

POSTANOWIENIE

13 marca 2024 r.

Sąd Najwyższy w Izbie Cywilnej w składzie:

SSN Mariusz Załucki (przewodniczący)

SSN Ewa Stefańska

SSN Dariusz Pawłyszcz (sprawozdawca)

Protokolant Przemysław Mazur

po rozpoznaniu na rozprawie 13 marca 2024 r. w Warszawie
skargi kasacyjnej Skarbu Państwa - Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy
Państwowe od postanowienia Sądu Okręgowego w Piotrkowie Trybunalskim z 28
października 2021 r., II Ca 581/21,
wydanego sprawie z wniosku Skarbu Państwa - Państwowego Gospodarstwa
Leśnego Lasy Państwowe
z udziałem B. G., M. K., Z. G. i A. S.
o stwierdzenie zasiedzenia,

1. oddala skargę kasacyjną;

**2. zasądza od Skarbu Państwa - Państwowego Gospodarstwa
Leśnego Lasy Państwowe łącznie na rzecz B. G., M. K., Z. G. i A.
S. 2700 (dwa tysiące siedemset) zł kosztów postępowania
kasacyjnego.**

Dariusz Pawłyszcz

Mariusz Załucki

Ewa Stefańska

UZASADNIENIE

Skarb Państwa - Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe wniósł
3 kwietnia 2018 roku o stwierdzenie nabycia przez zasiedzenie lasów o łącznej
powierzchni 80,1767 ha, niemających urządzonej księgi wieczystej.

Postanowieniem z 29 marca 2021 r., I Ns 555/20, Sąd Rejonowy w Radomsku oddalił wniosek, a Sąd Okręgowy w Piotrkowie Trybunalskim zaskarżonym postanowieniem oddalił apelację Skarbu Państwa.

Sąd drugiej instancji ustalił, że Skarb Państwa - Administracja Lasów Państwowych przejął lasy będące przedmiotem wniosku w 1945 roku. Wobec wątpliwości, czy grunty poprzedniczki prawnej uczestników podlegają przejęciu przez Skarb Państwa na podstawie dekretu PKWN z dnia 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej, czy na podstawie dekretu PKWN z dnia 12 grudnia 1944 r. o przejęciu niektórych lasów na własność Skarbu Państwa, Urząd Wojewódzki [...] decyzją z 18 stycznia 1949 roku uznał, że wszystkie grunty (rolne i leśne) poprzedniczki prawnej uczestników podlegają przejęciu na podstawie dekretu o przeprowadzeniu reformy rolnej. Urząd ustalił łączną powierzchnię gruntów na 151 ha i uznał, że w tej sytuacji powierzchnia gruntów rolnych poniżej 50 ha nie wyłącza nieruchomości spod działania dekretu o reformie rolnej, gdyż w przypadku łącznej powierzchni powyżej 100 ha powierzchnia gruntów rolnych nie musi przekraczać 50 ha. Przy tym przejęcie gruntów na podstawie dekretu o przeprowadzeniu reformy rolnej nie stanowi przeszkody do zarządzania przez Lasy Państwowe ich częścią leśną, wskazaną w uzasadnieniu na 119 ha.

W dniu 6 stycznia 1991 roku dwoje ze spadkobierców właścicielki wniosło do Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej o zwrot nieruchomości. Minister przekazał wniosek Wojewodzie [...], który poinformował wnioskodawczynię, że zwrot nie jest możliwy, gdyż dekret o reformie rolnej wciąż obowiązuje, i wniosek zostanie rozpoznany po uchwaleniu odpowiedniej ustawy. Wnioskodawczynię kilkakrotnie ponawiały żądanie rozpoznania wniosku, lecz dopiero decyzją z 28 maja 2004 roku Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi odmówił stwierdzenia nieważności decyzji Urzędu Wojewódzkiego [...] z 18 stycznia 1949 roku. Na skutek wniosku o ponowne rozpoznanie sprawy MRiRW ostateczną decyzją z 14 lutego 2005 roku utrzymał w mocy odmowę stwierdzenia nieważności decyzji z 1949 roku.

