



Rejent * rok 22 * nr 12(260)
grudzień 2012 r.

Polemiki i refleksje

Słowo o zasiedzeniu budynku dekretowego (na tle glosy M. Kalińskiego do postanowienia Sądu Najwyższego z 11 lutego 2011 r., I CSK 288/10)

1. Z nieskrywaną satysfakcją przyjęliśmy fakt opublikowania przez M. Kalińskiego na łamach Rejenta glosy do postanowienia SN z 11 lutego 2011 r., I CSK 288/11¹, dotyczącego – wyjściowo, bowiem w rezultacie znacznie przekraczającego ramy tej problematyki – zasiedzenia budynków (a szerzej: nieruchomości) objętych działaniem dekretu z 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy². Słusznie bowiem zauważa M. Kaliński, że glosowane przez niego postanowienie wywołało „wyjątkowe zainteresowanie w kręgach prawniczych”³. Czy natomiast kwestie dotyczące zasiedzenia budynków dekretowych⁴ (a szerzej: nieruchomości dekretowych) rzeczywiście pozostają, wedle

¹ M. Kaliński, *Glosa do postanowienia Sądu Najwyższego z 11 lutego 2011 r., I CSK 288/11*, Rejent 2012, nr 9, s. 146-151.

² Dz.U. nr 50, poz. 279 (dalej: dekret).

³ M. Kaliński, *Glosa...*, s. 146.

⁴ Przez budynek dekretowy rozumiemy każdy budynek spełniający warunki przewidziane w art. 5 dekretu, a więc – jak wyjaśniło to orzecznictwo sądowe (zob. przede wszystkim wyroki SN z 29 października 1999 r., I CKN 108/99, niepubl., oraz z 7 lipca 2004 r., I CK 108/04, niepubl.) – wszystkie budynki istniejące w dniu wejścia w życie

sugestii M. Kalińskiego, „na obrzeżach praktyki stosowania dekretu”⁵, to już pozostaje kwestią indywidualnej oceny. Z naszego punktu widzenia zdecydowanie tak nie jest, czego wyrazem (przejawem) są sprawy z własnej praktyki, dotyczące bezpośrednio problematyki zasiedzenia budynków dekretowych (a szerzej: nieruchomości dekretowych)⁶. Tę właśnie okoliczność poczytujemy przy tym za dodatkowo legitymującą nas do zabrania w tym miejscu głosu na tle uwag przedstawionych w głosie M. Kalińskiego.

2. Z glosatorem zgadzamy się w pełni co do tego, że stwierdzenie nieważności odmownego orzeczenia dekretowego (wydanego w trybie art. 7 i 8 dekretu) powoduje, że nie mogło nastąpić przejście prawa własności budynku dekretowego na rzecz Gminy m.st. Warszawy (a od 1950 r. na rzecz Skarbu Państwa), wobec czego – w takiej sytuacji – **właścicielami budynku dekretowego pozostawali od 21 listopada 1945 r. (czyli od daty wejścia w życie dekretu) dotychczasowi (przeddekretowi) właściciele gruntu**⁷. W tym zakresie krytyka postanowienia SN z 11 lutego 2011 r., I CSK 288/11, przeprowadzona przez M. Kalińskiego jest w pełni trafna i uzasadniona.

dekretu, tj. 21 listopada 1945 r., włącznie z budynkami zniszczonymi, jednakże przeznaczonymi do odbudowy (co do których nie wydano orzeczenia o ich rozbiórce).

⁵ M. Kaliński, *Glosa...*, s. 146.

⁶ Przykładowo wskażemy tutaj trzy sprawy (dwie dotyczące wprost zasiedzenia nieruchomości dekretowej lub budynku dekretowego oraz jedną, gdzie kwestia ta występowała w procesowej formie zarzutu zasiedzenia), w których zapadały następujące orzeczenia: **(I)** wyrok SO w Warszawie z 24 kwietnia 2006 r., I C 464/98, następnie wyrok SA w Warszawie z 24 kwietnia 2007 r., I ACa 1004/06, po czym wyrok SN z 17 kwietnia 2008 r., I CSK 500/07; **(II)** postanowienie SR dla Warszawy-Śródmieścia w Warszawie z 13 maja 2009 r., VI Ns 313/07, następnie postanowienie SO w Warszawie z 23 listopada 2009 r., V Ca 2300/09, następnie postanowienie SR dla Warszawy-Śródmieścia w Warszawie z 26 maja 2011 r., VI Ns 65/10, po czym postanowienie SO w Warszawie z 2 lutego 2012 r., V Ca 2804/11; **(III)** postanowienie SR dla Warszawy-Śródmieścia w Warszawie z 31 stycznia 2012 r., VI Ns 750/09 oraz postanowienie SO w Warszawie z 25 czerwca 2012 r., V Ca 1110/12 (ogólne opisy przytoczonych spraw, w części pozostających nadal w toku, podajemy na: www.dzp.pl/reprywatyzacja). Z innych spraw zob. ponadto również postanowienie SR dla Warszawy-Śródmieścia w Warszawie z 22 września 2010 r., VI Ns 693/09 (niepubl.).

