

Edward Janeczko

Reforma rolna na tle orzecznictwa sądów i Trybunału Konstytucyjnego (zagadnienia wybrane)

Mimo upływu 60 lat od dnia wejścia w życie dekretu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej (Dz.U. z 1945 r. Nr 3, poz. 13 ze zm.), problematyka związana ze stosowaniem i wykładnią jego przepisów jest ciągle aktualna zarówno w orzecznictwie organów administracji i sądów administracyjnych, jak też w orzecznictwie sądów powszechnych, Sądu Najwyższego oraz Trybunału Konstytucyjnego. Jest również nadal przedmiotem zainteresowania piśmiennictwa¹.

Wiąże się przy tym ze stosowaniem nie tylko prawa administracyjnego, ale także prawa cywilnego, łącznie z prawem o księgach wieczystych, a w konsekwencji określeniem właściwości sądów powszechnych i organów administracji.

1. Istotne znaczenie na tle orzecznictwa sądów i Trybunału Konstytucyjnego ma regulacja zawarta w art. 2 dekretu, według której na cele

¹ J. Szachulowicz, *Prawna i ekonomiczna problematyka reprivatyzacji nieruchomości rolnych*, PiP 1993, z. 3, s. 38 i nast.; A. Oleszko, *Problematyka własnościowa w świetle reformy oraz uporządkowania spraw związanych z reformą rolną i osadnictwem*, Rejent 1996, nr 11, s. 28 i nast.; K. Osajda, *Glosa do wyroku Sądu Najwyższego z dnia 13 lutego 2003 r. III CKN 1492/00*, Rejent 2004, nr 8, s. 189 i nast.

reformy rolnej będą przeznaczone nieruchomości wymienione w punktach a-e tego artykułu. Chodzi tu o nieruchomości:

- a) stanowiące własność Skarbu Państwa z jakiegokolwiek tytułu,
- b) będące własnością obywateli Rzeszy Niemieckiej, nie-Polaków i obywateli narodowości niemieckiej,
- c) będące własnością osób skazanych za wymienione w tym punkcie przestępstwa,
- d) skonfiskowane z jakichkolwiek innych przyczyn prawnych,
- e) „stanowiące własność albo współwłasność osób fizycznych lub prawnych, jeżeli ich rozmiar łączny przekracza bądź 100 ha powierzchni ogólnej bądź 50 ha użytków rolnych, a na terenie województw poznańskiego, pomorskiego i śląskiego, jeśli ich rozmiar łączny przekracza 100 ha powierzchni ogólnej, niezależnie od wielkości użytków rolnych tej powierzchni”.

Wymienione w punktach b,c,d,e nieruchomości przechodzą, jak stanowi dekret, bezzwłocznie, bez żadnego wynagrodzenia w całości na własność Skarbu Państwa z przeznaczeniem na cele wskazane w art. 1 ust. 2 (część druga). Było to więc nabycie własności nieruchomości z mocy samego prawa, ale Skarb Państwa nie mógł tymi nieruchomościami swobodnie dysponować, bo powinien je przeznaczyć na określone w art. 1 ust. 2 cele, np. upełnolnienie istniejących gospodarstw „karłowatych, małorolnych i średniorolnych”.

Ta zasada w zakresie przeznaczenia nieruchomości rolnych, nabytych przez Skarb Państwa na podstawie przepisów dekretu o przeprowadzeniu reformy rolnej, nie była w większym rozmiarze uwzględniana w orzecznictwie. Zwraca na to uwagę wyrok Sądu Najwyższego z dnia 13 lutego 2003 r.² w tezie oraz końcowej części uzasadnienia, ograniczając się tylko do przytoczenia takiej zasady. Jest to reguła kształtująca treść własności nieruchomości Skarbu Państwa, nabytej na podstawie przepisów o przeprowadzeniu reformy rolnej w sposób zbliżony do nieruchomości nabytej w wyniku wywłaszczenia, która powinna być użyta na cel określony w decyzji o wywłaszczeniu (art. 136 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, Dz.U. z 2000 r. Nr 46, poz. 543 ze zm.).

