

POSTANOWIENIE

Dnia 17 marca 2022 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Ewa Stefańska (przewodniczący)

SSN Jacek Grela (sprawozdawca)

SSN Tomasz Szanciło

w sprawie z wniosku Skarbu Państwa - Prezydenta Miasta K.
przy udziale R. W., P. W. i Miasta K.
o zasiedzenie,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym
w Izbie Cywilnej w dniu 17 marca 2022 r.,
skargi kasacyjnej wnioskodawcy od postanowienia Sądu Okręgowego w K.
z dnia 8 maja 2019 r., sygn. akt II Ca (...),

1. oddała skargę kasacyjną;

**2. zasądza od wnioskodawcy na rzecz uczestników: P. W. i R.
W. kwoty po 1350 (jeden tysiąc trzysta pięćdziesiąt) złotych
tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Wnioskodawca Skarb Państwa reprezentowany przez Prezydenta Miasta K. pozwem z 9 lutego 2015 r. wniósł o stwierdzenie, że nabył on przez zasiedzenie z dniem 1 stycznia 1975 r., ewentualnie z dniem 1 stycznia 1985 r., prawo własności nieruchomości położonej w K. przy ul. P., zapisanej w ewidencji gruntów i budynków jako działka nr (...)/10 o pow. 0,0522 ha, obr. T., opisanej na mapie z

projektem podziału nieruchomości z 3 grudnia 2014 r., dla której Sąd Rejonowy w K. prowadzi księgę wieczystą (...).

Postanowieniem z 21 lipca 2016 r. Sąd Rejonowy w K. oddalił wniosek.

Postanowieniem z 8 maja 2019 r. Sąd Okręgowy w K. oddalił apelację wnioskodawcy.

Sąd drugiej instancji ustalił, że orzeczeniem z 9 marca 1950 r. Wojewoda Poznański, działając na podstawie dekretu z dnia 7 kwietnia 1948 r. o wywłaszczeniu majątków zajętych na cele użyteczności publicznej w okresie wojny 1939 - 1945 r. (Dz. U. z 1948 r., Nr 20, poz. 138 ze zm.), wywłaszczył część nieruchomości położonej w K. przy ul. Ł. i W. o powierzchni 1450 m², wchodzącej w skład nieruchomości nr hip (...) (dawniej (...) T.), wraz z wszelkimi zabudowaniami, stanowiącą współwłasność J. i W. Ś. na rzecz Gminy Miejskiej Miasta K., niezbędnej na cele użyteczności publicznej.

Na skutek odwołania złożonego przez W. i J. Ś., powyższe orzeczenie zostało utrzymane w mocy decyzją Prezydium Rady Ministrów Biura Społeczno-Administracyjnego z 16 sierpnia 1950 r.

Orzeczeniem z 6 października 1950 r. Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej w P. orzekło o wykonaniu wywłaszczenia gruntów.

Decyzją z 15 sierpnia 1969 r. Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej w P. przyznało W. Ś. i H. W., córce J. Ś. i W. Ś., odszkodowanie za dokonane wywłaszczenie w kwocie 609 zł. Od decyzji zostało złożone odwołanie, jednakże została ona utrzymana w mocy. Odszkodowanie nie zostało przyjęte.

Następnie W. Ś. i H. W. składały dalsze pisma w tym do I sekretarza KC PZPR, próbując podważyć decyzję o wywłaszczeniu i przyznaniu odszkodowania. Otrzymywały odmowne odpowiedzi wskazujące, że sprawa jest ostatecznie załatwiona.

Na podstawie wniosku z 17 maja 1974 r. oraz orzeczenia o wykonaniu wywłaszczenia, nieruchomość została zapisana w księdze wieczystej nr (...), a Skarb Państwa został wpisany jako jej właściciel.

W latach 90., w związku ze zmianą ustroju państwa, H. W. podjęła dalsze

próby odzyskania nieruchomości, kierując pisma do Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, którym nadano bieg, kierując je do Prezydenta Miasta K.. Następnie H. W. otrzymywała odmowne odpowiedzi z uzasadnieniem, że nieruchomość jest wykorzystywana zgodnie z celem wywłaszczenia i brak jest podstaw do jej zwrotu.

