

POSTANOWIENIE

25 kwietnia 2024 r.

Sąd Najwyższy w Izbie Cywilnej w składzie:

SSN Jacek Grela (przewodniczący)

SSN Kamil Zaradkiewicz

SSN Ewa Stefańska (sprawozdawca)

Protokolant Anna Młyniec

po rozpoznaniu na rozprawie 25 kwietnia 2024 r. w Warszawie

skarg kasacyjnych Gminy Miejskiej [...] i Skarbu Państwa-Prezydenta Miasta K.

od postanowienia Sądu Okręgowego w K.

z 11 grudnia 2018 r., II Ca 1034/18,

w sprawie z wniosku Z.

z udziałem Gminy Miejskiej [...], Skarbu Państwa-Prezydenta Miasta K., P. D., K. K.

następcy prawnego J. Ł., K. Ż., Parafii Rzymskokatolickiej [...] w K., K. D., J. S.,

oraz M. O. i P. H. - następców prawnych A. H.

o zniesienie współwłasności,

oddala obie skargi kasacyjne.

Ewa Stefańska

Jacek Grela

Kamil Zaradkiewicz

[SOP]

UZASADNIENIE

W toku postępowania z wniosku Z. o zniesienie współwłasności, uczestnicy Gmina Miejska [...] oraz Skarb Państwa - Prezydent Miasta K. wnieśli o stwierdzenie, że z dniem 1 stycznia 1985 r. Skarb Państwa nabył przez zasiedzenie nieruchomość położoną w K., składającą się ze wskazanych we wniosku działek ewidencyjnych.

Postanowieniem wstępnym z 25 stycznia 2018 r. Sąd Rejonowy dla Krakowa - Śródmieścia w K. oddalił wniosek o stwierdzenie zasiedzenia.

Sąd pierwszej instancji ustalił, że na podstawie art. 4 i 5 dekretu z dnia 26 kwietnia 1949 r. o nabywaniu i przekazywaniu nieruchomości niezbędnych dla realizacji narodowych planów gospodarczych, decyzją Zastępcy Przewodniczącego Państwowej Komisji Planowania Gospodarczego z 3 września 1955 r. zezwolono Wydziałowi Oświaty Prezydium Miejskiej Rady Narodowej w K., jako wykonawcy narodowych planów gospodarczych, na nabycie pod budowę przedszkola nieruchomości położonej w K. przy ul. [...], o łącznej powierzchni ok. 3 935 m². Zgodnie z treścią zezwolenia, w przypadku ustalenia przedmiotu i rozmiaru wywłaszczenia przez Prezydium Miejskiej Rady Narodowej w K., Prezydium zostało zobowiązane do szczegółowego oznaczenia wielkości przejmowanej nieruchomości z ewentualnym ograniczeniem powierzchni określonej zezwoleniem, stosownie do rzeczywistych potrzeb nabywcy na podstawie sporządzonej wstępnie dokumentacji projektowo-kosztorysowej. Konsultacje dotyczące realizacji prac związanych z budową przedszkola trwały od 1955 r. Wydział Oświaty Prezydium Rady Narodowej w mieście K. zajął ww. grunt w październiku 1955 r., przy czym uprzednio został już sporządzony projekt zabudowy.

W 1958 r. na działce nr [...] Skarb Państwa wybudował przedszkole (które do dnia dzisiejszego funkcjonuje jako Przedszkole Nr [...]), pomimo że przedmiotowy grunt nie został wywłaszczony ani wykupiony od jego ówczesnych współwłaścicieli. Inwestorem prac był Wydział Oświaty Miejskiej Rady Narodowej w K.. Uprawnionym do budynku było Prezydium Krajowej Rady Narodowej Wydział Oświaty. Teren przedszkola był ogrodzony. Wejście do przedszkola znajdowało się od strony ul. [...], przy czym ogrodzenie terenu przedszkola sięgało do ul. [...]. W obrębie przedszkola dokonywano remontów finansowanych ze środków Urzędu Miasta. Natomiast z części działki wzdłuż ul. [...] (działka nr [...]) nie korzystano na potrzeby działalności przedszkola, znajdowały się tam drzewa i ławki, był to teren ogólnodostępny, nieogrodzony. Dla terenu zieleni w 1974 r. sporządzono projekt i kosztorys zagospodarowania. Ta część działki została zagospodarowana pod ogródek jordanowski. Miejskie Przedsiębiorstwo Zieleni zajmowało się koszeniem

trawy, pielęgnowaniem i nasadzaniem drzew na tym terenie. Remonty w obrębie ogródka jordanowskiego finansował Zarząd Gospodarki Komunalnej w K..

Na podstawie zezwolenia Zastępcy Przewodniczącego Państwowej Komisji Planowania Gospodarczego z 3 września 1955 r. władze oświatowe w październiku 1957 r. wezwały S.T., A.S. i T.T. - jako współwłaścicielki - do odstąpienia nieruchomości podlegającej wywłaszczeniu. Wezwania nie zostały skierowane do pozostałych współwłaścicieli nieruchomości mającej podlegać wywłaszczeniu. S.T. oświadczyła, że nie zamierzała sprzedać parceli. Wskazała, że Wydział Oświaty wszedł w posiadanie terenu podstępnie oraz że nie posiadał zezwolenia na niezwłoczne objęcie nieruchomości. Wniosła o przyznanie i przydzielenie jej nieruchomości zamiennej. A.S. również nie wyraziła zgody na zawarcie umowy sprzedaży nieruchomości zajętej pod budowę przedszkola. Podała też, że nieruchomość została jej odebrana bezprawnie, albowiem dopóki sprawa dotyczyła zezwolenia na budowę przedszkola, obiecywano jej nieruchomość zamienną, natomiast po wybudowaniu przedszkola wszczęto postępowanie wywłaszczeniowe. Również ona wniosła o przyznanie jej nieruchomości zamiennej.