² K. O s a j d a, tamże, s. 183.

2. W uzasadnieniu wyroku z dnia 5 listopada 2002 r.³ Sąd Najwyższy, dokonując oceny zarzutów kasacji, stwierdził między innymi, że dekretu o przeprowadzeniu reformy rolnej nie można zaliczyć do aktów prawnych nieistniejących (tzw. nieaktów, *actum non existens*), gdyż jego przepisy doprowadziły do zasadniczej zmiany w strukturze własności nieruchomości ziemskich, „były stosowane zarówno przez sądy, jak i organy administracji, a skutki, jakie wywołał, były następnie respektowane przez ustawodawcę, o czym świadczą nowelizacje tego dekretu czy ustawowe odesłania do jego unormowań” Wskazano tu między innymi art. 216 lit. a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, wymieniającej przepisy tego dekretu. Podkreślono także dokonywanie wykładni przepisów dekretu przez Trybunał Konstytucyjny, Sąd Najwyższy i Naczelny Sąd Administracyjny.

Skutki nabycia własności nieruchomości na podstawie przepisów dekretu nie są też kwestionowane przez Trybunał Konstytucyjny w postanowieniu z dnia 28 listopada 2001 r.⁴, w którym stwierdzono, że art. 2 ust. 1 lit. e dekretu utracił moc obowiązującą, gdyż został „skonsumowany” przez jednorazowe przejście z mocy prawa przez Skarb Państwa własności określonych w tym przepisie nieruchomości. Wskazany wyżej postanowieniem Trybunał Konstytucyjny umorzył postępowanie w sprawie o stwierdzenie niezgodności art. 2 ust. 1 lit. e dekretu z przepisami Konstytucji, wobec utraty mocy obowiązującej przepisu. Tego rodzaju rozstrzygnięcie o umorzeniu postępowania uzasadniono między innymi w ten sposób, że skutki omawianego przepisu nastąpiły w całości w przeszłości, wraz z przejściem na własność Skarbu Państwa określonych w nim nieruchomości. Wskazano jednak, że obecnie skutki te „mogą być ustalane jedynie *ex post* w sposób deklaratoryjny”. Nie jest więc wykluczone, w ocenie Trybunału Konstytucyjnego, wydanie deklaratoryjnych rozstrzygnięć o przejściu lub nieprzejściu własności nieruchomości na Skarb Państwa na podstawie przepisów dekretu.

Takie stanowisko wynikałoby również z treści uzasadnienia wyroku Sądu Najwyższego z dnia 13 lutego 2003 r. III CKN 1492/00, w części

³ III CKN 273/01, Lex nr 77039.

⁴ SK 5/01, OTK 2001, nr 8, poz. 266.

dotyczącej możliwości wykazania decyzją administracyjną, przewidzianą w § 5 rozporządzenia z dnia 1 marca 1945 r., że sporna nieruchomość podpada pod działanie przepisów art. 2 ust. 1 lit. e dekretu o przeprowadzeniu reformy rolnej. Inne stanowisko zajmuje jednak K. Osajda w głosie do tego orzeczenia⁵, twierdząc, że przy uwzględnieniu stanowiska Trybunału Konstytucyjnego obecnie nie ma możliwości wydania decyzji z § 5 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Reform Rolnych z dnia 1 marca 1945 r. w sprawie wykonania dekretu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 6 czerwca 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej (Dz.U. Nr 10, poz. 51 ze zm.). Braku możliwości wydania obecnie takiej decyzji, nie wyklucza, jak już zaznaczono, Sąd Najwyższy. Taki kierunek przyjęty został również w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego i organów administracji. Należy również przypomnieć, że w uzasadnieniu uchwały z dnia 19 września 1990 r.⁶ Trybunał Konstytucyjny opowiedział się za takim poglądem, stwierdzając o możliwości stosowania obecnie przepisów dekretu „do ustalania skutków zdarzeń zaistniałych w przeszłości”.