Decyzją z 8 listopada 1996 r. stwierdzono nabycie przez Miasto K. z mocy prawa nieodpłatnie nieruchomości o powierzchni 0,1274 ha, oznaczonej w ewidencji gruntów m. K. obrębu (...) ark. 1 ul. P. numerem działki (...)/27, dla której Sąd Rejonowy w K. prowadzi księgę wieczystą nr (...), zgodnie ze spisem opisanym w karcie inwentaryzacyjnej nr (...), stanowiącej integralną część decyzji.

Nieruchomość oznaczona jako działka nr (...)/27 powstała w wyniku prac związanych z odnową ewidencji gruntów w 1994 r. Wykazem zmian ewidencyjnych z 30 września 1997 r. wprowadzono do operatu ewidencji gruntów obręb 0(...) T. działkę nr (...), w wyniku połączenia działki (...)/27 z innymi działkami. Następnie działka nr (...) uległa podziałowi i wymieniona działka nr (...)/27 stanowi obecnie część działek o numerach (...)/6 i (...)/5. Następnie działka nr (...)/6 została podzielona na działki nr (...)/10 o powierzchni 0.0522 ha i działkę nr (...)/11.

Spadkobiercy W. i J. Ś., synowie H. W. - uczestnicy postępowania R. W. i P. W., wystąpili o stwierdzenie nieważności: decyzji z 16 sierpnia 1950 r., orzeczenia z 9 marca 1950 r., oraz orzeczenia z 6 października 1950 r.

Decyzją z 19 grudnia 2008 r. Minister Infrastruktury odmówił stwierdzenia nieważności ww. orzeczeń oraz decyzji.

Decyzją Ministra Infrastruktury z 28 stycznia 2010 r. powyższa decyzja została utrzymana w mocy.

Wyrokiem z 27 października 2010 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie uchylił decyzje: z 28 stycznia 2010 r. i z 19 grudnia 2008 r. z uwagi na okoliczność, że faktyczny cel wywłaszczenia, czyli przeznaczenie bloku mieszkalnego na nieruchomości dla zapewnienia mieszkań dla świata pracy, nie mieści się w celach użyteczności publicznej.

Wyrokiem z 1 lutego 2012 r. Naczelny Sąd Administracyjny oddalił skargę

kasacyjną Ministra Infrastruktury od ww. wyroku.

Następnie, decyzją z 4 października 2012 r. Minister Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej stwierdził nieważność decyzji z 16 sierpnia 1950 r. oraz orzeczeń: z 9 marca 1950 r. i z 6 października 1950 r. w części dotyczącej obecnej działki nr (...) /6, położonej w K. w obrębie ewidencyjnym (...) T., z uwagi na okoliczność, że przeznaczenie zabudowanej budynkiem nieruchomości na mieszkania nie wypełniło przesłanki użyteczności publicznej. Jednocześnie odmówiono stwierdzenia nieważności decyzji z 9 marca 1950 r. oraz orzeczenia z 6 października 1950 r. w części dotyczącej obecnych działek nr (...) /5 i nr (...) /28, położonych w K. w obrębie ewidencyjnym (...) T..

Na wniosek uczestników postępowania R. W. i P. W. Minister Administracji i Cyfryzacji wszczął postępowanie o stwierdzenie nieważności decyzji komunalizacyjnej z 8 listopada 1996 r. Decyzją z 29 stycznia 2015 r. stwierdzono jej nieważność w zakresie dotyczącym części nieruchomości, która weszła w skład działki aktualnie oznaczonej nr (...) /6 obręb 0 (...) T..

W. Ś. i J. Ś. oraz ich następcy prawni cały czas próbowali odzyskać nieruchomość, przy czym w zakresie najmu mieszkania zachowali się jak najemcy, zawierając umowy najmu, płacąc czynsz, zwracając się o wykonanie remontów oraz o zgodę na dokonanie remontów na własny koszt. Skarb Państwa, a następnie Miasto K., ponosili wszelkie koszty związane z utrzymaniem nieruchomości. W 1986 r. został przeprowadzony generalny remont budynku na nieruchomości.

