

Maksymilian Pazdan

Dziedziczenie gminy i Skarbu Państwa – po nowelizacji kodeksu cywilnego w 2003 r.

1. Mocą ustawy z dnia 9 stycznia 2003 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw nowe brzmienie uzyskał m.in. art. 935 § 3 oraz art. 1023 k.c.

W myśl art. 935 § 3 (w nowym brzmieniu), „W braku małżonka spadkodawcy i krewnych powołanych do dziedziczenia z ustawy, spadek przypada gminie ostatniego miejsca zamieszkania spadkodawcy jako spadkobiercy ustawowemu. Jeżeli miejsca ostatniego zamieszkania spadkodawcy w Rzeczypospolitej Polskiej nie da się ustalić lub ostatnie miejsce zamieszkania spadkodawcy znajdowało się za granicą, spadek przypada Skarbowi Państwa jako spadkobiercy ustawowemu”.

Natomiast art. 1023 (w nowym brzmieniu) stanowi, że ani Skarb Państwa ani też gmina nie mogą odrzucić spadku, który im przypadł z mocy ustawy (§ 1); nie składają one oświadczenia o przyjęciu spadku, a spadek uważa się za przyjęty z dobrodziejstwem inwentarza (§ 2).

Nowela ze stycznia 2003 r. przywróciła w Polsce dziedziczenie ustawowe gminy, utrzymując zarazem w niewielkim zakresie dziedziczenie Skarbu Państwa.

Odpowiada to postulatowi wysuwany w doktrynie po przywróceniu w naszym kraju w 1990 r. instytucji samorządu terytorialnego¹.

¹ Por. M. Pazdan, *Czy przywrócić dziedziczenie ustawowe gminy?* Samorząd Terytorialny (numer poświęcony pamięci Prof. Waleriana Pańko) 1991, nr 11-12, s. 164-167; J. Pietrzykowski, *Wybrane zagadnienia reformy prawa spadkowego*, [w:] *Zagadnień współczesnego prawa cywilnego (Księga Profesora Tomasza Dybowskiiego)*, Warszawa-

2. Poprzednio dziedziczenie ustawowe gminy – obok dziedziczenia Skarbu Państwa – przewidywało prawo spadkowe z 1946 r. (dekret z dnia 8 października 1946 r., Dz.U. Nr 60, poz. 328 z późn. zm.). Przepis art. 27 § 1 tego prawa stanowił, że „w braku powołanych do spadku krewnych i małżonka spadkodawcy dziedziczy z ustawy gmina ostatniego miejsca zamieszkania spadkodawcy, a jeżeli miejsce to znajdowało się za granicą – Skarb Państwa. Jednakże nieruchomości ziemskie oraz nieruchomości położone za granicą dziedziczy Skarb Państwa, inne nieruchomości zaś – gmina miejsca ich położenia”².

Z chwilą wejścia w życie ustawy z dnia 20 marca 1950 r. o terenowych organach jednolitej władzy państwowej (Dz.U. Nr 14, poz. 130) przepis art. 27 pr. spadk. z 1946 r. w części dotyczącej dziedziczenia gmin utracił praktyczne znaczenie³, choć nie doszło do wyraźnej zmiany jego brzmienia. Od tej chwili spadkobiercą ustawowym – w braku powołanych do spadku krewnych (przysposobionych) i małżonka – mógł być jedynie Skarb Państwa. Nic się w omawianym zakresie nie zmieniło po zniesieniu gmin na mocy ustawy z dnia 25 września 1954 r. o reformie podziału administracyjnego wsi i powołaniu gromadzkich rad narodowych (Dz.U. Nr 43, poz. 191), a także po wejściu w życie ustawy z dnia 25 stycznia 1958 r. o radach narodowych (Dz.U. Nr 5, poz. 16).

Jest też zrozumiałe, że w kodeksie cywilnym z 1964 r. znalazł się przepis art. 935 § 3, przewidujący wyłącznie dziedziczenie ustawowe Skarbu Państwa.