3. Według uchwały Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 kwietnia 1996 r.⁷, normy obszarowe określone w art. 2 ust. 1 lit. e dekretu PKWN z dnia 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej dotyczyły wyłącznie tych nieruchomości ziemskich, które z dniem wejścia w życie dekretu przechodziły z mocy prawa na własność Skarbu Państwa; normy te nie wyznaczały górnej granicy ogólnej powierzchni nieruchomości rolnych na przyszłość.

Trybunał Konstytucyjny we wskazanej wyżej uchwale, ze względu na związanie wnioskiem oraz swoje kompetencje, ograniczył się do interpretacji art. 2 ust. 1 lit. e dekretu o przeprowadzeniu reformy rolnej bez dokonywania oceny tego dekretu w zakresie jego zgodności z obecnie obowiązującymi normami konstytucyjnymi. Co do norm obszarowych, uzasadnienie uchwały Trybunału Konstytucyjnego podkreśla, że wolą ustawodawcy nie było przejście na własność Skarbu Państwa w całości

⁵ K. Osajda, *Glosa...*, s. 191.

⁶ OTK 1990 r., poz. 26.

⁷ W/5/95, OTK 1996 r., nr 2, poz. 13.

także tych nieruchomości, które przekraczałyby normy obszarowe określone w interpretowanym przepisie dekretu, w wyniku zmian w stosunkach własności następujących po wejściu w życie dekretu.

Uchwała Trybunału Konstytucyjnego została wydana po zasadniczej nowelizacji kodeksu cywilnego, zawartej w ustawie z dnia 28 lipca 1990 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny (Dz.U. Nr 55, poz. 321). Ustawa ta uchyliła między innymi art. 161 i 1068 k.c., które zawierały zakaz powiększania obszaru własności rolnej osób fizycznych ponad normy obszarowe określone w art. 2 ust. 1 lit. e dekretu, z możliwością przemowienia nadwyżki obszarowej na własność Skarbu Państwa. Dla porządku trzeba jednak przypomnieć, że obecnie ustawa z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz.U. Nr 64, poz. 592) zawiera ograniczenia w zakresie także maksymalnych norm obszarowych nieruchomości rolnych osób fizycznych. Jest to problematyka odrębna, wykraczająca poza zakres niniejszego opracowania.

W wyroku jeszcze wcześniejszym (z dnia 2 września 1994 r.) niż uchwała Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 kwietnia 1996 r. Naczelny Sąd Administracyjny⁸ sformułował tezę łączącą się z omawianą problematyką o następującym brzmieniu: „[n]a sposób liczenia powierzchni norm obszarowych, przeznaczonych na cele reformy rolnej, nie miały wpływu wszelkie zdarzenia zaistniałe po dniu 13 września 1944 r., w tym również następstwa otwarcia spadku”. Wyrok ten dotyczył wykładni art. 2 ust. 1 lit. e dekretu w zakresie powierzchni nieruchomości, uzasadniając jej przejęcie na cele reformy rolnej, ze wskazaniem, że decydujące i wyłączne znaczenie w tym zakresie miała powierzchnia istniejąca w dacie wejścia w życie dekretu, tj. w dniu 13 września 1944 r.

Powoływany już kilkakrotnie artykuł 2 ust. 1 lit. e dekretu o przeprowadzeniu reformy rolnej obejmował przejęcie na cele reformy rolnej nieruchomości, gdy ich łączny obszar przekraczał określoną powierzchnię, a stanowiły one własność lub współwłasność osób fizycznych lub prawnych. Przepis ten nie rozróżniał rodzajów współwłasności, mogła to być współwłasność łączna lub, co w praktyce miało prawie wyłącznie

⁸ B. Wierzbowski, *Glosa do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 2 września 1994 r. II SA 500/94*, OSP 1995, nr 6, poz. 126; J. Sza ch u ł o w i c z, *glosa do wskazanego wyżej wyroku*, OSP 1995, nr 10, poz. 219, s. 489.

miejsce, współwłasność w częściach ułamkowych. Była to regulacja odmienna od regulacji zawartej w późniejszych aktach normatywnych. I tak, np. nieobowiązujący obecnie art. 161 k.c. do obliczania maksymalnej normy obszarowej nakazywał uwzględnienie, obok obszaru stanowiącego już własność nabywcy, obszaru odpowiadającego jego udziałowi we współwłasności nieruchomości.