R. W. i P. W. zwrócili się w 2015 r. do Miasta K. o wydanie nieruchomości po uzyskaniu ostatecznych decyzji unieważniających decyzje wywłaszczeniowe. Miasto K. odmówiło wydania nieruchomości, powołując się na zasiedzenie. Od tego czasu P. W. zaprzestał uiszczania czynszu najmu.

Sąd Okręgowy podkreślił, że zasiedzenie nieruchomości przez Skarb Państwa nie biegło, jeżeli właściciel nie mógł skutecznie dochodzić wydania nieruchomości w związku z niezależnym od niego, wywołanym uwarunkowaniami politycznymi, obiektywnym stanem o powszechnym zasięgu oddziaływania, porównywalnym ze stanem siły wyższej (zawieszenia wymiaru sprawiedliwości), uniemożliwiającym uprawnionemu dochodzenie swych roszczeń przed sądem lub

innym organem i w konsekwencji powodującym zawieszenie biegu przedawnienia oraz zasiedzenia (art. 121 pkt 4 w związku z art. 175 k.c.).

Sąd drugiej instancji uznał, że uczestnicy postępowania wykazali, że miało miejsce zawieszenie biegu terminu zasiedzenia do 1 października 1990 r. Poprzednicy prawni uczestników postępowania P. W. i K. W. wykorzystali wszystkie przysługujące im wówczas środki prawne, mogące zapobiec dokonaniu wywłaszczenia ich nieruchomości. Odwoływali się od decyzji administracyjnych, nie odebrali przyznanego im odszkodowania oraz podejmowali działania nieformalne - pisząc pisma do sekretarza KC PZPR. Następnie po 1989 r. podjęli szereg działań zmierzających do odzyskania nieruchomości. Ich działania świadczą o determinacji i wykorzystaniu wszystkich możliwych i dostępnych środków.

Sąd Okręgowy podkreślił, że władanie cudzą własnością przez Skarb Państwa, uzyskane w ramach sprawowania władztwa publicznego, może być posiadaniem samoistnym prowadzącym do zasiedzenia, jednak zasiedzenie nie biegło, jeżeli właściciel nie mógł skutecznie dochodzić wydania nieruchomości (art. 121 pkt 4 w zw. z art. 175 k.c.). Taka sytuacja miała miejsce w niniejszej sprawie.

Sąd drugiej instancji stwierdził, że zasiedzenie, które rozpoczęło swój bieg 1 października 1990 r., zostało przerwane w 2006 r., kiedy to doszło do wszczęcia postępowania administracyjnego w celu unieważnienia decyzji wywłaszczeniowych. Decyzje unieważniające zostały wydane w 2012 r., a ostateczne stały się dopiero w 2015 r.

W rezultacie nie doszło do zasiedzenia, ponieważ nie nastąpił upływ wymaganego ustawą terminu.

Powyższe orzeczenie zaskarżył skargą kasacyjną wnioskodawca, zarzucając:

1. naruszenie przepisów postępowania, tj. art. 382 w zw. z art. 13 § 2 w zw. z art. 391 § 1 k.p.c. przez pominięcie materiału dowodowego w postaci wniosku o wszczęcie postępowania o stwierdzenie nieważności decyzji wywłaszczeniowej, decyzji Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z 4 października 2012 r., jak również pisma Ministerstwa Gospodarki Terenowej i Ochrony

Środowiska z 27 lutego 1974 r. w kontekście możliwych środków prawnych przysługujących uczestnikom i zachowania się organów administracji na składane przez nich pisma w okresie, co do którego przyjęto wystąpienie siły wyższej jako mające istotny wpływ na wynik sprawy;

2. naruszenie przepisów prawa materialnego, tj.: art. 53 dekretu z dnia 11 października 1946 r. Prawo rzeczowe (Dz. U. z 1946 r., Nr 57, poz. 319 ze zm.) w zw. z art. 109 pkt 4 ustawy z dnia 18 lipca 1950 r. Przepisy ogólne prawa cywilnego (Dz.U. z 1950 r., Nr 34, poz. 311 ze zm.) w zw. z art. XL1 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Przepisy wprowadzające kodeks cywilny (Dz.U. z 1964 r., Nr 16, poz. 94 ze zm.) i art. 121 pkt 4 w zw. z 175 k.c. przez ich niewłaściwe zastosowanie polegające na przyjęciu, że w tej sprawie bieg terminu zasiedzenia nie rozpoczął się po objęciu nieruchomości przez Skarb Państwa w posiadanie z uwagi na zawieszenie biegu zasiedzenia wobec wystąpienia do 1 października 1990 r. stanu, który uniemożliwiał uczestnikom i ich poprzednikom prawnym dochodzenia swoich praw, pomimo dostępności środków prawnych oraz braku jakichkolwiek przejawów restrykcji wobec wystąpień uczestników do organów władzy publicznej;