3. Przepis art. 935 § 3 (w nowym brzmieniu) zalicza gminę i Skarb Państwa do kręgu spadkobierców ustawowych. W sytuacji więc, gdy brak jest małżonka i krewnych spadkodawcy, chcących i mogących

wa 1994, s. 252; E. Skowrońska-Bocian, *Komentarz do kodeksu cywilnego*. Księga czwarta. *Spadki*, Warszawa 2002, s. 58 (pisze o tym jako o kwestii nasuwającej wątpliwości).

² Na temat trudności praktycznych, jakie pojawiły się przy stosowaniu tego przepisu por. B. Dobrzański, *Odpowiedź na pytanie prawne*, Państwo i Prawo 1948, s. 149 i nast.; B. Wałaszek, M. Sośniak, *Prawo międzynarodowe prywatne*, Kraków 1959, s. 209 i nast. oraz przytoczona tamże opinia K. Przybyłowskiego.

³ W literaturze wskazywano, że przepisy o dziedziczeniu gminy stały się z chwilą wejścia w życie ustawy z 1950 r. nieaktualne; por. W. Chojnowski, *Zmiany w dziedzinie spadkowej*, Przegląd Notarialny 1950, nr 11-12, s. 461.

dziedziczyć, spadek przypada gminie lub Skarbowi Państwa jako spadkobiercom ustawowym. Dochodzi więc do ich dziedziczenia *ab intestato*. Nabywają oni spadek *iure hereditario*⁴. Tą konstrukcją posługiwało się także prawo spadkowe z 1946 r. oraz od początku kodeks cywilny. Z uznaniem należy przyjąć utrzymanie tej konstrukcji mocą noweli z 2003 r.

Prawo polskie odrzuciło więc koncepcję, w myśl której spadek bezdziedziczny (*bona vacantia*) przypada państwu – na którego obszarze w chwili śmierci spadkodawcy on się znajduje – z racji funkcji zwierzchnich państwa na określonym terytorium (*iure imperii*)⁵. Uzasadnienia w szczegółach różnią się zresztą między sobą.

Wspomniana wyżej różnica w określaniu charakteru tytułu do spadku nie objętego przez spadkobierców dziedziczących *ab intestato*, ze względu na powiązanie ze spadkodawcą węzłem pokrewieństwa, małżeństwa lub innym węzłem rodzinnym, ma olbrzymie znaczenie w stosunkach międzynarodowych.

Państwa, które przyjmują tę drugą koncepcję⁶ (nabycie spadku *iure imperii*) z reguły zakładają, że spadki „bezpieczne” („bezdziedziczne”) położone na ich obszarze przypadają im właśnie, bez względu na to, kto jest spadkodawcą. Równocześnie przeciwstawiają się realizacji uprawnień przez obcego *fiscusa* lub gminę z obcego państwa, jeśli nawet powołują się one na tytuł prawnosпадkowy, podnosząc, że spadek odziedziczyły po obywatelu lub mieszkańcu państwa, na którego obszarze znajduje się pretendująca do spadku gmina, lub państwa reprezentowanego przez *fiscusa* powołującego się na dziedziczenie ustawowe. Na tym tle dochodzi do ostrych spięć, którym zapobiegać skutecznie można przez odpowiednie regulacje konwencyjne.

4. Kryterium wskazującym określoną gminę jako spadkobiercę ustawowego jest zgodnie z art. 935 § 3 ostatnie miejsce zamieszkania spadko-

⁴ Odwołał się do tego polski Sąd Najwyższy w orzeczeniu z dnia 19.12.2000 r. V CKN 767/00, OSP 2001, z. 7-8, poz. 117.

⁵ Co do tej koncepcji por. E. R a b e l, *The Conflict of Laws*, Vol. 4, Ann Arbor 1958, s. 371; G. S. M a r i d a k i s, *Les bona vacantia d'apres le droit international privé*, *Rabels Zeitschrift* 1958, s. 804 i nast.; R. Q u a d r i, *La successione dello stato nel diritto internazionale privato*, *Rivista di diritto internazionale* 1958, s. 51 i nast.; F. B o u l a n g e r, *Les successions internationales*, Paris 1981, s. 154 i nast.

⁶ Co do przykładów por. M. P a z d a n, *Czy przywrócić...*, s. 165 i 166.

dawcy. O wyborze tego właśnie kryterium zdecydowały więzi zachodzące zwykle pomiędzy mieszkańcem gminy a gminą i społecznością gminy⁷.