8 stycznia 1958 r. Wydział Oświaty Prezydium Rady Narodowej w K. złożył wniosek o wszczęcie postępowania wywłaszczeniowego, mającego na celu odjęcie prawa własności przedmiotowych nieruchomości na rzecz Skarbu Państwa na cele związane z realizacją narodowego planu gospodarczego. Postępowanie zostało wszczęte zawiadomieniem z 20 stycznia 1958 r. Zawiadomienie to nie zostało wysłane do M.D., J.P. i E.P.. M.D. wyraziła sprzeciw wobec wszczętego postępowania wywłaszczeniowego, domagając się formalnego wezwania jej, jak również jej brata T.P., na rozprawę celem umożliwienia obrony swoich praw. 21 lutego 1958 r. przeprowadzona została rozprawa administracyjna w sprawie wywłaszczeniowej, w trakcie której współwłaściciele nieruchomości złożyli oświadczenia, że w 1955 r., tj. w momencie zajęcia nieruchomości pod budowę przedszkola, Wydział Oświaty zobowiązał się względem nich do dostarczenia nieruchomości zamiennych.

9 kwietnia 1958 r. Prezydium Rady Narodowej w K. Wydział Społeczno-Administracyjny, działając na podstawie art. 1, 10 i 21 dekretu z dnia 26 kwietnia

1949 r. o nabywaniu i przekazywaniu nieruchomości niezbędnych dla realizacji narodowych planów gospodarczych, orzekło wywłaszczenie na rzecz Państwa pod budowę przedszkola nieruchomości położonych w K., o łącznej powierzchni 5 640,60 m². Na mocy orzeczenia wywłaszczona została także część przedmiotowej nieruchomości wynoszącą łącznie 3 646,5 m². W uzasadnieniu orzeczenia wskazano, że przedmiotowa nieruchomość położona przy ul. [...] w K. jest niezbędna dla celów realizacji narodowych celów gospodarczych. Ponieważ starania Wydziału Oświaty Prezydium Rady Narodowej w mieście K. o nabycie nieruchomości w drodze dobrowolnej umowy sprzedaży, względnie zamiany, nie dały rezultatu, stosownie do złożonego wniosku orzeczono wywłaszczenie nieruchomości. Orzeczenie o wywłaszczeniu zostało doręczone S.T., T.T. i M.D. w dniu 15 kwietnia 1958 r.

Tego samego dnia Prezydium Rady Narodowej w K. Wydział Społeczno-Administracyjny orzekło o przyznaniu S.T., A.S., M.D. i T.T. odpowiedniej nieruchomości zamiennej do natychmiastowego objęcia na własność tytułem odszkodowania, jako współwłaścicielom nieruchomości wywłaszczonej. Na mocy tego orzeczenia zobowiązano Wydział Oświaty Prezydium Rady Narodowej w K. do niezwłocznego zaofiarowania ww. na własność odpowiedniej nieruchomości zamiennej, co jednak nie nastąpiło.

M.D. w piśmie z 23 kwietnia 1958 r., skierowanym do Prezydium Rady Narodowej w K. Wydział Społeczno-Administracyjny, złożyła „zastrzeżenie” do orzeczenia Prezydium z dnia 9 kwietnia 1958 r. dotyczącego wywłaszczenia nieruchomości. W uzasadnieniu podniosła, że Wydział Oświaty w ogóle nie podjął próby nabycia nieruchomości w drodze dobrowolnej sprzedaży bądź zamiany oraz że żadne pertraktacje w tym względzie nie były prowadzone. Stwierdziła, że Wydział Oświaty dokonał natomiast samowolnego zajęcia terenu i podjął budowę przedszkola bez zgody współwłaścicieli. Podała, że nie zgodzi się z treścią orzeczenia o wywłaszczeniu, dopóki nie zostaną uzgodnione kwestie dotyczące zamiennej parceli. Ponadto 28 kwietnia 1958 r. wpłynęło, adresowane do Odwoławczej Komisji Wywłaszczeniowej przy Prezydium Rady Narodowej w K., odwołanie T.T. od orzeczenia o wywłaszczeniu nieruchomości. T. T. zarzuciła, że niezgodne ze stanem faktycznym jest uzasadnienie zaskarżonego orzeczenia w

przedmiocie braku rezultatu w staraniach Wydziału Oświaty o nabycie nieruchomości w drodze dobrowolnej umowy kupna albo zamiany. Jednocześnie T.T. wyraziła gotowość przyjęcia ekwiwalentu w postaci parceli zamiennej. Odwołania T.T. i M.D. zostały złożone w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji o wywłaszczeniu. Odwołania te nie zostały rozpoznane przez kilkadziesiąt następnych lat. Organ pierwszej instancji nigdy nie przekazał odwołań organowi drugiej instancji, tj. Odwoławczej Komisji Wywłaszczeniowej przy Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej.

Decyzją Wojewody [...] z 27 czerwca 2006 r. stwierdzono, że 27 maja 1990 r. Gmina Miejska [...] nabyła nieodpłatnie prawo własności do 12/192 części nieruchomości oznaczonej w ewidencji gruntów jako działki nr [...] i nr [...]1..