3. naruszenie przepisów prawa materialnego, tj.: art. 172 § 1 i 2 k.c. (w brzmieniu sprzed i po nowelizacji - w zw. z art. 9 ustawy z dnia 28 lipca 1990 r. o zmianie ustawy - Kodeks cywilny, Dz. U. z 1990 r., Nr 55, poz. 321) w zw. z art. 123 § 1 pkt 1 w zw. z 175 k.c. przez ich błędną wykładnię polegającą na przyjęciu, że złożenie wniosku o stwierdzenie nieważności decyzji wywłaszczeniowej, na podstawie której Skarb Państwa przejął prawo własności nieruchomości, stanowi „czynność przedsięwzięta bezpośrednio w celu dochodzenia lub ustalenia albo zaspokojenia roszczenia” w niniejszej sprawie oraz przez ich niewłaściwe zastosowanie, przyjmując, iż bieg zasiedzenia wobec Skarbu Państwa uległ przerwaniu na skutek złożenia tego wniosku;

4. naruszenie przepisów prawa materialnego, tj.: art. 50 § 1 i 2 oraz art. 51 § 1 i 2 w zw. z art. 301 dekretu z dnia 11 października 1946 r. Prawo rzeczowe (Dz. U. z 1946 r., Nr 57, poz. 319) w zw. z art. XLI § 1 i § 2 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Przepisy wprowadzające kodeks cywilny (Dz.U. z 1964 r., Nr 16

poz. 94 ze zm.) i art. 172 § 1 i § 2 k.c. (w brzmieniu sprzed i po nowelizacji - w zw. z art. 9 ustawy z dnia 28 lipca 1990 r. o zmianie ustawy - Kodeks cywilny, Dz. U. z 1990 r., Nr 55, poz. 321) w zw. z art. 336 w zw. z art. 7 k.c. przez ich niewłaściwe zastosowanie i przyjęcie, że nie jest możliwe stwierdzenie zasiedzenia przedmiotowej nieruchomości z uwagi na brak wymaganego ustawowo terminu zasiedzenia, pomimo spełniania przez Skarb Państwa wszystkich przesłanek zasiedzenia.

W konkluzji wnioskodawca domagał się uchylenia zaskarżonego postanowienia w całości i jego zmiany przez uwzględnienie apelacji wnioskodawcy i stwierdzenie zasiedzenia zgodnie z wnioskiem z 9 lutego 2015 r., ewentualnie uchylenia zaskarżonego postanowienia w całości i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna okazała się nieuzasadniona.

Podstawowe znaczenie w niniejszej sprawie ma kwestia zawieszenia biegu terminu zasiedzenia.

Na wstępie należy jednak zaznaczyć, że zgodnie z art. 398¹³ § 2 k.p.c. w postępowaniu kasacyjnym nie jest dopuszczalne powołanie nowych faktów i dowodów, a Sąd Najwyższy jest związany ustaleniami faktycznymi stanowiącymi podstawę zaskarżonego orzeczenia. Z uregulowaniem tym koresponduje art. 398³ § 3 k.p.c., w myśl którego podstawą skargi kasacyjnej nie mogą być zarzuty dotyczące ustalenia faktów lub oceny dowodów.

Przywołanie powyższych regulacji ma to znaczenie, że Sąd Najwyższy związany jest ustaleniami Sądu *ad quem* w zakresie podejmowania przez uczestników postępowania i ich poprzedników prawnych wielu bezskutecznych prób odzyskania wywłaszczonej nieruchomości. Dodać trzeba, że także po zmianach ustrojowych w Polsce w 1989 r., uczestnicy w dalszym ciągu nie mogli odzyskać wywłaszczonej nieruchomości. Potwierdzają to chociażby decyzje Ministra Infrastruktury z 19 grudnia 2008 r. i z 28 stycznia 2010 r.