Gminie ostatniego miejsca zamieszkania spadkodawcy przypada cały spadek. Dziedziczy więc ona również prawa do nieruchomości (lub na nieruchomości) położonej na obszarze innej gminy.

5. Jeżeli spadkodawca miał ostatnie miejsce zamieszkania za granicą lub gdy wprawdzie nie mieszkał ostatnio za granicą, ale nie sposób ustalić jego ostatniego miejsca zamieszkania w Polsce, spadek przypada Skarbowi Państwa jako spadkobiercy ustawowemu.

6. Gmina lub Skarb Państwa jako spadkobiercy ustawowi (inaczej niż gdy są spadkobiercami testamentowymi) nie mogą spadku odrzucić, nie składają oświadczenia o przyjęciu spadku, a spadek uważa się za przyjęty z dobrodziejstwem inwentarza (art. 1023 w nowym brzmieniu).

7. Gmina lub Skarb Państwa jako spadkobiercy ustawowi nie mogą też być wyłączeni od dziedziczenia mocą testamentu negatywnego. Spadkodawca, który nie chce dopuścić do dziedziczenia po nim gminy swego ostatniego miejsca zamieszkania (w Polsce) może oczywiście w testamencie wyznaczyć spadkobiercą (testamentowym) inną gminę lub Skarb Państwa. Testament negatywny, wyłączający od dziedziczenia ustawowego gminę ostatniego miejsca zamieszkania spadkodawcy, nie doprowadzi do zastąpienia dziedziczenia gminy dziedziczeniem Skarbu Państwa, lecz będzie nieważny.

8. Należy pamiętać o tym, że art. 935 § 3 k.c. znajdzie zastosowanie jedynie (i zawsze) wtedy, gdy prawem właściwym do oceny dziedziczenia ustawowego jest prawo polskie, a więc gdy prawo to stanowi statut spadkowy. Statut ten wyznaczają normy kolizyjne prawa prywatnego międzynarodowego. W naszej ustawie z dnia 12 listopada 1965 r. – Prawo prywatne międzynarodowe (Dz.U. Nr 46, poz. 290 z późn. zm.), nazywanej dalej ustawą z 1965 r., chodzi tu o normę z art. 34. Posługuje się ona łącznikiem obywatelstwa i stanowi, że w sprawach spadkowych właściwe jest prawo ojczyste spadkodawcy z chwili jego śmierci. Kolizję wielości obywatelstw

⁷ Szerzej M. Pazdan, *Czy przywrócić...*, s. 166 i 167; por. też J. Pietrzykowski, *Wybrane zagadnienia...*, s. 252 i 253.

rozstrzyga art. 2 ustawy z 1965 r., postanawiając, że jeżeli wśród obywatelstw danej osoby znajduje się obywatelstwo polskie, z punktu widzenia ustawy z 1965 r. daną osobę należy traktować jako obywatela polskiego. Jeżeli więc spadkodawca miał kilka obywatelstw, a jednym z nich było obywatelstwo polskie, do dziedziczenia ustawowego po nim należy stosować prawo polskie (łącznie z art. 935 § 3). Niewykluczona jest tu kolizja z innym państwem i jego prawem, gdy państwo którego obywatelem był nadto dany spadkodawca, rozwiązuje kolizje wielorakiego obywatelstwa w podobny sposób jak ustawodawca polski. A zdarza się to dość często (por. np. art. 5 ust. 1 zd. 2 ustawy niemieckiej z 1986 r.).

Z dotychczasowych wywodów wynika, że przepis art. 935 § 3 k.c. ma szanse stać się podstawą dziedziczenia gminy lub Skarbu Państwa w pierwszym rzędzie po obywatelach polskich, bez względu na to, gdzie obywatel polski miał ostatnie miejsce zamieszkania (w kraju czy zagranicą) i gdzie znajduje się majątek spadkowy.

Na tym jednak zastosowanie omawianego przepisu nie wyczerpuje się. Należy bowiem nadto brać pod uwagę przypadki, gdy spadkodawca był apatrydą (bezzaświadczeniowcem). W takiej sytuacji do oceny dziedziczenia po nim należy stosować – na podstawie art. 34 w związku z art. 3 ustawy z 1965 r. – prawo miejsca zamieszkania z chwili jego śmierci. Jeżeli więc apatryda mieszkał w chwili śmierci w Polsce, do dziedziczenia po nim znajdzie zastosowanie prawo polskie (łącznie z art. 935 § 3 k.c.).