Przy takiej regulacji istotne znaczenie miała nie tylko wielkość powierzchni nieruchomości, ale również wielkość udziału. Omawiany przepis dekretu przy obliczaniu powierzchni nie uwzględniał natomiast wysokości udziału. Mógł to być nawet udział o niewielkich rozmiarach.

Decydujące znaczenie przy obliczeniu powierzchni nieruchomości podlegających przejściu na własność Skarbu Państwa na podstawie omawianego przepisu miało kryterium własności lub współwłasności. Takiego znaczenia nie miało natomiast to, czy własność nieruchomości była uregulowana w jednej lub kilku księgach wieczystych. Z tego względu Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 19 marca 1998 r. (IV SA 1045/97, niepubl.) sformułował tezę, według której użyte w art. 2 ust. 1 lit. e dekretu wyrażenie „rozmiar łączny” nieruchomości nie odnosi się z osobna do każdej nieruchomości mającej urzędową księgę wieczystą, „o łącznym rozmiarze nieruchomości decyduje bowiem kryterium własności (art. 46 k.c.) i gospodarcze przeznaczenie nieruchomości”.

4. Według art. 1 ust. 1 dekretu z dnia 8 sierpnia 1946 r. o wpisywaniu w księgach hipotecznych (gruntowych) prawa własności nieruchomości przejętych na cele reformy rolnej (Dz.U. Nr 39, poz. 233, ze zm.), tytułem do wpisania na rzecz Skarbu Państwa prawa własności nieruchomości wymienionych w art. 2 ust. 1 lit b,c,d i e dekretu jest zaświadczenie wojewódzkiego urzędu ziemskiego, stwierdzające, że nieruchomość ziemska jest przeznaczona na cele reformy rolnej. Wpis następuje na wniosek właściwego wojewódzkiego urzędu ziemskiego.

W jednym z wyroków (z dnia 25 lutego 1998 r. IV SA 889/96, niepubl.) Naczelny Sąd Administracyjny wyraził pogląd, że tego rodzaju zaświadczenie jest decyzją administracyjną ze wszystkimi tego następstwami, a więc także z możliwością stwierdzenia nieważności na podstawie art. 156 k.p.a. Wskazał również, że § 5 rozporządzenia z dnia 1 marca 1945 r. w sprawie wykonania przepisów dekretu (Dz.U. Nr 10, poz. 51), na

podstawie którego urzędy ziemskie orzekają, czy dana nieruchomość podpada pod działanie art. 2 ust. 1 lit. e dekretu, był pozbawiony podstawy prawnej. Pogląd ten nie został zaakceptowany przez Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 25 marca 1999 r.⁹, rozpoznającym rewizję nadzwyczajną. Uznał on mianowicie, że zaświadczenie to nie jest decyzją administracyjną. Podobnie w uchwale z dnia 27 września 1991 r.¹⁰ wskazał, że zaświadczenie stwierdzające, iż nieruchomość określona w art. 2 ust. 1 lit. e dekretu jest przeznaczona na cele reformy rolnej nie jest decyzją administracyjną, zaś rozstrzygnięcie, czy dana nieruchomość nie podpada pod działanie wymienionego przepisu następuje w drodze decyzji administracyjnej, wydanej na podstawie § 5 rozporządzenia z dnia 1 marca 1945 r. Konsekwencją takiego określenia charakteru zaświadczenia, o którym mowa w art. 1 dekretu z dnia 8 sierpnia 1946 r., jest możliwość samodzielnej oceny, czy rzeczywiście nieruchomość jest przeznaczona na cele reformy rolnej, w postępowaniu o uzgodnienie księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym. Nie byłoby natomiast takiej możliwości przy wydaniu decyzji, gdyż według uzasadnienia omawianej uchwały sąd powszechny nie jest władny do rozstrzygnięcia kwestii, należących do organu administracji, orzekającego w formie decyzji, i jest związany taką decyzją. Takie same stanowisko zawarte jest w wyroku Sądu Apelacyjnego w Lublinie z dnia 15 października 2002 r.¹¹ Jest to więc ustalona linia orzecznictwa sądów rozpoznających sprawy cywilne, o czym świadczy także późniejszy wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 listopada 2002 r.¹² W wyroku tym została bowiem dopuszczona możliwość kwestionowania zaświadczenia o przeznaczeniu nieruchomości na cele reformy rolnej z powodu przynależności jej właściciela do narodowości niemieckiej, w postępowaniu cywilnym o ustalenie nieistnienia przesłanek przejścia nieruchomości na rzecz Skarbu Państwa na podstawie art. 2 ust. 1 lit. b dekretu.