Trafnie podnosi się w judykaturze, 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 (por. uzasadnienie postanowienia Sądu Najwyższego z 17 stycznia 2019 r., IV CSK 535/17, niepubl.).

W cytowanym powyżej orzeczeniu 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 podkreślił w uzasadnieniu - o czym mowa była powyżej - że w sprawach, w których, jak w niniejszej, 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.

Z powyższym koresponduje inny pogląd, w myśl którego siła wyższa może być uznana za przeszkodę w dochodzeniu przez właściciela roszczenia o zwrot nieruchomości bezprawnie zajętej przez Państwo w czasie działań nacjonalizacyjnych po drugiej wojnie światowej w razie wykazania, że ze względu na indywidualną sytuację, w jakiej się znajdował lub przynależność do określonej grupy społecznej, nie mógł on - obiektywnie rzecz oceniając - liczyć na skuteczność dochodzenia tego roszczenia w okresie istnienia Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (art. 121 pkt 4 w związku z art. 175 k.c.).

Dodano jednocześnie, że dla wykazania tej okoliczności nie wystarczy samo subiektywne przeświadczenie uprawnionego, że w tym okresie bezcelowe było

podejmowanie jakichkolwiek tego rodzaju kroków (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 30 października 2008 r., II CSK 241/08, niepubl.).

Z kolei w innym miejscu wskazano, że możliwe jest przyjęcie - na podstawie art. 121 pkt 4 w związku 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 (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 24 października 2018 r., II CSK 628/17, niepubl.).

Wreszcie podkreślono, że zawieszenie wymiaru sprawiedliwości z przyczyn politycznych, prowadzące do zawieszenia biegu terminu zasiedzenia nieruchomości na podstawie art. 121 pkt 4 w związku z art. 175 k.c., może być brane pod uwagę jedynie w czasie istnienia Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, najpóźniej do lipca 1989 r. (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 23 maja 2013 r., I CSK 619/12, niepubl.).

Podkreślono powyżej, że uczestnicy postępowania bądź ich poprzednicy prawni podejmowali różnorodne próby odzyskania wywłaszczonej nieruchomości. Ich starania nie przyniosły oczekiwanego efektu. Oczywiście, zawsze można rozważać, czy zostały wykorzystane wszystkie, dostępne środki. Jednakże w takiej sytuacji chodzi przede wszystkim o odpowiednią inicjatywę uprawnionych, a nie wyczerpanie wszystkich możliwości. Rację uprawnionych potwierdza okoliczność wzruszenia ostatecznie decyzji i orzeczeń wywłaszczeniowych.

Reasumując należy stwierdzić, że Sąd *ad quem* trafnie uznał, iż w okolicznościach rozpoznawanej sprawy, nie zostały spełnione niezbędne przesłanki zasiedzenia, w szczególności w postaci upływu odpowiedniego terminu. W tym kontekście, nieuzasadnione okazały się zarzuty sformułowane w pkt 1.a, 2.a i 2.c petitum skargi kasacyjnej.

Osobnego omówienia wymagałby zarzut zawarty w pkt 2.b petitum skargi kasacyjnej, jednakże w świetle omówionych powyżej kwestii, nie ma on znaczenia

dla dokonania oceny skuteczności wniesionej skargi kasacyjnej. Dlatego też tylko na marginesie zauważyć należy, że w judykaturze został wyrażony pogląd, iż wniosek dotychczasowego właściciela nieruchomości o stwierdzenie nieważności wadliwej decyzji nacjonalizacyjnej przerywa bieg zasiedzenia tej nieruchomości przez Skarb Państwa (art. 123 § 1 pkt 1 w związku z art. 175 k.c.) - por. postanowienie Sądu Najwyższego z 29 lipca 2021 r., IV CSKP 64/21, niepubl.

W tym stanie rzeczy Sąd Najwyższy, na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c., oddalił skargę kasacyjną oraz na podstawie art. 520 § 3 k.p.c. i art. 108 § 1 w zw. z art. 391 § 1 k.p.c. i art. 398²¹ k.p.c. rozstrzygnął o kosztach postępowania kasacyjnego.

jw