

Sygn. akt III CSK 36/06

POSTANOWIENIE

Dnia 12 kwietnia 2006 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Zbigniew Strus (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Marian Kocon

SSN Grzegorz Misiurek

Protokolant Bożena Nowicka

w sprawie z wniosku Skarbu Państwa - Rejonowego Zarządu Infrastruktury
i Starosty Powiatu T.

przy uczestnictwie [...]

o zasiedzenie nieruchomości,

po rozpoznaniu w Izbie Cywilnej w dniu 12 kwietnia 2006 r.,

na rozprawie

skargi kasacyjnej wnioskodawcy od postanowienia Sądu Okręgowego

w N.

z dnia 27 września 2005 r., sygn. akt [...],

**uchyla zaskarżone postanowienie i sprawę przekazuje Sądowi
Okręgowemu w N. do ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia
o kosztach postępowania kasacyjnego.**

Uzasadnienie

Zaskarżonym postanowieniem Sąd Okręgowy zmienił postanowienie Sądu Rejonowego w Z. i oddalił wniosek Skarbu Państwa o zasiedzenie nieruchomości, opierając swe rozstrzygnięcie na następujących istotnych faktach ustalonych przez Sąd Rejonowy i uzupełnionych w postępowaniu apelacyjnym.

Nieruchomość będąca przedmiotem postępowania, dawniej oznaczona jako dz. nr [...], położona w K., składa się z działek obecnie oznaczonych w ewidencji gruntów numerami [...] o łącznym obszarze 1405 m² i ma założoną księgę wieczystą Kw. [...]. Jako właściciele ujawnieni są w niej M.P. oraz nie żyjący już: H.M., J.B. i M.B.

Ustalenia dotyczące stanu władania rozpoczynają się od lat 50., kiedy wschodnią część nieruchomości stanowił suchy jar, a zachodnia wchodziła w skład kompleksu Zespołu Wypoczynkowego i uprawiano tam porzeczki i truskawki. W latach 60. tę zachodnią część ogrodzono i zamieniono na plac zabaw dla dzieci. Przytoczone bezosobowe stwierdzenia sądu oznaczają prawdopodobnie władanie częścią zachodnią przez jednostkę organizacyjną, którą był wymieniony Zespół Wypoczynkowy. Kontynuując opis stanu faktycznego Sąd Okręgowy ustalił, że w latach 60. „teren wokół placu zabaw” oraz suchy jar był w posiadaniu współwłaściciela nieruchomości J.B.

Ustalono też, że w latach 1970 – 1972 wznoszono nowe budynki wczasowe, jednak bez opisu ich usytuowania względem nieruchomości nr [...]. Ziemia z wykopów była wsypywana do jaru znajdującego się w zachodniej części działki nr [...]. W 1973 r. plac zabaw dla dzieci pełnił rolę boiska sportowego. W latach 1974-1975 prowadzono budowę nowych obiektów i ziemia z wykopów była wysypywana „w dalszej części jaru”. W roku 1976 teren boiska został zajęty pod budynek administracji, a całą przedmiotową działkę pokryto nawierzchnią asfaltową i ogrodzono. W tym samym roku Skarb Państwa kupił nieruchomości przyległe do działki [...], m.in. od J.B.

W 1968 r. ustalano stan władania nieruchomości położonych w K. w celu urządzenia ewidencji gruntów. Odnośnie do działki nr [...] jako władającego

wskazano Ministerstwo Rolnictwa, a w rubryce dotyczącej sposobu użytkowania wpisano „grunty specjalne”.

Sąd ustalił również, że J.B. był szykanowany za upominanie się o swoje grunty i grożono mu wysiedleniem. Tylko niektórzy komendanci zezwalali mu na korzystanie z nieruchomości, np. przez wykaszanie trawy. Zdarzały się wypadki wypędzania go przez wartowników.

Dokonując oceny tych faktów pod kątem przesłanek zasiedzenia Sąd Okręgowy stwierdził, że Skarb Państwa uzyskał władanie w drodze aktów z zakresu wykonywania władzy publicznej. Nieruchomość została odebrana właścicielom w drodze przymusu państwowego - „prawem kaduka”. Dotychczasowy właściciel musiał uznać przewagę działającego w imieniu państwa, korzystającego z wpisu w ewidencji gruntów. Sąd zwrócił również uwagę na możliwość uznania gruntu za rzecz wyłączoną z obrotu cywilnoprawnego i przez to nie podlegającą nabyciu przez zasiedzenie.

W skardze kasacyjnej opartej na pierwszej podstawie wnioskodawca zarzucił naruszenie art. 336 k.c., art. 339 k.c. oraz art. 172 k.c. i domagał się uchylenia zaskarżonego postanowienia i oddalenia apelacji.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje. Skardze kasacyjnej nie można odmówić zasadności, o ile kwestionuje kwalifikację zdarzeń związanych z władaniem nieruchomością przez wnioskodawcę, jako czynności państwa wykonywanych w granicach jego zadań publicznych. Należy zatem przypomnieć zasadnicze motywy powołanej przez Sąd Okręgowy uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 21 września 1993 r., III CZP 72/93, OSNC 1994/3/49 rozstrzygającej zagadnienie związane wprawdzie z odmiennym stanem faktycznym lecz wyrażającej wykładnię przepisów kodeksu cywilnego dotyczących posiadania i zasiedzenia (nieruchomości) przez Skarb Państwa.