5. Przepis § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Reform Rolnych z dnia 1 marca 1945 r. w sprawie wykonania dekretu z dnia

⁹ III RN 165/98, OSNAPU 2000, nr 3, poz. 90.

¹⁰ III CZP90/91, OSNC 1992, nr 5, poz. 72.

¹¹ I ACa 423/02, Pałestra 2004, nr 3-4, s. 469.

¹² III CKN 273/01, Lex nr 77039.

6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej (Dz.U. Nr 10, poz. 51) stanowi, że orzekanie w sprawach „czy dana nieruchomości podpada pod działanie przepisów art. 2 ust. 1 pkt e należy w I instancji do kompetencji wojewódzkich urzędów ziemskich”. Odwołanie od tej decyzji służy do Ministra Rolnictwa i Reform Rolnych. Wobec takiej regulacji, w uzasadnieniu cytowanego wyroku Sądu Najwyższego z dnia 25 marca 1999 r. (III RN 165/98) wyrażono słuszny pogląd, że tylko w jednym wypadku wydanie stosownego zaświadczenia na podstawie art. 1 ust. 1 dekretu z dnia 8 sierpnia 1946 r., będącego podstawą wpisu Skarbu Państwa w księdze hipotecznej (gruntowej), musiało być poprzedzone wydaniem deklaratoryjnej decyzji na podstawie § 5 cyt. rozporządzenia. Taki obowiązek istniał co do nieruchomości określonych w art. 2 ust. 1 lit. e dekretu o przeprowadzeniu reformy rolnej. Wówczas sąd powszechny, w tym także sąd wieczystoksięgowy, byłby związany treścią takiej decyzji według ogólnych zasad dotyczących mocy wiążącej decyzji w postępowaniu cywilnym przed sądami powszechnymi.

W świetle powołanego orzecznictwa Sądu Najwyższego, nie można podzielić, o czym wspomniano, poglądu wyrażonego w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 25 lutego 1998 r. (IV SA 889/96), że przepis § 5 rozporządzenia z dnia 1 marca 1945 r. był pozbawiony podstawy prawnej. To samo dotyczy wyroku z dnia 8 września 1999 r. (IV SA 1963/98, niepubl.). Odmienne stanowisko o potrzebie wydawania takiej decyzji zostało zresztą zawarte w późniejszych wyrokach Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 15 listopada 1999 r. (IV SA 1369/99 i 1435/97, niepubl.). W wyrokach tych stwierdzono ponadto, że nie ma przeszkód, aby taka decyzja została wydana aktualnie, gdy zostanie złożony w tym względzie stosowny wniosek przez uprawniony podmiot.

Tego rodzaju pogląd, o możliwości wydania obecnie decyzji na podstawie § 5 rozporządzenia, wynika również z wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 19 marca 1998 r. (IV SA 1045/97, niepubl.) oraz wyroku NSA z dnia 17 listopada 2000 r.¹³ Jest to więc utrwalone już orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego.

¹³ IV SA 1189/00, Lex nr 75556.