Wyrokiem z 18 sierpnia 2005 roku, IV/SA/Wa 861/05, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie uchylił decyzję MRiRW z 14 lutego 2005 r. Po ponownym rozpoznaniu wniosku o stwierdzenie nieważności MRiRW decyzją z 30 lipca 2008 r. stwierdził nieważność decyzji Urzędu Wojewódzkiego [...] z 18 stycznia 1949 roku co do 104 ha oraz wydanie jej z naruszeniem prawa co do 31 ha (z powodu niemożności stwierdzenia nieważności ze względu na nieodwracalne skutki prawne). MRiRW w uzasadnieniu ustalił, że łączna powierzchnia gruntów spadkodawczyni uczestników wynosiła 124 ha, w tym 91 ha lasów, a decyzja z 18 stycznia 1949 r. wbrew prawu nie uwzględniła sprzedaży 39 ha przed 1 września 1939 r., co oznaczało skuteczność sprzedaży wobec przepisów dekretu o przeprowadzeniu reformy rolnej. Według uzasadnienia decyzji oznaczało to, że nieruchomości nie podlegały przejęciu na podstawie dekretu reformie rolnej. Na skutek wniosku Lasów Państwowych o ponowne rozpoznanie sprawy MRiRW ostateczną decyzją z 10 grudnia 2008 r. utrzymał w mocy uchylenie decyzji z 18 stycznia 1949 r.

Wyrokiem z 20 października 2015 roku, I C 677/12, Sąd Okręgowy w Piotrkowie Trybunalskim oddalił powództwo Skarbu Państwa o ustalenie prawa własności nieruchomości, objętych wnioskiem o zasiedzenie w niniejszej sprawie, w oparciu o podleganie tych nieruchomości przejęciu na podstawie dekretu z dnia 12 grudnia 1944 r. o przejęciu niektórych lasów na własność Skarbu Państwa. Pozew został skierowany przeciwko dwojgu uczestnikom niniejszego postępowania oraz spadkodawcy pozostałych dwojga uczestników. Wyrokiem z 10 sierpnia 2016 roku, I ACa 117/16, Sąd Apelacyjny w Łodzi oddalił apelację, a Sąd Najwyższy wyrokiem z 18 października 2017 roku, II CSK 187/17, oddalił skargę kasacyjną. W ślad za sądami powszechnymi SN uznał, że przejęciu podlegał tylko zwarty kompleks leśny o powierzchni powyżej 25 ha, a lasy spadkodawczyni uczestników składały się z kompleksów, z których żaden nie przekraczał tej normy.

Uzasadniając niespełnienie przesłanek zasiedzenia Sąd odwoławczy uznał, że Skarb Państwa wszedł w posiadanie samoistne gruntów w złej wierze, ponieważ dopuścił się rażących uchybień przy przejmowaniu nieruchomości. Urzędy

odpowiedzialne za przejęcie nie przestrzegały procedur i dopiero w 1948 roku, trzy lata po przejęciu lasów, został sporządzony protokół ich przejęcia, a i tak bez sprawdzenia, czy nieruchomości podlegają przejęciu.

Skuteczna możliwość wzruszania nieprawidłowych decyzji nacjonalizacyjnych istnieje, według Sądu, od wydania 15 grudnia 1984 r. uchwały całej Izby Cywilnej i Administracyjnej Sądu Najwyższego, III AZP 8/83, stwierdzającej przysługiwanie skargi do NSA od decyzji odmawiającej stwierdzenia nieważności ostatecznej administracyjnej wydanej przed 1 września 1980 r. Dopiero w tym dniu rozpoczął się bieg zasiedzenia nieruchomości przez Skarb Państwa. Bieg ten został przerwany wnioskiem o wydanie nieruchomości z 1991 r. i rozpoczął się ponownie 10 grudnia 2008 r., z chwilą wydania ostatecznej decyzji uchylającej decyzję z 18 stycznia 1949 r. Zatem nie upłynął 30-letni termin zasiedzenia.