Podstawą rozróżnienia charakteru władania rzeczą przez państwo było stwierdzenie dwoistości zadań tej specyficznej formy organizacji narodu: publicznych oraz gospodarczych. W tych drugich określanych mianem „dominium” państwo upodmiotowione jako Skarb Państwa korzysta niemal z wszelkich uprawnień materialnych i procesowych wynikających z prawa prywatnego.

Środkiem osiągnięcia celów z tej sfery są przede wszystkim czynności prawne oraz inne zdarzenia prawne. Natomiast cele publiczne, obejmujące również władczą ingerencję w sferę praw innych podmiotów, państwo realizuje na podstawie i w granicach norm prawa, przez swoje organy lub podmioty upoważnione przy wykorzystywaniu środków przymusu określonych w prawie publicznym. Akty wykonawcze (działania lub zaniechania), dokonywane przez państwo praworządne, w ramach sprawowanych zadań publicznych, muszą znajdować oparcie w aktach normatywnych.

Podział funkcji i środków działania państwa nie jest obojętny dla rozstrzyganej w sprawie kwestii nabycia własności przez zasiedzenie. Należy przy tym zauważyć pojawiające się w orzecznictwie Sądu Najwyższego wypowiedzi kwestionujące jego zasadność bądź przydatność w postępowaniu o stwierdzenie zasiedzenia nieruchomości. Argumenty podważające trafność uchwały z 21 września 1993 r. najpełniej zostały przedstawione w postanowieniu z 13 października 2005 r. sygn. I CK 162/05 (nie publ.). Nie są one jednak adekwatne do omawianego problemu wykonywania przez państwo zadań z zakresu „imperium” i przytaczane w sprawie, której rozstrzygnięcie oparto na ocenie, że państwowa osoba prawna uzyskała władanie nieruchomością na podstawie zezwolenia właściwego ministra, a organ państwa jak i ta osoba wykonywały w ten sposób własność państwową. W uchwale składu siedmiu sędziów takie zdarzenia były również uwzględniane, skoro potwierdzono zarówno uczestniczenie państwa w zwykłym obrocie cywilnoprawnym ze skutkami określonymi w prawie prywatnym (dominium) oraz dostrzeżono możliwość przekształcenia władztwa wykonywanego w zakresie imperium w posiadanie uregulowane w prawie cywilnym po wprowadzeniu rzeczy do obrotu cywilnoprawnego lub w razie istnienia szczególnej podstawy prawnej.

Posiadanie, jako stan faktyczny uregulowany w prawie cywilnym (teoretyczne spory co do jego istoty są tu nieistotne), nie jest jedyną prawną postacią władania rzeczą, skoro wyjątki przewidziano w samym kodeksie cywilnym (dzierżenie – art. 338 oraz władztwo prekaryjne – przyjęte w orzecznictwie i w doktrynie prawa). Liczniejsze wyjątki i bardziej doniosłe ze względu na zakres, znajdują się w prawie publicznym. Np. w okresie objętym wnioskiem

rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 3 września 1971 r. w sprawie świadczeń na rzecz obrony kraju (tekst jednolity Dz.U.1976 r. nr21, poz.137) przewidywał zobowiązanie osób fizycznych i prawnych do wykonania świadczeń rzeczowych, polegających na oddaniu do użytkowania na rzecz Sił Zbrojnych, formacji samoobrony lub innych państwowych jednostek organizacyjnych, wykonujących zadania dla potrzeb obrony Państwa, nieruchomości, albo rzeczy ruchomych niezbędnych dla celów obrony. Dokonana w takim wypadku zmiana władania nieruchomością, bez względu na sposób, nie prowadziła do objęcia posiadania (art. 336 k.c.) nieruchomości przez państwo, ani do zasiedzenia, ze względu na publiczne cele władztwa państwowego, wykluczające element woli (we własnym imieniu i dla siebie) niezbędny w posiadaniu według przepisów kodeksu cywilnego.

Podobnie nie byłyby kwalifikowane jako czyny świadczące o samoistnym posiadaniu akty ograniczające własność lub posiadanie podejmowane na podstawie dekretu z dnia 6 września 1951 r. o obszarach szczególnie ważnych dla obrony kraju (Dz.U. nr 46 poz..341 ze zm.) lub zajęcie nieruchomości na rzecz państwa dla celów świadczeń rzeczowych na podstawie obowiązującej w ocenianym okresie ustawy z dnia 30 marca 1939 r. o powszechnym obowiązku świadczeń rzeczowych (Dz.U. nr 30, poz.200). Nie ma potrzeby mnożenia przykładów wskazujących, że władanie jako zewnętrzna cecha posiadania (w rozumieniu prawa cywilnego) nie poddaje się takiej kwalifikacji w sferze działania władczego (imperium), ponieważ przepisy prawa publicznego określają nie tylko jego treść, ale i kompetencje organów działających w imieniu państwa. Ta ostatnia okoliczność wyłącza dopuszczalność samowolnej zmiany charakteru władztwa nad rzeczą przez funkcjonariusza.