Decyzją Wojewody [...] z 8 kwietnia 2011 r., po rozpatrzeniu odwołania M.D. od orzeczenia Prezydium Rady Narodowej w K. z 9 kwietnia 1958 r., w części dotyczącej wywłaszczenia udziału M.D. z udziału 29/192 części we współwłasności nieruchomości, uchylone zostało ww. zaskarżone orzeczenie. Następnie decyzją Wojewody [...] z 23 sierpnia 2011 r., po rozpatrzeniu odwołania T.T. od orzeczenia Prezydium Rady Narodowej w K. z 9 kwietnia 1958 r., w części dotyczącej wywłaszczenia Z. T. z udziału 26/192 we współwłasności nieruchomości, uchylone zostało ww. zaskarżone orzeczenie. Sprawy zostały przekazane do ponownego rozpoznania. Wojewoda [...] stwierdził, że w postępowaniu wywłaszczeniowym nie brała udziału A.D. jako spadkobierczyni nieżyjącego Z.T. Tym samym strony postępowania wywłaszczeniowego nie zostały ustalone w sposób prawidłowy. Musiało to skutkować przekazaniem sprawy do ponownego rozpoznania. Odnosnie zaś postępowania zainicjowanego odwołaniem M.D. organ ten uznał, ponieważ od daty złożenia odwołania upłynęło ponad 50 lat, że tak długi okres czasu uzasadnia potrzebę wnikliwego wyjaśnienia kwestii, czy nie zostało w tym czasie wydane rozstrzygnięcie posiadające walor ostateczności odnośnie zaskarżonego orzeczenia organu pierwszej instancji.

Powyższe orzeczenia zostały zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w K.. Sąd ten wyrokiem z 13 września 2011 r., sygn. akt II SA/Kr 979/11, po rozpoznaniu skargi Gminy Miejskiej [...], uchylił zaskarżoną decyzję

Wojewody [...] z 8 kwietnia 2011 r. w przedmiocie wywłaszczenia nieruchomości. Ponadto Sąd ten wyrokiem z 12 grudnia 2011 r., sygn. akt II SA/Kr 1635/11, po rozpoznaniu skargi Gminy Miejskiej [...], uchylił zaskarżoną decyzję Wojewody [...] z 23 sierpnia 2011 r. oraz poprzedzającą ją decyzję organu pierwszej instancji. Od wyroków Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w K. zostały złożone skargi kasacyjne do Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie, który uchylił zaskarżone wyroki i przekazał sprawy do ponownego rozpoznania (I OSK 1347/12). W uzasadnieniu Sąd ten stwierdził, że wywłaszczeniu w trybie dekretu z dnia 26 kwietnia 1948 r. podlegała cała nieruchomość, ponieważ zgodnie z jego przepisami wywłaszczyć można było nieruchomość lub jej fizycznie wyodrębnioną część, a zatem za niedopuszczalne uznać należało wywłaszczenie udziału. Jednocześnie podkreślił, że w świetle art. 89 dekretu z dnia 11 października 1946 r. Prawo rzeczowe, obowiązującego w momencie wniesienia odwołania, czynność ta dokonana przez jednego ze współwłaścicieli odnosi skutek względem pozostałych współwłaścicieli.

Decyzją z 4 stycznia 2017 r. Wojewoda [...] - po ponownym rozpatrzeniu odwołania T.T. i M.D. od orzeczenia Prezydium Rady Narodowej w K. z 9 kwietnia 1958 r. - uchylił zaskarżone orzeczenie dotyczące wywłaszczenia nieruchomości i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji. W uzasadnieniu wskazał, że dokonując analizy dokumentów archiwalnych stwierdzono szereg błędów, których dopuszczono się w postępowaniu wywłaszczeniowym. Decyzja wywłaszczeniowa nie została doręczona A.D. Ponadto w dacie wywłaszczenia jego cel był już zrealizowany, tj. przedszkole było wybudowane, a więc wywłaszczenie miało charakter następczy po zrealizowaniu celu. Wywłaszczenie było także przeprowadzone z rażącym naruszeniem trybu określonego w przepisach dekretu z dnia 26 kwietnia 1949 r. o nabywaniu i przekazywaniu nieruchomości niezbędnych dla realizacji narodowych planów gospodarczych.

Ponadto decyzją z tej samej daty Wojewoda [...] - po ponownym rozpatrzeniu odwołania M.D. od orzeczenia Prezydium Rady Narodowej w K. z 9 kwietnia 1958 r. - uchylił zaskarżone orzeczenie. W uzasadnieniu wskazał, że orzeczenia o wywłaszczeniu i o przyznaniu wywłaszczonym właścicielom prawa do

nieruchomości zamiennej zostały wydane w 9 kwietnia 1958 r., a zatem już pod rządami ustawy z dnia 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości, która weszła w życie z dniem 5 kwietnia 1958 r. W myśl przepisów przejściowych tej ustawy, postępowanie jeszcze nie zakończone miało się toczyć nadal według dotychczasowych przepisów, tj. na podstawie dekretu, ale odszkodowanie miało być już ustalone według zasad odszkodowania przewidzianych w nowej ustawie wywłaszczeniowej. Tymczasem w orzeczeniu o przyznaniu prawa do nieruchomości zamiennej powołano jako podstawę prawną rozstrzygnięcia wyłącznie przepisy dekretu, sprzecznie z obowiązującym wówczas stanem prawnym. Ponadto decyzja wywłaszczeniowa i decyzja o przyznaniu prawa do nieruchomości zamiennej nie zostały doręczone A.D.

Organ zwrócił także uwagę, że przyznanie w orzeczeniu z 9 kwietnia 1958 r. działki zamiennej nie kończyło kwestii odszkodowania za wywłączoną nieruchomość, ponieważ przepisy dekretu z 26 kwietnia 1949 r. o nabywaniu i przekazywaniu nieruchomości niezbędnych dla realizacji narodowych planów gospodarczych oraz obowiązująca od 5 kwietnia 1958 r. ustawa z dnia 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości, przewidywały dalszy tok postępowania odszkodowawczego dla sytuacji, gdy dostarczono działkę zamienną wywłączonemu i sytuacji, jeżeli dostarczenie odpowiedniej działki zamiennej okazałoby się niemożliwe. Przyznanie S.T., M.S., M.D. i T.T. odpowiedniej nieruchomości zamiennej nadającej się do natychmiastowego objęcia na własność tytułem odszkodowania za nieruchomości wywłaszczone, nie rozstrzygało kwestii odszkodowania przysługującego z tytułu wywłaszczenia nieruchomości. Orzeczenie nakazywało bowiem wyłącznie przyznanie odszkodowania w postaci bliżej nieokreślonej nieruchomości zamiennej, podczas gdy kwestia ewentualnego wydania rozstrzygnięcia w zakresie ustalenia odszkodowania za wywłączoną nieruchomość jest ściśle związana z rozstrzygnięciem związanym z samym wywłaszczeniem nieruchomości. Powyższe decyzje Wojewody [...] zostały zaskarżone skargami do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w K..