Jeżeli decyzja określona w § 5 rozporządzenia jest wydana obecnie, mają do niej zastosowanie przepisy kodeksu postępowania administracyjnego o odwołaniu, ale wniesionym w terminie określonym w ust. 2 § 5 rozporządzenia (termin ten wynosi 7 dni, licząc od dnia następnego po doręczeniu decyzji). Wydanie takiej decyzji poprzednio (gdy termin do wniesienia odwołania określony w § 5 ust. 2 rozporządzenia upłynął) pozwala na uruchomienie trybu stwierdzenia nieważności decyzji, określonego w art. 156 i nast. k.p.a. W obu przypadkach istnieje możliwość wniesienia skargi do sądu administracyjnego.

Z przytoczoną wyżej regułą o właściwości organów administracji i sądu administracyjnego w sprawach dotyczących reformy rolnej w zakresie wydawania decyzji nie pozostaje w sprzeczności wyrok Sądu Najwyższego z dnia 13 lutego 2003 r.¹⁴ o dopuszczalności ochrony w procesie windykacyjnym praw poprzednich właścicieli (ich następców prawnych), gdyby okazało się, że nieruchomości została odebrana wbrew przepisom dekretu lub nie została następnie rozdysponowana zgodnie z celami wymienionymi w art. 1 ust. 2 dekretu. Wówczas bowiem również aktualne może być wydanie decyzji określonej w § 5 rozporządzenia, z tym że według reguł zawartych w art. 6 k.c. na stronie pozwanej spoczywa ciężar wykazania tą decyzją, że nieruchomości podpada pod działanie przepisów z art. 2 ust. 1 lit. e dekretu. Zostało to stwierdzone w uzasadnieniu omawianego wyroku.

Brzmienie tezy wskazanego wyżej wyroku z dnia 13 lutego 2003 r. ograniczałoby dopuszczalność ochrony w procesie windykacyjnym prawa poprzednich właścicieli lub ich następców do wypadków wyjątkowych, jeżeli okazałoby się, że nieruchomości została odebrana wbrew przepisom dekretu lub nie została następnie rozdysponowana zgodnie z celami wymienionymi w art. 1 ust. 2 dekretu i po przejęciu przez państwo nie stała się własnością osób fizycznych lub prawnych. Oprócz podkreślenia istnienia wypadków wyjątkowych, istnieje jeszcze według tej tezy dalsze ograniczenie w postaci nienabycia nieruchomości przez inne osoby fizyczne lub prawne. Ta ostatnia kwestia ma szerszy charakter, gdyż wiąże się z istnieniem nieodwracalnych skutków prawnych decyzji wydanej na podstawie § 5 rozporządzenia, w rozumieniu art. 156 § 2 k.p.a.

¹⁴ III CKN 1492/00, Lex nr 78867.

Problematyka nieodwracalnych skutków prawnych decyzji znalazła wyraz w bogatym orzecznictwie, zwłaszcza Naczelnego Sądu Administracyjnego¹⁵ i Sądu Najwyższego¹⁶, a także w literaturze. Dotyczyło to, formułując z pewnym uproszczeniem, stwierdzenia nieważności lub stwierdzenia wydania z naruszeniem prawa (art. 158 § 2 k.p.a.), w przypadku istnienia nieodwracalnych skutków prawnych, decyzji o przejęciu na rzecz Skarbu Państwa nieruchomości na podstawie różnych przepisów. Jest to bogata problematyka, wymagająca odrębnego opracowania.

Zasygnalizowania jedynie, z tego samego względu, wymaga możliwość nabycia w drodze zasiedzenia przez Skarb Państwa lub przez inne państwowe osoby prawne nieruchomości zajętych niezgodnie z przepisami o przeprowadzeniu reformy rolnej¹⁷.