Przechodząc do oceny ustalonego przez Sąd orzekający stanu faktycznego należy zwrócić uwagę, że obejmowanie w posiadanie przez państwową jednostkę organizacyjną działki [...] nie odbywało się przez akty przewidziane w przepisach o postępowaniu odnośnej władzy, lecz w drodze czynności faktycznych podejmowanych – jak się wydaje - sukcesywnie i rozłożonych w czasie. Wyjątkiem było wprowadzenie w ewidencji gruntów zapisu o podmiocie władającym i charakterze użytków (grunty specjalne). Rejestr gruntów jest bez wątpienia dokumentem urzędowym, którego prowadzenie należy do sfery prawa publicznego,

jednak nie przesądza to o władczym sposobie działania wymagającym podporządkowania się jednostek kwalifikującym całą czynność objęcia w posiadanie, jako działanie państwa w zakresie imperium. W latach 60. ubiegłego wieku zakładanie i prowadzenie ewidencji gruntów regulowała instrukcja Ministra Rolnictwa z 21 kwietnia 1955 r opublikowana w Monitorze Polskim (M.P.1955 r. nr 38, poz. 379), dopuszczająca mało dokładny sposób ustalania stanu władania, ale zarazem przewidująca możliwość korekty (zmiany) wpisów w razie okazania dokumentów takich jak akty notarialne lub orzeczenia sądowe.

Ustalony przez sąd w dotychczasowym postępowaniu sposób działania indywidualnych funkcjonariuszy państwowych, nie zachowywanie jakiegokolwiek formy prawnej oraz brak podstawy do zagarnięcia gruntu w posiadanie wskazuje, że czynności te stanowiły eksces lub błąd funkcjonariuszy kierujących obiektem wypoczynkowym w sferze działalności gospodarczej. W takim wypadku nie można wyłączyć posiadania Skarbu Państwa (w rozumieniu art. 336 k.c.) i obalić domniemania ustanowionego w art. 339 k.c. tylko z tego powodu, że samowolnego naruszenia własności dopuścili się funkcjonariusze państwowi.

Na wstępie stwierdzono, że Sąd Okręgowy w uzasadnieniu zaskarżonego rozstrzygnięcia przytoczył wypadki stosowania groźby lub przemocy w stosunku do J.B. w związku z jego staraniami o utrzymanie posiadania nieruchomości. Indywidualne zdarzenia powodujące – według oceny sądu - lęk i zaniechanie dalszych starań uprawnionego, nie kwalifikują władania państwa jako wykonywania władzy publicznej, mogą natomiast mieć znaczenie dla biegu terminu zasiedzenia, gdyby okazało się, że rodzaj szykan i powaga groźby, a także kwalifikacja gruntów jako specjalnych stanowiły przeszkodę efektywnego dochodzenia przez wymienionego współwłaściciela ochrony własności. Stan taki może być uznany za równoważny zawieszeniu wymiaru sprawiedliwości powodującym zawieszenie biegu terminu zasiedzenia. W zależności od chwili jego powstania podlegałyby przepisom art. 109 pkt 4 ustawy z dnia 18 lipca 1950 r. - Przepisy ogólne prawa cywilnego, w związku z art. 53 prawa rzeczowego lub art. 175 k.c., w związku z art. 121 pkt 4 k.c. Z art. 129 p.o.p.c. oraz art. 175 k.c. wynika bowiem taka sama norma nakazująca do biegu terminów zasiedzenia stosować odpowiednio przepisy o biegu terminów przedawnienia roszczeń. Wyjątek od tej reguły potwierdzony w

postanowieniu Sądu Najwyższego z 11 lipca 2002 r. IV CKN 1218/00, LEX nr 80266 dotyczy biegu zasiedzenia przeciw małoletniemu i nie ma znaczenia w rozpoznawanej sprawie.

Jeśli chodzi o zagadnienie zasiedzenia rzeczy wyjętych z obrotu - podniesione w uzasadnieniu zaskarżonego postanowienia nie ma ono znaczenia w rozpoznawanej sprawie, ponieważ do chwili (ewentualnego) zasiedzenia przez Skarb Państwa nieruchomości stanowiły własność osób fizycznych i nie mogła być uznana za *res extra commercium*.

Z przedstawionych przyczyn Sąd Najwyższy na podstawie art. 398¹⁵ § 1 k.p.c. oraz stosowanym odpowiednio art. 108 § 2 w zakresie kosztów postępowania uchylił zaskarżone postanowienie i przekazał sprawę Sądowi Okręgowemu w N. do ponownego rozpoznania.