W skardze kasacyjnej Skarb Państwa zarzucił naruszenia prawa materialnego:

1) art. 121 pkt 4 w zw. z art. 175 k.c. przez uznanie, że dopiero uchwała SN z 15 grudnia 1984 r. otworzyła drogę sądową do skarżenia decyzji z 18 stycznia 1949 r., gdyż rozbieżności w stosowaniu przepisów przejściowych, określających zakres decyzji poddanych kontroli NSA, nie mogą oznaczać braku drogi sądowej;

2) art. 50 § 1 w zw. z art. 301 Prawa rzeczowego, art. XLI § 2 Przepisów wprowadzających kodeks cywilny w zw. z art. 172 § 1 k.c. w brzmieniu sprzed 1 października 1990 r. i art. 7 k.c. przez ocenę objęcia gruntów w posiadanie jako w złej wierze w oparciu o zdarzenia zaszłe po objęciu posiadania oraz niezbadanie świadomości funkcjonariuszy Skarbu Państwa w chwili objęcia nieruchomości w posiadanie;

3) art. 172 § 1 w brzmieniu sprzed 1 października 1990 r. w zw. z art. 7 k.c. przez uznanie, że nie ziściły się przesłanki zasiedzenia po upływie 10-letniego terminu posiadania, objętego w dobrej wierze, liczonego od 1 września 1980 r.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje.

Przy ocenie, czy w świetle art. 172 k.c. samoistny posiadacz nieruchomości uzyskał posiadanie w dobrej czy złej wierze, istotne są obiektywne podstawy do założenia przez posiadacza, że jest właścicielem posiadanej rzeczy, a nie jego subiektywne przekonanie. W przypadku uzyskania posiadania w oparciu o zdarzenia faktyczne (np. błędne wytyczne granicy w terenie bez procedury o uregulowanych skutkach prawnych) lub prawne (np. nabycie w oparciu o nieważną umowę) Skarb Państwa należy traktować jak każdy inny podmiot uczestniczący w obrocie cywilnoprawnym. Dla uznania dobrej wiary nie jest istotna wiedza funkcjonariusza działającego za Skarb Państwa. Istotne są okoliczności obiektywne, tj. czy osoby działające za Skarb Państwa miały obiektywne podstawy do objęcia określonego gruntu we władanie jako własność Skarbu Państwa.

W przypadku obejmowania nieruchomości w posiadanie nie w wyniku uczestniczenia w obrocie cywilnoprawnym, lecz w wykonaniu ustaw (ew. dekretów PKWN mających moc ustaw) przewidujących przejście określonego mienia na Skarb Państwa z mocy prawa, obiektywną okolicznością decydującą o dobrej lub złej wierze jest podleganie lub niepodleganie danego mienia nacjonalizacji. Takie obiektywne kryterium uniezależnia dobrą lub złą wiarę od przypadkowych okoliczności, jak przestrzeganie procedur przejęcia mienia i wydanie w wyniku tych procedur prawidłowych decyzji.

Przyjęcie dobrej wiary Skarbu Państwa przy obejmowaniu w posiadanie nieruchomości spełniającej przesłanki nacjonalizacji i złej w przypadku niespełniania tych przesłanek, niezależnie od błędów popełnionych w procesie faktycznego przejęcia nieruchomości, jest sprawiedliwe i realizuje zasadę równości wobec prawa (art. 32 ust. 1 Konstytucji). Właściciel, wobec którego naruszono tylko procedury, nie powinien znaleźć się w sytuacji tak odmiennej od pozostałych wywłaszczonych właścicieli tylko na skutek niewydania prawidłowej decyzji w miejsce uchylonej. Jeżeli władze publiczne nie wydają prawidłowej decyzji nacjonalizacyjnej, mimo materialnoprawnych podstaw, przynajmniej krótszy termin zasiedzenia na rzecz Skarbu Państwa częściowo przywraca równość wobec prawa. Natomiast właściciel, którego własność bezpodstawnie objęto nacjonalizacją, powinien przynajmniej w zakresie okresu zasiedzenia przez Skarb Państwa być

w lepszej sytuacji od właściciela, wobec którego decyzja nacjonalizacyjna została uchylona tylko z przyczyn formalnych.