6. Istotne znaczenie, głównie dla wykładni art. 2 ust. 1 lit. e dekretu, ma określenie pojęcia nieruchomości ziemskiej.

W wyroku z dnia 19 września 1990 r.¹⁸ Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że przepis ten nie obejmuje nieruchomości, które przed dniem 1 września 1939 r. zostały rozparcelowane z przeznaczeniem na działki budowlane, po uprzednim zatwierdzeniu projektu parcelacji przez właściwy organ, gdyż z datą zatwierdzenia utraciły one charakter nieruchomości ziemskich, bez względu na to, kiedy w następstwie parcelacji własność działek została przeniesiona na nabywców. W późniejszym wyroku, z dnia 20 lutego 1996 r. (II SA 1322-1324/94, niepubl.), Naczelny Sąd Administracyjny, nawiązując do wskazanego wyżej wyroku Trybunału Konstytucyjnego, sformułował tezę, według której „niedoprowadzenie do etapu zatwierdzenia planu parcelacji, w części dotyczącej nieruchomości przeznaczonych na cele budowlano-rekreacyjne przed dniem 1 września 1939 r. powoduje, że część ta wraz z pozostałą częścią majątku ziemskiego tworzy całość, przekraczającą normę określoną w art. 2 ust. 1 lit. e dekretu

¹⁵ Por. np. uchwała 7 sędziów NSA z dnia 16 grudnia 1996 r., OPS 7/96, ONSA 1997, nr 2, poz. 49.

¹⁶ Por. np. uchwała 7 sędziów SN z dnia 28 maja 1992 r. III AZP 4/92, OSNCP 1992, nr 12, poz. 211 z glosą B. A d a m i a k, OSP 1993, nr 5, poz. 104.

¹⁷ Por. np. uchwałę SN z dnia 18 listopada 1992 r., OSP 1993, nr 7-8, poz. 153 z glosami; J. I g n a t o w i c z a, OSP 1993, nr 5, s. 110, T. D y b o w s k i e g o, PS 1993, nr 5, s. 144, J. P i e t r z y k o w s k i e g o, OSP 1993, nr 7-8, s. 359.

¹⁸ OTK 1990, poz. 26.

Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 6 czerwca 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej (Dz.U. Nr 4, poz. 17)”. Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego, z powołaniem się również na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 czerwca 1990 r., wskazywało przypadki nieruchomości, które jako niebędące nieruchomościami ziemskimi nie podlegały przejściu na podstawie art. 2 ust. 1 lit. e dekretu. Do takich nieruchomości należą zabudowane nieruchomości miejskie, niemające związku funkcjonalnego z nieruchomością ziemską przejmowaną na cele reformy rolnej (wyrok z dnia 28 grudnia 1994 r.¹⁹). To samo dotyczy części nieruchomości, która nie jest funkcjonalnie powiązana z gospodarstwem rolnym i nie mogła być w związku z tym przeznaczona na cele dekretu (wyrok z dnia 22 sierpnia 2000 r.²⁰); w tej sprawie chodziło o część nieruchomości o powierzchni 3,73 ha, wraz ze znajdującym się na niej pałacem, tzw. zamczkiem obronnym, albo nieruchomości, których charakter, obszar, zabudowania i sposób użytkowania wskazywały, że nie mogły być wykorzystane w działalności rolniczej (wyrok z dnia 6 listopada 2000 r.²¹); w tej sprawie chodziło o plac pod budynkiem o powierzchni 0,3160 ha, park o powierzchni 1,990 ha, aleje o powierzchni 0,4080 ha, ogród warzywny o powierzchni 0,8500 ha.

Szczególne sytuacje odnosiły się do części nieruchomości mających charakter tzw. zespołów dworsko-parkowych (dwór wraz z otaczającym go parkiem). W wyrokach Naczelnego Sądu Administracyjnego, dotyczących takich części nieruchomości, ich przejście na cele reformy rolnej było, zdaniem NSA, zależne od wykazania, że zespół dworsko-parkowy był częścią nieruchomości, wyodrębnioną w wyniku dokonanego podziału prawnego (wyrok z dnia 5 października 1998 r.²²) albo od tego, czy pozostawał w funkcjonalnej łączności z całym majątkiem ziemskim o obszarze przekraczającym powierzchnię określoną w art. 2 ust. 1 lit. c dekretu. W wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 22 kwietnia 2004 r.²³, dotyczącym również wspomnianego zespołu o powierzchni

¹⁹ II SA 250-251/94, ONSA 1996, nr 1, poz. 22.

