W z czerwca 2010 r. w sprawie
6. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z października 2011 r. w sprawie
7. kopia koperty i wydruk z portalu Poczty Polskiej;
8. kopia skargi kasacyjnej wraz z dowodem nadania;
9. wymagane 4 dodatkowe egzemplarze skargi konstytucyjnej z załącznikami.

Ze względu na specyficzne okoliczności towarzyszące wniesieniu niniejszej skargi konstytucyjnej, podaję następujący sposób obliczenia terminu do jej wniesienia:

- Data doręczenia wyroku: 13 marca 2020 r., upływ terminu stosownie do art. 77 ust. 1 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym: 13 czerwca 2020 r., czyli po 91 dniach.
- Data zawieszenia biegu terminu: 31 marca 2020 r., czyli po upływie 18 dni z 91-dniowego terminu. Pozostało zatem 73 dni terminu.
- Data odwieszenia biegu terminu: 23 maja 2020 r.
- Data upływu terminu po dodaniu do daty odwieszenia pozostałych 73 dni terminu: 4 sierpnia 2020 r., we wtorek.