Oddalając wniosek o stwierdzenie zasiedzenia Sąd Rejonowy wskazał, że objęcie w posiadanie nieruchomości oraz wszelkie akty władztwa w stosunku do

niej ze strony Państwa miały charakter władczy, noszący znamiona realizacji tzw. imperium, ponieważ najpierw Państwo mocą jednostronnej decyzji zajęło sporną nieruchomość celem wybudowania i prowadzenia przedszkola, następnie zaś wszczęło starania o zalegalizowanie takiego stanu, co wyłącza możliwość zakwalifikowania takiego władztwa jako posiadania samoistnego w rozumieniu przepisów prawa cywilnego. Gdyby nawet zostało ustalone, że Skarb Państwa był posiadaczem samoistnym nieruchomości objętej wnioskiem (abstrahując od tego, że postępowanie dowodowe wykazało, iż nie cała nieruchomość objęta wnioskiem była w posiadaniu Skarbu Państwa, albowiem działka nr 2 nie była wykorzystywana na potrzeby przedszkola), to jednak zachodzi w niniejszej sprawie przesłanka unicestwiająca bieg zasiedzenia, ponieważ współwłaściciele nieruchomości nie mogli skutecznie dochodzić wydania im nieruchomości.

Sąd pierwszej instancji podzielił argumentację uczestników oponujących przeciwko stwierdzeniu zasiedzenia z powołaniem się na uwarunkowania polityczne po drugiej wojnie światowej w okresie Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, które uniemożliwiały dochodzenie pewnych roszczeń, co należy zakwalifikować w tym zakresie jako „zawieszenie wymiaru sprawiedliwości”. Zdaniem Sądu Rejonowego w okolicznościach niniejszej sprawy zaistniały podstawy faktyczne do przyjęcia, że z uwagi na brak możliwości działania przez ówczesnych współwłaścicieli nieruchomości nie rozpoczął się bieg terminu zasiedzenia. Wskazał w szczególności na następujące okoliczności: decyzja wywłaszczeniowa nie została doręczona wszystkim współwłaścicielom nieruchomości, a zatem przynajmniej część z nich została pozbawiona możliwości jej kwestionowania w drodze przysługujących prawem środków zaskarżenia; złożone skutecznie i w ustawowo określonym terminie odwołania od decyzji wywłaszczeniowej nigdy nie zostały rozpoznane przez kompetentne do tego organy, zaś okoliczność ta została ujawniona po upływie ponad 50 lat od ich złożenia; w dacie wywłaszczenia jego cel był już zrealizowany, tj. teren pod budowę przedszkola został już zajęty, wywłaszczenie miało zatem charakter następczy po zrealizowaniu celu, a zatem nawet kwestionowanie decyzji wywłaszczeniowej prawdopodobnie nie zmieniłoby zaistniałego stanu rzeczy. W ocenie Sądu Rejonowego nie zasługuje na aprobatę także stwierdzenie, że współwłaściciele nieruchomości godzili się z decyzją

wywłaszczeniową, skoro część z nich złożyła odwołania, zaś inni nie otrzymali nawet przedmiotowej decyzji.

Od postanowienia wstępnego Sądu Rejonowego apelacje złożyli Gmina Miejska [...] oraz Skarb Państwa reprezentowany przez Prezydenta Miasta K.. Postanowieniem z 11 grudnia 2018 r. Sąd Okręgowy w K. oddalił obie apelacje.

Sąd Odwoławczy wskazał, że na podstawie dokumentów udowodniono okoliczność, iż od 1955 r., tj. od czasu, gdy prowadzone były konsultacje dotyczące zabudowy terenu przedszkolem, a następnie wybudowania przedszkola w 1958 r., teren działki nr [...] pozostawał w faktycznym władaniu Skarbu Państwa, a następnie Gminy Miejskiej [...]. Postępowanie dowodowe nie wykazało jednak, aby dla celów prowadzonego przedszkola korzystano z działki nr [...]1.. Żaden ze współwłaścicieli nie wyraził zgody na dobrowolną sprzedaż nieruchomości przed wszczęciem postępowania wywłaszczeniowego. Jedynie wyrażali oni zgodę na zamianę nieruchomości zajętej pod budowę przedszkola, pod warunkiem przyznania im nieruchomości zamiennej. Postępowanie wywłaszczeniowe było prowadzone w czasie, gdy na gruncie istniał już budynek przedszkola. Zdaniem Sądu Okręgowego, odwołania od decyzji z 9 kwietnia 1958 r. M.D. i T.T. zostały złożone w pierwszej kolejności od decyzji o wywłaszczeniu, a nie od przyznania nieruchomości zamiennej. Zarzut zatem, że odwołania miałyby dotyczyć jedynie przyznania nieruchomości zamiennej, są pozbawione uzasadnionych podstaw.