²⁰ M. Kaliński, *Glosa do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 22 sierpnia 2000 r. IV SA 2582/98*, Rejent 2001, nr 12, s. 124.

²¹ IV SA 801/99, Lex nr 53402.

²² IV SA 1658/96, Lex nr 45898.

²³ OSK 46/04, ONSA i NSA 2004, nr 1, poz. 20.

12 ha, zaliczenie go do nieruchomości ziemskiej, w rozumieniu dekretu, uzależniono od istnienia lub nieistnienia związku funkcjonalnego i gospodarczego pomiędzy zespołem a pozostałym majątkiem.

Generalnie, w wyżej powołanych wyrokach Naczelnego Sądu Administracyjnego rozstrzygnięcie uzależnione było od tego, czy będąca przedmiotem postępowania część miała charakter nieruchomości ziemskiej w rozumieniu przepisu dekretu o przeprowadzeniu reformy rolnej, a więc czy pozostawała w funkcjonalnym i gospodarczym związku z pozostałą częścią nieruchomości, podlegającą przepisom tego dekretu.

7. Oprócz nieruchomości, na podstawie przepisów o reformie rolnej na własność Skarbu Państwa przeszły rzeczy ruchome będące składnikami inwentarza żywego i martwego oraz przedsiębiorstwa przemysłu rolnego. Poza zakresem działania przepisów o reformie rolnej pozostały inne rzeczy ruchome należące do właściciela nieruchomości ziemskiej (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 marca 1998 r.²⁴). We wskazanej wyżej sprawie chodziło o wydanie księgozbioru i kwestię tę rozstrzygnięto w tym procesie windykacyjnym w postępowaniu cywilnym. Tryb takiego postępowania aktualny jest również w innych przypadkach związanych z wydaniem określonych rzeczy ruchomych, choćby co do tych rzeczy były wydane rozstrzygnięcia organów administracji, następnie wyeliminowane z obrotu prawnego przez sąd administracyjny. W wyroku z dnia 1 grudnia 1995 r.²⁵ wskazano na potrzebę ściśniętej wykładni dekretu o wyliczeniu składników majątkowych podlegających przejęciu, z podkreśleniem braku delegacji do regulacji zawartej w § 11 rozporządzenia z dnia 1 marca 1945 r., dotyczącego ruchomości.

Na brak właściwości organów administracji, a w konsekwencji i sądu administracyjnego, w sprawach roszczeń odszkodowawczych byłych właścicieli nieruchomości ziemskich wskazano w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 marca 2001 r. (IV SA 215/99, niepubl).

8. Poniższe wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego dotyczyły związanych z reformą rolną kwestii szczegółowych. W wyroku z dnia 6 sierpnia 1999 r. (IV SA 138/99, niepubl.) stwierdzono, że wobec uchylenia

²⁴ III CKN 393/97, OSP 1998, nr 10, poz. 171.

²⁵ II SA 11400/94, Wokanda 1996, nr 3, s. 32.

dekretu z dnia 12 grudnia 1944 r. o przejęciu niektórych lasów na własność Skarbu Państwa (Dz.U. Nr 15, poz. 82) ustawą z dnia 28 lipca 1990 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny (Dz.U. Nr 55, poz. 82) i brakiem przepisu przewidującego właściwość organu administracji do rozstrzygnięcia sporów dotyczących nabycia przez Skarb Państwa na podstawie tego dekretu, właściwe są sądy powszechne. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 lipca 1999 r.²⁶ stwierdza, że nieruchomość zabudowana młynem, rozumianym jako przedsiębiorstwo przemysłu rolnego, podpada pod przepis art. 2 ust. 1 lit. e tylko wówczas, gdy sama nieruchomość ziemiska ma cechy określone w tym przepisie.

²⁶ IV SA 855/99, Lex nr 48627.