Do właściwości prawa polskiego w sprawie spadkowej (do oceny dziedziczenia ustawowego) może wreszcie doprowadzić instytucja odesłania (art. 4 ustawy z 1965 r.). Chodzi tu w szczególności o odesłanie zwrotne, uregulowane w art. 4 § 1 ustawy z 1965 r. W myśl tego przepisu, „jeżeli prawo obce, wskazane jako właściwe przez ustawę niniejszą, każe stosować do danego stosunku prawnego prawo polskie, stosuje się prawo polskie”.

Jeżeli więc w państwie, którego obywatelem był spadkodawca w chwili śmierci, normy kolizyjne określające prawo właściwe do oceny dziedziczenia ustawowego posługują się innym łącznikiem (lub innymi łącznikami) niż norma kolizyjna z art. 34 ustawy z 1965 r., może dojść do odesłania. Takie sytuacje są dość częste ze względu na szerokie wykorzystywanie w państwach obcych w sprawach spadkowych bądź łącznika domicylu spadkodawcy, bądź zróżnicowanie unormowania

w zależności od przedmiotu spadku i przyjęcie łącznika domicylu spadkodawcy dla dziedziczenia ruchomości, a łącznika miejsca położenia rzeczy dla dziedziczenia nieruchomości, bądź wreszcie na skutek wykorzystania innych jeszcze łączników⁸.

Powiązanie z polskim obszarem prawnym czy to poprzez ostatni domicyl cudzoziemca-spadkodawcy w Polsce, czy to poprzez położenie części nieruchomości spadku w Polsce lub inne więzi, doprowadzić mogą do stosowania wobec cudzoziemca prawa polskiego (łącznie z art. 935 § 3). Powtórzmy jeszcze raz. Wszystko zależy tu jednak od treści norm kolizyjnych miarodajnych w sprawach spadkowych w państwie, którego obywatelem był spadkodawca.

Odesłanie zwrotne (do prawa polskiego) może też mieć miejsce w odniesieniu do apatrydy. Jeżeli bowiem po apatrydzie, który nie miał ostatniego miejsca zamieszkania w Polsce, pozostała w Polsce nieruchomość, a normy kolizyjne obowiązujące w państwie jego ostatniego miejsca zamieszkania dziedziczenie nieruchomości poddają *legi rei sitae* (np. prawo francuskie, angielskie, prawo obowiązujące w wielu stanach USA), to wówczas w zakresie dziedziczenia nieruchomości (w wyniku odesłania do prawa polskiego) ostatecznie właściwe będzie prawo polskie (łącznie z art. 935 § 3 k.c.).

9. Pamiętać też trzeba o szczególnych unormowaniach konwencyjnych znajdujących się w niektórych bilateralnych umowach podpisanych przez Polskę.

W konwencji polsko-białoruskiej z dnia 26.10.1994 r. (Dz.U. z 1995 r. Nr 128, poz. 619 i 620) dziedziczenie „mienia ruchomego” poddane jest prawu tej strony konwencji, której obywatelem był w chwili śmierci spadkodawca (art. 42 ust. 1), natomiast dziedziczenie „mienia nieruchomości” prawu tej strony, na której obszarze mienie to jest położone (art. 42 ust. 2). O charakterze „mienia” rozstrzyga prawo jego miejscu położenia (art. 42 ust. 3).

⁸ Obszerne informacje na ten temat podaje w pracy pt. *Dziedziczenie ustawowe w prawie prywatnym międzynarodowym (metody regulacji właściwości prawa)*, Katowice 1973, s. 13 i nast.; por. też M. F e r i d, *Le rattachement autonome de la transmission successorale en droit international privé*, Recueil des Cours 1974 – II (142), Leyde 1975, s. 91 i nast.; F. B o u l a n g e r, *Les successions...*, s. 23 i nast.; A. E g g e r, *Le transfert de la propriété dans les successions internationales*, Geneve 1982, s. 5 i nast.