Sąd Okręgowy zakwestionował ocenę Sądu Rejonowego, że wskutek zawieszenia wymiaru sprawiedliwości, który to stan określono jako stan wyższej konieczności, współwłaściciele nie mieli możliwości dochodzenia swoich roszczeń przed żadnym organem państwa. Zdaniem Sądu Odwoławczego, takie stwierdzenie nie do końca pasuje do ustalonego stanu faktycznego, skoro niewątpliwie część współwłaścicieli nieruchomości brała udział w postępowaniu wywłaszczeniowym i złożyła odwołania. Odwołania te stanowiły środki obrony, które podjęli oni przed władczym postępowaniem Skarbu Państwa. Sąd Okręgowy wskazał, że złożenie odwołania nawet przez jednego ze współwłaścicieli odnosiło skutek w stosunku do całości postępowania i całości nieruchomości. Złożenie

zatem odwołania przez T.T. i M.D. tamowało uprawomocnienie się decyzji w przedmiocie wywłaszczenia. Według Sądu drugiej instancji, to organ państwowy nie wywiązał się ze swoich obowiązków i nie przedstawił odwołań do rozpoznania właściwemu organowi wyższego stopnia przez kilkadziesiąt lat. Stan faktyczny ustalony w sprawie potwierdził władcze zachowanie Państwa z pogwałceniem obowiązujących w 1958 r. przepisów prawa. Budowa przedszkola odbyła się na gruncie nienależącym do Państwa. Doszło do tego nie tylko bez zakończenia postępowania wywłaszczeniowego, ale jeszcze przed jego wszczęciem, i to pomimo sprzeciwu właścicieli, którzy ewentualną zgodę na zajęcie terenu dla celów publicznych uzależniali od jednoczesnego przyznania im nieruchomości zamiennej. Artykuł 6 obowiązującego wówczas dekretu z 26 kwietnia 1949 r. o nabywaniu i przekazywaniu nieruchomości niezbędnych dla realizacji narodowych planów gospodarczych przewidywał, że do niezwłocznego objęcia nieruchomości może dojść na podstawie zezwolenia Przewodniczącego Państwowej Komisji Planowania Gospodarczego na nabycie nieruchomości w związku z takim celem, ale dopiero po wydaniu zezwolenia na takie niezwłoczne wejście w teren nieruchomości. Co więcej z ust. 3 art. 6 tego dekretu wynikało, że w takiej sytuacji właścicielowi uprawnionemu do nabycia nieruchomości zamiennej, nieruchomość taka powinna być dostarczona w miarę możliwości przed objęciem nieruchomości przez Państwo. W przedmiotowej sprawie nie ma dowodu na wydanie zezwolenia na niezwłoczne wejście w teren, a także rozwiązania kwestii nieruchomości zamiennej. Dekret w art. 8 przewidywał także tryb wezwania właściciela do wyrażenia gotowości zawarcia umowy o przejęcie nieruchomości w zamian za nieruchomość zamienną, który to tryb także nie został zachowany.

Zdaniem Sądu odwoławczego, zarzut, że współwłaściciele nie skorzystali z drogi sądownictwa powszechnego nie może prowadzić do konstatacji, iż nie skorzystali oni z możliwości prawnych obrony swojej własności z ich winy. Postępowanie przed sądem powszechnym przed zakończeniem postępowania w przedmiocie wywłaszczenia nie mogło prowadzić do zamierzonych skutków, albowiem stan prawny nieruchomości był wówczas niepewny i uzależniony od zakończenia postępowania administracyjnego. Według Sądu Okręgowego,

wniesienie odwołań od decyzji administracyjnej powodowało przerwanie biegu terminu zasiedzenia, jeżeli termin ten zaczął bieg.

Sąd Okręgowy wskazał, że zgodnie z art. 53 dekretu - Prawo rzeczowe, obowiązującego w 1958 r., do biegu terminu zasiedzenia stosuje się odpowiednio przepisy o przedawnieniu roszczeń, z zastrzeżeniem art. 54-58 prawa rzeczowego. Z kolei zgodnie z art. 111 pkt. 2 ustawy - Przepisy ogólne prawa cywilnego, bieg przedawnienia i zasiedzenia przerywa się przez każdą czynność przedsięwziętą w celu dochodzenia roszczenia przed sądem lub inną powołaną do tego władzą lub sądem polubownym. W kontekście tego przepisu należy ocenić czynność podjętą przez współwłaścicieli w postaci złożenia odwołań w postępowaniu administracyjnym. Odwołując się do art. 112 ustawy - Przepisy ogólne prawa cywilnego, Sąd Okręgowy stwierdził, że skoro postępowanie w przedmiocie odwołań się nie zakończyło, bieg terminu zasiedzenia uległ zawieszeniu. Ponieważ postępowanie w przedmiocie wyłączenia dotyczyło działek nr [...] i nr [...]1., to skutek w postaci przerwania biegu terminu zasiedzenia dotyczy obu części nieruchomości, niezależnie od tego, w jaki sposób zostały zagospodarowane. Sąd Okręgowy wskazał dodatkowo, że do zasiedzenia działki nr [...]1. i tak nie mogłoby dojść, albowiem pierwsze akty faktycznego objęcia tej działki w posiadanie Skarbu Państwa datują się dopiero na 1974 r. Stąd jej zasiedzenie nie mogłoby nastąpić przed 1997 r., kiedy to wskutek wniesienia wniosku o zniesienie współwłasności doszło do przerwania ewentualnego biegu zasiedzenia.

Od postanowienia Sądu Okręgowego skargi kasacyjne zostały wniesione przez Skarb Państwa reprezentowany przez Prezydenta Miasta K. oraz przez Gminę Miejską [...].