⁷ M. Kaliński, *Glosa...*, s. 148.

3. Nie dzielimy natomiast (negatywnego) stanowiska glosatora w części, w jakiej dotyczy ono *stricte* problemu zasiedzenia budynku dekretowego⁸. By dodać temu wątkowi aktualności, wskaźmy od razu, że w jednej ze spraw wspomnianych w przypisie 6. powyżej wpłynęła ostatnio do Sądu Najwyższego skarga kasacyjna (zarejestrowana za sygnaturą I CSK 619/12), w której – w ramach wniosku o przyjęcie tej skargi do rozpoznania – sformułowana została m.in. następująca wątpliwość prawna (zagadnienie prawne): „Czy w świetle art. 172 § 1 lub 2 k.c. w związku z art. 46 § 1 k.c. w związku z art. 5 i art. 8 dekretu dopuszczalne jest zasiedzenie budynku stanowiącego odrębną od gruntu nieruchomości – przez Skarb Państwa lub m.st. Warszawa (jego poprzedników prawnych) lub inną osobę fizyczną bądź prawną, względnie jednostkę organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej, której ustawa przyznaje zdolność prawną – w sytuacji, gdy bieg zasiedzenia miał miejsce w czasie, w którym pozostawał złożony, ale nierozpoznany wniosek przewidziany w art. 7 dekretu, bądź też istniała w obrocie prawnym odmowna (negatywna) decyzja administracyjna wydana w trybie art. 7 i 8 dekretu, której nieważność stwierdzono następnie ze skutkiem *ex tunc*?”. Pytanie to stanowi esencję (istotę) problemu, przed koniecznością rozstrzygnięcia którego stanął Sąd Najwyższy w postanowieniu z 11 lutego 2011 r., I CSK 288/11, i do którego w końcowej części swojej glosy odniósł się – niestety negatywnie, z czym jednak nie sposób się zgodzić – M. Kaliński.

4. Sam problem dopuszczalności zasiedzenia budynku dekretowego (w tym konkretnie znajdującego się przed 1989 r. we władaniu państwowej osoby prawnej) nie ma bynajmniej swojego początku w postanowieniu SN z 11 lutego 2011 r., I CSK 288/11, oraz w omawianej glosie M. Kalińskiego.

W judykaturze problem ten stawał już znacznie wcześniej, m.in. w dwóch sprawach przywołanych w przypisie 6. powyżej, z których jedna doprowadziła do wydania przez Sąd Najwyższy wyroku z 17 kwietnia 2008 r., I CSK 500/07, gdzie stanowisko wobec dopuszczalności zasiedzenia budynku dekretowego (w omawianych okolicznościach) było **jak**

⁸ Tamże, s. 150-151.

najbardziej pozytywne. W sprawie tej, w której w 1996 r. doszło do stwierdzenia nieważności odmownej decyzji dekretowej wydanej w 1977 r., Sąd Najwyższy nie widział zasadniczych przeszkód do tego, aby uznać, że od lat 60. XX wieku (co wynikało ze stanu faktycznego tej konkretnie sprawy) rozpoczął się – ze skutkiem na rzecz Skarbu Państwa (w ramach zasady jednolitego funduszu własności państwowej)⁹ – bieg zasiedzenia budynku dekretowego (jako odrębnej i samodzielnej nieruchomości) znajdującego się we władaniu państwowej osoby prawnej.

Jak wiemy, w głosowanym przez M. Kalińskiego postanowieniu z 11 lutego 2011 r., I CSK 288/11, Sąd Najwyższy przyjął zgola odmienne stanowisko, nie nawiązując jednak w żaden sposób do poglądów zaprezentowanych poprzednio w przywołanym wyżej wyroku tego Sądu z 17 kwietnia 2008 r., I CSK 500/07. Nie nam oceniać, dlaczego tak się stało i co było tego przyczyną, jednakże warto odnotować, iż w wydanym 2 lutego 2012 r. postanowieniu Sądu Okręgowego w Warszawie, V Ca 2804/11, przeważały – w omawianym tutaj aspekcie samej dopuszczalności zasiedzenia budynku dekretowego – poglądy Sądu Najwyższego wynikające z wyroku wydanego 17 kwietnia 2008 r., I CSK 500/07, które – naszym zdaniem, trafnie – wzięły górę nad stanowiskiem zaprezentowanym przez Sąd Najwyższy w postanowieniu z 11 lutego 2011 r., I CSK 288/11.