W niniejszej sprawie Sąd Najwyższy w przedmiocie podlegania nacjonalizacji lasów będących przedmiotem wniosku o zasiedzenie jest związany decyzją Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 10 grudnia 2008 r. co do niepodlegania przejęciu na mocy dekretu o reformie rolnej oraz wyrokiem Sądu Okręgowego w Piotrkowie Trybunalskim co do niepodlegania przejęciu na podstawie dekretu o przejęciu niektórych lasów.

Zasada związania sądu decyzją administracyjną w postępowaniu cywilnym nie została jednoznacznie wyrażona w prawie. Z art. 179 § 1 pkt 3 i § 2 k.p.c. wynika, że sąd cywilny nie może zastępować organu administracji publicznej i samodzielnie rozstrzygnąć przesłankowo o kwestiach prawnych należących do właściwości organów administracyjnych (zob. uchwałę Sądu Najwyższego 7 sędziów z 9 października 2007 r., III CZP 46/07). Ponadto zasada ta wynika z natury decyzji administracyjnych, które mają skutki zbliżone do postanowień w postępowaniu nieprocesowym. Postanowienia te wiążą wszystkich zainteresowanych, nawet jeżeli nie zostali oni zawiadomieni o postępowaniu. Uchylenie skutków związania postanowieniem wydanym bez wiedzy zainteresowanego może nastąpić tylko przez uchylenie tego postanowienia na skutek wznowienia postępowania (art. 524 § 2 k.p.c.). Decyzja administracyjna także wiąże wszystkich zainteresowanych, nawet jeżeli nie wiedzieli o postępowaniu, i tak samo przysługuje im prawo do żądania wznowienia postępowania (art. 145 § 1 pkt 4 w zw. z art. 28 k.p.a.). Decyzja MRiRW z 10 grudnia 2008 r. o niepodleganiu nieruchomości przejęciu na podstawie dekretu o reformie rolnej wiąże niezależnie od wątpliwości co do prawidłowości przyjętej w niej wykładni dekretu.

Dekret o przejęciu niektórych lasów przez Skarb Państwa nie przewidywał wydawania decyzji o przejęciu lasu. Na podstawie art. 6 pkt 1 dekretu Skarb Państwa powinien złożyć wniosek o dokonanie wpisu przejścia własności w księdze hipotecznej (obecnie księdze wieczystej), a w jej braku wniesć o jej założenie. Zatem powstaje wątpliwość, czy rozstrzygnięcie w przedmiocie objęcia spornych

lasów nacjonalizacją nastąpiło we właściwym trybie, tj. procesie o ustalenie własności zamiast w postępowaniu nieprocesowym o założenie księgi wieczystej i dokonanie w niej pierwszego wpisu (art. 626⁸ § 10 k.p.c.). Jednak nawet przy założeniu, że tryb był niewłaściwy, wyrok Sądu Okręgowego w Piotrkowie Trybunalskim z 20 października 2015 roku ma powagę rzeczy osądzonej co do niepodlegania nieruchomości przejęciu na podstawie dekretu o przejęciu niektórych lasów.

Ponieważ zgodnie z wyrokiem SO w Piotrkowie Trybunalskim z 20 października 2015 lasy spadkodawcy uczestników nie podlegały nacjonalizacji, Skarb Państwa objął je w samoistne posiadanie w złej wierze. Zatem nie jest istotny spór o datę rozpoczęcia biegu zasiedzenia: 1 września 1980 r. (teza skarżącego) czy 15 grudnia 1984 r. (teza Sądu drugiej instancji). W obydwu przypadkach zasiedzenie nie nastąpiło do 1 października 1990 r., gdy weszło w życie wydłużenie terminów zasiedzenia o 10 lat. W uzasadnieniu skargi kasacyjnej wnioskodawca cytuje wyrok SN z 2 listopada 2020 r., I CSK 175/19, wskazujący, że to powołującego się na siłę wyższą obciąża dowód wykazania, że roszczenie nie mogło być dochodzone po uchwaleniu ustawy z dnia 15 listopada 1956 r. o odpowiedzialności Państwa za szkody wyrządzone przez funkcjonariuszów państwowych. Jednak skarżący zarzuty skargi oparł na tezie, że zasiedzenie biegnie dopiero od 1 września 1980 r.