W myśl art. 43 konwencji, w braku innych spadkobierców ustalonych zgodnie z prawem wskazanym przez art. 42 – „mienie ruchome” przypada tej stronie konwencji, której obywatelem był spadkodawca, „mienie nieruchomości” natomiast tej stronie, na której terytorium jest ono położone. Pomijam tutaj niedoskonałości redakcyjne powyższego postanowienia.

Podobne rozwiązanie przyjęto w:

a) art. 36A (w związku z art. 35A) konwencji polsko-bułgarskiej z dnia 4.12.1961 r. (Dz.U. z 1963 r. Nr 17, poz. 88 i 89), zmienionej protokołem z dnia 27.6.1980 r. (Dz.U. z 1981 r. Nr 10, poz. 43 i 44),

b) art. 41 (w związku z art. 40) konwencji podpisanej przez Polskę i Czechosłowację 21.12.1987 r. (Dz.U. z 1989 r. Nr 39, poz. 210 i 211), obowiązującej dziś w stosunkach Polski z Czechami i Słowacją,

c) art. 41 (w związku z art. 40) konwencji polsko-litewskiej z dnia 26.01.1993 r. (Dz.U. z 1994 r. Nr 35, poz. 130 i 131),

d) art. 38 (w związku z art. 37) konwencji polsko-ukraińskiej z dnia 24.05.1993 r. (Dz.U. z 1994 r. Nr 96, poz. 465 i 466),

e) art. 43 (w związku z art. 42) konwencji polsko-łotewskiej z dnia 23.2.1994 r. (Dz.U. z 1995, Nr 110, poz. 534, 535),

f) art. 48 (w związku z art. 47) konwencji polsko-węgierskiej z dnia 6.03.1959 r. (Dz.U. z 1960 r. Nr 8, poz. 54 i 55), zmienionej i uzupełnionej protokołem z dnia 18.09.1980 r. (Dz.U. z 1982, Nr 5, poz. 32 i 33),

g) art. 40 (w związku z art. 39) konwencji polsko-rosyjskiej z dnia 16.09.1996 r. (Dz.U. z 2002 r. Nr 83, poz. 750 i 751),

h) art. 42 (w związku z art. 41) konwencji polsko-estońskiej z dnia 7.11.1998 r. (Dz.U. Nr 5, poz. 49 i 50),

i) art. 45 (w związku z art. 44) konwencji polsko-rumuńskiej z dnia 15.05.1999 r. (Dz.U. z 2002 r. Nr 83, poz. 752 i 753).

Postanowienia te przewidują, że spadek przypada stronie konwencji wskazanej albo przez łącznik obywatelstwa spadkodawcy (co do „mienia ruchomego”), albo przez łącznik miejsca położenia rzeczy (co do „mienia nieruchomości”). Nie jest jasne, czy beneficjariuszem – gdy „mienie” przypada Polsce jako stronie konwencji – ma być w każdym przypadku Skarb Państwa, czy też beneficjariusza należy ustalić przy zastosowaniu prawa polskiego, a więc na podstawie art. 935 § 3 k.c. (może nim być wówczas – w zależności od okoliczności sprawy – gmina lub Skarb Państwa).

Jestem skłonny bronić tego ostatniego rozwiązania, podnosząc na jego rzecz, że omawiane postanowienia konwencji ani nie określają jednostki organizacyjnej, której „mienie” przypada (ograniczają się do ogólnego wskazania państwa – strony konwencji), ani też nie przesądzają o tytule nabycia. Można więc twierdzić, że w sytuacji, gdy „mienie”, o które chodzi, przypada Polsce, jego spadkobiercą ustawowym – zgodnie z prawem polskim – będzie gmina bądź Skarb Państwa. Wymienione wyżej postanowienia konwencyjne wyłączają więc w zakresie sytuacji konwencyjnych zastosowanie norm kolizyjnych ustawy z 1965 r. oraz w początkowej fazie zastosowanie przepisu art. 935 § 3 k.c. Jeżeli jednak na ich podstawie „mienie” przypada Polsce, przepis art. 935 § 3 k.c. dojdzie do głosu. Innymi słowy, o tytule nabycia „mienia” i o jednostce nabywającej rozstrzyga prawo krajowe.