5. Także piśmiennictwo – czego M. Kaliński nie poddaje w swojej glosie analizie, a co być może choć w nieznacznym stopniu skłania ku refleksji, że kwestie dotyczące zasiedzenia budynków dekretowych (a szerzej: nieruchomości dekretowych) nie do końca jednak pozostają „na obrzeżach praktyki stosowania dekretu”¹⁰ – nie było wcześniej obojętne (a co najmniej zupełnie obojętne) wobec problemu zasiedzenia budynku dekretowego.

Przeszkód do takiego zasiedzenia zdawał się nie widzieć S. Rudnicki, który wprost wskazywał budynek dekretowy jako jeden z rodzajów

⁹ W tych kwestiach zob. przykładowo postanowienie SN z 17 września 1993 r., II CRN 76/93 (niepubl.) oraz uchwałę SN z 22 października 2009 r., III CZP 70/09 (OSNC 2010, nr 5, poz. 64).

¹⁰ M. Kaliński, *Glosa...*, s. 146.

nieruchomości budynkowych stanowiących samodzielny przedmiot zasiedzenia¹¹. Za **dopuszczalnością** zasiedzenia budynku dekretowego wprost opowiedział się również K. Sokołowski w poświęconym ściśle temu zagadnieniu artykule pt.: *Zasiedzenie lokalu i budynku warszawskiego*¹².

Zdarzył się jednak i głos odmienny, który – podobnie jak obecnie M. Kaliński – kwestionował dopuszczalność zasiedzenia samego budynku dekretowego¹³.

6. W świetle dotychczasowych uwag trudno nam jest zgodzić się z M. Kalińskim co do tego, iż – w odniesieniu do państwowych osób prawnych – sprawa zasiedzenia budynku dekretowego „staje się bezprzedmiotowa”¹⁴. Nie przekonują bowiem oba argumenty sformułowane przez glosatora, które miałyby za tym przemawiać, to znaczy, po pierwsze, rzekomy brak możliwości zasiedzenia wyłącznie budynku dekretowego (bez gruntu), oraz po drugie, generalne wyłączenie (a ściślej: zawieszenie) biegu zasiedzenia wszystkich budynków dekretowych w okresie co najmniej do 4 czerwca 1989 r. „ze względu na siłę wyższą w postaci ograniczeń natury ustrojowej uniemożliwiających jego przerwanie przez uprawnionego (dotychczasowego właściciela gruntu w rozumieniu art. 7 ust. 1 dekretu)”¹⁵.

Ze względu na wąskie (a poniekąd wręcz sygnalizacyjne) ramy niniejszej polemiki nie jest naszym zamiarem wyczerpanie obu powyższych zagadnień, stąd też ograniczymy się jedynie do kierunkowych argumentów podstawowej natury, sformułowanych ściśle na tle twierdzeń zawartych w głosie M. Kalińskiego.

7. Jak rozumiemy (również wobec jednoznacznego brzmienia art. 172 § 1 lub 2 k.c. w związku z art. 46 § 1 k.c. w związku z art. 5 i 8 dekretu), glosator nie dostrzega zasadniczych przeszkód natury prawno-rzeczowej wyłączających *per se* możliwość zasiedzenia budynku dekretowego (traktowanego w kategorii samodzielnej nieruchomości budyn-

¹¹ S. Rudnicki, *Nabycie przez zasiedzenie*, Warszawa 2007, s. 33.

¹² Przegląd Sądowy 2011, nr 2, s. 5-23.

¹³ Tak A. Hetko, *Dekret warszawski – postępujące wywłaszczenie nieruchomości*, Warszawa 2008, s. 116-117.

¹⁴ M. Kaliński, *Glosa...*, s. 151.

¹⁵ Tamże, s. 150.

kowej). Przeszkodą dla takiego zasiedzenia miałby być natomiast brak możliwości pozytywnego rozstrzygnięcia wniosku dekretowego (czy to w sposób pierwotny, jeśli wniosek ten pozostaje nierozpoznany, czy też w związku ze stwierdzeniem nieważności uprzednio wydanej odmownej decyzji dekretowej) w sytuacji, gdyby budynek dekretowy został w międzyczasie zasiedziany, w szczególności przez osobę trzecią, a więc nastąpiłoby „rozszczerzenie” praw do budynku dekretowego oraz roszczeń do gruntu pod takim budynkiem.