Przed upływem wydłużonego do 30 lat terminu zasiedzenia spadkobiercy wystąpili o stwierdzenie nieważności decyzji z 18 stycznia 1949 r. Sądy obydwu instancji bezpodstawnie uznały złożenie do Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej wniosku o zwrot lasów za zdarzenie przerywające bieg zasiedzenia. Jednak następnie spadkobiercy zmienili wniosek na żądanie stwierdzenia nieważności decyzji Urzędu Wojewódzkiego [...] z 18 stycznia 1949 r. Skoro pierwsze rozpoznanie tego wniosku nastąpiło 28 maja 2004 r., zmiana wniosku na prawidłowy musiała nastąpić wcześniej, czyli przed upływem terminu zasiedzenia, nawet liczonego od 1 września 1980 r.

W procesie o wydanie nieruchomości sąd powszechny byłby związany decyzją z 18 stycznia 1949 r. i uchylenie tej decyzji było warunkiem koniecznym do

skutecznego dochodzenia wydania nieruchomości. Jeżeli warunkiem skutecznego dokonania przed sądem czynności przerywającej bieg przedawnienia (wniesienia pozwu o wydanie rzeczy) jest uprzednie uchylenie decyzji administracyjnej, wniosek o stwierdzenie nieważności takiej decyzji jest czynnością przedsięwziętą bezpośrednio w celu odzyskania praw właściciela (art. 123 § 1 pkt 1 w zw. z art. 175 k.c.).

Skarżący przytoczył dwa orzeczenia Sądu Najwyższego, w których wyrażono tezę, że wniosek o stwierdzenie nieważności decyzji administracyjnej nie przerywa biegu zasiedzenia (postanowienia z 12 listopada 2020 r., III CSK 75/18, i z 29 grudnia 2021 r., IV CSK 411/21). Teza ta jest nieuprawniona w świetle art. 123 § 1 pkt 1 k.c., według którego przerywa bieg zasiedzenia, w zw. z art. 175 k.c., czynność przedsięwziętą bezpośrednio nie tylko w celu wydania nieruchomości, lecz także w celu ustalenia prawa do nieruchomości. Wniosek o stwierdzenie nieważności decyzji nacjonalizacyjnej zmierzał bezpośrednio do przywrócenia prawa własności spadkobiercom wywłaszczonej właścicielki. Bez decyzji stwierdzającej nieważność spadkobiercy nie mogliby skutecznie dochodzić ani wydania nieruchomości, ani ustalenia prawa własności do niej, ani założenia dla niej księgi wieczystej wraz z wpisaniem spadkobierców jako właścicieli. I taka właśnie linia dominuje w orzecznictwie (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 23 maja 2023 r., II CSKP 1056/22, i powołane tam orzeczenia). Na podstawie art. 124 § 2 w zw. z art. 175 k.c. zasiedzenie biegnie na nowo od 10 grudnia 2008 r. i do chwili obecnej nie skończyło się.

Na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c. Sąd Najwyższy oddalił skargę kasacyjną, gdyż zaskarżone orzeczenie odpowiada prawu, mimo częściowo błędnego uzasadnienia.

Na podstawie art. 98 k.p.c. Sąd Najwyższy przyznał uczestnikom zwrot kosztów zastępstwa w postępowaniu kasacyjnym określonych zgodnie z § 2 pkt 7, § 5 pkt 1 i § 10 ust. 4 pkt 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie opłat za czynności adwokackie.

Sąd Najwyższy oznaczył państwową jednostkę organizacyjną, o której mowa w art. 1060 § 1 k.p.c., zgodnie z art. 4 ust. 1 u. o lasach.

Dariusz Pawłyszcz
[SOP]
[ms]

Mariusz Załucki

Ewa Stefańska