Skarb Państwa wniósł skargę kasacyjną, w której zaskarżył postanowienie Sądu Okręgowego w całości i wniósł o jego uchylenie oraz przekazanie sprawy temu Sądowi do ponownego rozpoznania. Zaskarżonemu postanowieniu zarzucił naruszenie:

- art. 111 pkt 2 ustawy - Przepisy ogólne prawa cywilnego w zw. z art. 53 dekretu - Prawo rzeczowe oraz art. 123 § 1 pkt 1 k.c. w zw. z art. 175 k.c. poprzez błędną wykładnię polegającą na przyjęciu, że złożenie odwołania od decyzji

o wywłaszczeniu nieruchomości przerwało bieg zasiedzenia nieruchomości, pomimo, że nie była to czynność przedsięwzięta bezpośrednio w celu dochodzenia lub ustalenia albo zaspokojenia lub zabezpieczenia roszczenia, jako nie mająca charakteru „akcji zaczepnej”;

- art. 112 § 2 ustawy - Przepisy ogólne prawa cywilnego w zw. z art. 53 dekretu - Prawo rzeczowe oraz art. 124 § 1 i 2 k.c. w zw. z art. 175 k.c. poprzez błędne zastosowanie i przyjęcie, że termin zasiedzenia nieruchomości objętej postępowaniem nie biegł przez okres trwania postępowania wywłaszczeniowego;

- art. 50 § 1 i 2 w zw. z art. 296 § 1 dekretu - Prawo rzeczowe w zw. z art. XLI § 2 ustawy - Przepisy wprowadzające kodeks cywilny oraz art. 172 § 1 i 2 k.c. w zw. z art. 336 k.c. poprzez jego niewłaściwe zastosowanie i przyjęcie, że Skarb Państwa nie nabył własności nieruchomości objętej postępowaniem przez zasiedzenie, pomimo że był jej posiadaczem samoistnym przez okres niezbędny do zasiedzenia.

Gmina Miejska [...] wniosła skargę kasacyjną, w której zaskarżyła postanowienie Sądu Okręgowego w całości i wniosła o jego uchylenie oraz przekazanie sprawy temu Sądowi do ponownego rozpoznania. Zaskarżonemu postanowieniu zarzuciła naruszenie:

- art. 328 § 2 w zw. z art. 391 § 1 k.p.c. przez brak jednoznacznego wskazania w uzasadnieniu postanowienia, z jaką czynnością przedsięwziętą przez uczestników postępowania Sąd wiąże skutek w postaci przerwania biegu terminu zasiedzenia;

- art. 328 § 2 w zw. z art. 391 § 1 k.p.c. poprzez brak wskazania w uzasadnieniu postanowienia podstawy prawnej, z jakiej Sąd wywodzi, że zaskarżenie decyzji o wywłaszczeniu nawet przez jednego ze współwłaścicieli odnosiło skutek w stosunku do całości postępowania (administracyjnego) i całości nieruchomości objętej wywłaszczeniem, a tym samym w stosunku do pozostałych współwłaścicieli;

- art. 328 § 2 w zw. z art. 391 § 1 k.p.c. z uwagi na sprzeczności w ocenie skutków prawnych czynności przedsięwziętych przez uczestników postępowania

kwalifikowanych przez Sąd jako czynności wywołujące skutek przerwania biegu terminu zasiedzenia;

- art. 328 § 2 w zw. z art. 391 § 1 i art. 382 k.p.c. poprzez pominięcie przez Sąd w uzasadnieniu postanowienia oceny prawnej okoliczności, że przed wszczęciem postępowania wywłaszczeniowego Skarb Państwa (poprzednik skarżącego uczestnika) stał się współwłaścicielem wywłaszczanej nieruchomości na innej podstawie prawnej (nabycie udziału we współwłasności w drodze dziedziczenia);

- art. 111 pkt 2 ustawy - Przepisy ogólne prawa cywilnego w zw. z art. 53 dekretu - Prawo rzeczowe w zw. z art. XXXV pkt 1 ustawy - Przepisy wprowadzające kodeks cywilny oraz art. 123 § 1 pkt 1 w zw. z art. 175 k.c. - przez błędną wykładnię i w konsekwencji niewłaściwe zastosowanie;

- art. 112 § 2 ustawy - Przepisy ogólne prawa cywilnego w zw. z art. 53 dekretu - Prawo rzeczowe w zw. z art. XXXV pkt 1 ustawy - Przepisy wprowadzające kodeks cywilny oraz art. 124 § 2 k.c. w zw. z art. 175 k.c. - przez błędną wykładnię i w konsekwencji niewłaściwe zastosowanie;

- art. 172 § 2 w zw. z art. 176 § 1 i § 2 k.c. w zw. z art. XLI § 2 ustawy - Przepisy wprowadzające kodeks cywilny - przez niezastosowanie.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Obie skargi kasacyjne nie zasługują na uwzględnienie.

Nie ma racji skarżący Skarb Państwa zarzucając naruszenie art. 111 pkt 2 ustawy - Przepisy ogólne prawa cywilnego w zw. z art. 53 dekretu - Prawo rzeczowe oraz art. 123 § 1 pkt 1 k.c. w zw. z art. 175 k.c. poprzez błędną wykładnię polegającą na przyjęciu, że złożenie odwołania od decyzji o wywłaszczeniu nieruchomości przerwało bieg zasiedzenia nieruchomości, pomimo, że nie była to czynność przedsięwziętą bezpośrednio w celu dochodzenia lub ustalenia albo zaspokojenia lub zabezpieczenia roszczenia. Taki sam zarzut podniosła również Gmina Miejska [...] w swojej skardze kasacyjnej.

W judykaturze utrwalony jest pogląd, że czynnością przedsięwziętą bezpośrednio w celu dochodzenia prawa w rozumieniu art. 123 § 1 pkt 1 w zw.

z art. 175 k.c. jest każde zachowanie właściciela nieruchomości przed właściwym organem, stanowiące tzw. akcję zaczepną skierowaną przeciwko konkretnym posiadaczom i zmierzającą bezpośrednio do przerwania ich władztwa nad rzeczą (zob. postanowienie SN z 28 lutego 2023 r., I CSK 2531/22). W orzecznictwie również podnosi się, że możliwość efektywnego dochodzenia przez właściciela zwrotu rzeczy na drodze prawnej - wystąpienie lub niewystąpienie stanu uzasadniającego zastosowanie w sprawie art. 121 pkt 4 k.c. lub jego wcześniejszych odpowiedników - zależy od okoliczności konkretnego przypadku: czy i jakie czynniki wykluczające możliwość dochodzenia praw przez właściciela zostaną stwierdzone (zob. postanowienie SN z 17 stycznia 2019 r., IV CSK 535/17).

W uzasadnieniu powołanego orzeczenia Sąd Najwyższy przyjął, że w sprawach, w których do odzyskania nieruchomości od Skarbu Państwa przez byłego właściciela lub jego następców prawnych konieczne było wyeliminowanie z obrotu prawnego ostatecznej decyzji orzekającej o przejściu własności nieruchomości na Skarb Państwa, stan powodujący zawieszenie biegu terminu zasiedzenia na podstawie art. 121 pkt 4 k.c. lub jego wcześniejszych odpowiedników ustał z dniem 31 sierpnia 1980 r., tj. z chwilą powstania sądownictwa administracyjnego. Jednakże w sprawach, w których, udzielenie ochrony prawnej uwarunkowane jest wzruszeniem ostatecznej decyzji w odpowiednim trybie postępowania administracyjnego, nie można wykluczyć stwierdzenia późniejszej od dnia ustanowienia sądownictwa administracyjnego końcowej daty istnienia takiego stanu. Możliwe jest ponadto przyjęcie - na podstawie art. 121 pkt 4 w zw. z art. 175 k.c. - stanu zawieszenia biegu zasiedzenia przez Skarb Państwa nieruchomości przejętej na podstawie decyzji administracyjnej, uznanej następnie za nieważną, gdy właściciel wykaże, że w ramach dopuszczalnych przed 1989 r. środków prawnych rzeczywiście podejmował próby odzyskania nieruchomości i nie były one skuteczne, albo że ich niepodjęcie wynikało z uzasadnionego zagrożenia dla niego samego lub jego bliskich (zob. postanowienie SN z 24 października 2018 r., II CSK 628/17).

W przedmiotowej sprawie współwłaścicielki nieruchomości M.D. i T.T. wniosły 23 i 28 kwietnia 1958 r., a więc w ustawowym terminie, odwołania od nieostatecznej decyzji o wywłaszczeniu z 9 kwietnia 1958 r., podejmując w ten

sposób próbę odzyskania wywłaszczonej nieruchomości lub uzyskania nieruchomości zamiennej. Ich starania nie przyniosły oczekiwanego efektu, albowiem wniesione przez nie środki prawne nie zostały rozpoznane przez organ odwoławczy, wobec nieprzekazania ich przez organ pierwszej instancji, za pośrednictwem którego je wniesiono. W uzasadnieniu zaskarżonego postanowienia Sąd Okręgowy trafnie uznał, że przy ocenie, czy w niniejszej sprawie doszło do przerwania biegu terminu zasiedzenia, należało uwzględnić okoliczność, iż zainicjowanie postępowania przed sądem powszechnym przed zakończeniem postępowania w przedmiocie wywłaszczenia nie mogło prowadzić do zamierzonych skutków, albowiem stan prawny nieruchomości był wówczas niepewny i uzależniony od zakończenia postępowania administracyjnego, a wybudowanie przedszkola stało się faktem jeszcze przed wszczęciem postępowania o wywłaszczenie nieruchomości.

Natomiast argumentacja zawarta w obu skargach kasacyjnych stanowi polemikę z poglądem Sądu odwoławczego, z powołaniem się na poglądy wyrażone w wybranym orzecznictwie. Faktycznie orzecznictwo sądów powszechnych i Sądu Najwyższego w tym przedmiocie nie jest jednolite. Jednakże zdaniem Sądu Najwyższego w składzie rozpoznającym niniejszą sprawę, ocena czy dana czynność właściciela prowadzi do przerwy biegu terminu zasiedzenia powinna być dokonywana *ad casum*, z uwzględnieniem specyfiki okoliczności faktycznych danego przypadku. Taka ocena została dokonana przez Sąd Okręgowy w uzasadnieniu zaskarżonego postanowienia i została zaakceptowana przez Sąd Najwyższy.

Nietrafny jest też zarzut naruszenia art. 112 § 2 ustawy - Przepisy ogólne prawa cywilnego w zw. z art. 53 dekretu - Prawo rzeczowe oraz art. 124 § 1 i 2 k.c. w zw. z art. 175 k.c. poprzez błędne zastosowanie i przyjęcie, że termin zasiedzenia nieruchomości objętej postępowaniem nie biegł przez okres trwania postępowania wywłaszczeniowego. Taki sam zarzut podniosła również Gmina Miejska Kraków w swojej skardze kasacyjnej. Zgodnie z art. 124 § 2 k.c., w razie przerwania przedawnienia przez czynność w postępowaniu przed sądem lub innym organem powołanym do rozpoznawania spraw lub egzekwowania roszczeń danego rodzaju albo przed sądem polubownym, przedawnienie nie biegnie na nowo, dopóki

postępowanie to nie zostanie zakończone. W przedmiotowej sprawie sytuacja trwania postępowania odwoławczego od decyzji o wywłaszczeniu rozciągnęła się w czasie, skoro wniesione odwołania nie zostały rozpoznane przez właściwy organ odwoławczy. Rozpoznał je dopiero Wojewoda [...], który decyzjami z 8 kwietnia i 23 sierpnia 2011 r. uchylił zaskarżoną decyzję z 9 kwietnia 1958 r. i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania organowi pierwszej instancji. Jednakże postępowania odwoławcze wówczas nie zakończyły się, bo Wojewódzki Sąd Administracyjny w K. uchylił je, a następnie Naczelny Sąd Administracyjny uchylił wyroki sądu pierwszej instancji. Następnie, po ponownym rozpatrzeniu obu odwołań, Wojewoda [...] decyzjami z 4 stycznia 2017 r. uchylił decyzję z 9 kwietnia 1958 r. i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania organowi pierwszej instancji. Również te decyzje zostały zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w K.. Oznacza to, że w niniejszej sprawie termin zasiedzenia nieruchomości objętej postępowaniem nie mógł biec przez okres trwania postępowania wywłaszczeniowego, które dotychczas (według ustaleń faktycznych Sądu odwoławczego) nie zakończyło się.

Nie można również zgodzić się z podniesionym przez Skarb Państwa zarzutem naruszenia art. 50 § 1 i 2 w zw. z art. 296 § 1 dekretu - Prawo rzeczowe w zw. z art. XLI § 2 ustawy - Przepisy wprowadzające kodeks cywilny oraz art. 172 § 1 i 2 k.c. w zw. z art. 336 k.c. poprzez jego niewłaściwe zastosowanie i przyjęcie, że Skarb Państwa nie nabył własności nieruchomości objętej postępowaniem przez zasiedzenie, pomimo że był jej posiadaczem samoistnym przez okres niezbędny do zasiedzenia. Wobec przerwania biegu terminu zasiedzenia przez wniesienie w 1958 r. odwołań od decyzji o wywłaszczeniu, bieg tego terminu został przerwany i nie mógł biec na nowo do czasu zakończenia postępowania odwoławczego, co – jak ustalił Sąd odwoławczy - dotychczas nie nastąpiło.

Nie można też zgodzić się z podniesionym przez Gminę Miejską [...] zarzutem naruszenia art. 172 § 2 w zw. z art. 176 § 1 i § 2 k.c. w zw. z art. XLI § 2 ustawy - Przepisy wprowadzające kodeks cywilny - przez ich niezastosowanie. W przedmiotowej sprawie przerwanie biegu terminu zasiedzenia nastąpiło w 1958 r. i termin ten nie rozpoczął biegu na nowo, wobec niezakończenia postępowania

odwoławczego w sprawie o wywłaszczenie. Dlatego niezależnie od przyjętego sposobu liczenia terminu zasiedzenia, z pewnością nie mógł on upłynąć przed 1958 r.

Nietrafne są również podniesione przez skarżącą Gminę Miejską [...] zarzuty naruszenia prawa procesowego, tj. art. 328 § 2 w zw. z art. 391 § 1 k.p.c. poprzez: (1) brak jednoznacznego wskazania w uzasadnieniu postanowienia, z jaką czynnością przedsięwziętą przez uczestników postępowania Sąd wiąże skutek w postaci przerwania biegu terminu zasiedzenia; (2) brak wskazania w uzasadnieniu postanowienia podstawy prawnej, z jakiej Sąd wywodzi, że zaskarżenie decyzji o wywłaszczeniu nawet przez jednego ze współwłaścicieli odnosiło skutek w stosunku do całości postępowania (administracyjnego) i całości nieruchomości objętej wywłaszczeniem, a tym samym w stosunku do pozostałych współwłaścicieli; (3) brak w uzasadnieniu postanowienia oceny prawnej okoliczności, że przed wszczęciem postępowania wywłaszczeniowego Skarb Państwa stał się współwłaścicielem wywłaszczanej nieruchomości na innej podstawie prawnej (nabycie udziału we współwłasności w drodze dziedziczenia); (4) sprzeczności w ocenie skutków prawnych czynności przedsięwziętych przez uczestników postępowania kwalifikowanych przez Sąd jako czynności wywołujące skutek przerwania biegu terminu zasiedzenia.

Sąd Okręgowy w uzasadnieniu zaskarżonego postanowienia jednoznacznie wskazał, że do przerwania biegu terminu zasiedzenia doszło na skutek wniesienia odwołań od decyzji organu pierwszej instancji w postępowaniu o wywłaszczenie. Sąd ten stwierdził również, że złożenie odwołania nawet przez jednego ze współwłaścicieli odnosiło skutek do całości postępowania o wywłaszczenie i całości nieruchomości. Wprawdzie w tej części uzasadnienia nie wskazał podstawy prawnej wyrażonego poglądu, lecz wynika ona w sposób jednoznaczny z dokonanych ustaleń faktycznych, gdzie powołany został wydany w tej sprawie wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie, I OSK 1347/12. W jego uzasadnieniu wyjaśniono, że zgodnie z art. 89 dekretu – Prawo rzeczowe, każdy współwłaściciel mógł wykonywać czynności zmierzające do zachowania wspólnego prawa wszystkich współwłaścicieli. Przy tym, zgodnie z przepisami dekretu z dnia 26 kwietnia 1948 r. o nabywaniu i przekazywaniu nieruchomości niezbędnych

dla realizacji narodowych planów gospodarczych (obowiązującego w dacie wydania przez organ pierwszej instancji decyzji o wywłaszczeniu, art. 1, art. 17 ust. 2 pkt 2), wywłaszczeniu podlegała cała nieruchomość lub jej fizycznie wyodrębniona część, a zatem niedopuszczalne było wywłaszczenie udziału. Skarżąca podniosła również zarzut nieuwzględnienia w uzasadnieniu zaskarżonego postanowienia okoliczności, że od listopada 1956 r. Skarb Państwa (poprzednik prawny Gminy Miejskiej [...]) stał się współwłaścicielem przedmiotowej nieruchomości, a skoro od 1955 r. posiadał całą nieruchomość, od tego czasu zaczął biec termin jej zasiedzenia na jego rzecz przeciwko pozostałym współwłaścicielom. Jednakże nie podała własnej interpretacji wpływu tej okoliczności na kwestię przerwy biegu terminu zasiedzenia, ograniczając się do wskazania na brak pogłębionych rozważań Sądu Okręgowego w tym względzie. W ocenie Sądu Najwyższego zarzut ten został sformułowany w sposób nie pozwalający na jego uwzględnienie.

Sąd Najwyższy nie orzekł o kosztach postępowania kasacyjnego, albowiem dotyczyło ono zaskarżonego orzeczenia Sądu Okręgowego wydanego w wyniku rozpoznania apelacji od postanowienia Sądu Rejonowego, które było postanowieniem wstępnym.

Ewa Stefańska

Jacek Grela

Kamil Zaradkiewicz

(M.M.)

[l.n]