Czy jednak rzeczywiście jest to argument, który miałby eliminować podstawową regułę wynikającą z art. 172 § 1 lub 2 k.c. w związku z art. 46 § 1 k.c. w związku z art. 5 i 8 dekretu? Nie wydaje się, aby tak było, tym bardziej jeśli zauważy się, że **skutek w postaci zasiedzenia – przy braku szczególnej (wyraźnej) normy wyłączającej jego działanie w odniesieniu do budynków dekretowych – następuje ex lege i nie może być przelamywany późniejszymi względem daty zasiedzenia zdarzeniami (czynnościami)** w postaci stwierdzenia nieważności odmownej decyzji dekretowej lub konieczności (powtórnego) rozpoznania wniosku dekretowego (warto zarazem pamiętać, że wniosek ten dotyczy wyłącznie odrębnej nieruchomości gruntowej i jedynie pośrednio oddziałuje na losy budynku dekretowego).

Sam dylemat dotyczący „rozszczerzenia” praw do budynku dekretowego oraz roszczeń do gruntu pod takim budynkiem nie wydaje się natomiast – wbrew stanowisku M. Kalińskiego – nierozstrzygalny, jeśli (niejako przez analogię) odniesiemy się do przykładów budynków wzniesionych na gruntach dekretowych dopiero w okresie powojennym. Z bogatej praktyki orzeczniczej wiadomo bowiem, że w takich sytuacjach – jeśli budynek stanowi przedmiot własności Skarbu Państwa lub m.st. Warszawy – konieczne jest jego nabycie przez podmiot dysponujący roszczeniem dekretowym, natomiast w sytuacjach, gdy budynek taki znajduje się w rękach prywatnego właściciela (jako część składowa gruntu stanowiącego własność takiej osoby lub przedmiot związany z ustanowionym na jej rzecz prawem użytkowania wieczystego), dochodzi do wydania (kolejnej) odmownej decyzji dekretowej¹⁶, co z kolei otwiera dawnemu

¹⁶ Zob. np. wyrok NSA z 15 maja 2007 r., I OSK 617/06 (niepubl.) oraz wyrok NSA z 26 stycznia 2011 r., I OSK 696/10 (niepubl.), a także wyrok WSA w Warszawie z 27

właścicielowi nieruchomości dekretowej (jego następcy prawnemu) drogę do dochodzenia roszczeń odszkodowawczych.

Reguły powyższe z powodzeniem można odnieść do sytuacji, w której budynek dekretowy zmienił swojego właściciela na skutek zasiedzenia, przy czym, jeśli właścicielem takim okazałby się Skarb Państwa (m.in. jako beneficjent zasiedzenia w przypadku posiadania nieruchomości przez państwową osobę prawną jeszcze pod rządami zasady jednolitego funduszu własności państwowej) lub m.st. Warszawa, rozwiązania ewentualnych wątpliwości związanych z koniecznością nabycia przez podmiot dysponujący roszczeniem dekretowym budynku dekretowego (wadliwie przejętego uprzednio w trybie dekretu) należy poszukiwać wyłącznie na płaszczyźnie odpłatności tego nabycia, nie zaś poprzez próby przełamania powstałego (znacznie wcześniej) *ex lege* skutku w postaci zasiedzenia takiego budynku, który to skutek jednoznacznie wynika z brzmienia art. 172 § 1 lub 2 k.c. w związku z art. 46 § 1 k.c. w związku z art. 5 i 8 dekretu.

8. Nie możemy również zaaprobować – nader ogólnie sformułowanej w głosie M. Kalińskiego – tezy dotyczącej występowania (co najmniej do 4 czerwca 1989 r.) bliżej niesprecyzowanej, generalnej siły wyższej, dotyczącej wszystkich bez wyjątku nieruchomości dekretowych i ich dawnych właścicieli.

Teza ta idzie bowiem ewidentnie na przekór utrwalonym poglądom Sądu Najwyższego, które swój początek wzięły z uchwały pełnego składu Izby Cywilnej SN podjętej 26 października 2007 r., III CZP 30/07¹⁷, i są z powodzeniem kontynuowane w dalszym orzecznictwie¹⁸. Zgodnie zaś z tymi zapatrywaniami ewentualne występowanie siły wyższej może być

października 2011 r., I SA/Wa 408/11 (niepubl.). Por. też wyroki NSA z 27 czerwca 2007 r., I OSK 1195/06 (niepubl.) oraz z 23 września 2009 r., I OSK 32/09 (niepubl.), jak również stanowisko zajęte przez WSA w Warszawie w wyroku z 1 lipca 2010 r., I SA/Wa 731/10 (niepubl.).

¹⁷ OSNC 2008, nr 5, poz. 43.

¹⁸ Jedyne tytułem przykładowo zob. m.in. następujące postanowienia SN: z 31 stycznia 2008 r., II CSK 404/07 (niepubl.); z 30 października 2008 r., II CSK 241/08 (niepubl.); z 21 listopada 2008 r., V CSK 93/08 (niepubl.); z 21 listopada 2008 r., V CSK 269/08 (niepubl.); z 23 stycznia 2009 r., II CSK 593/08 (niepubl.); z 25 listopada 2009 r., II CSK 246/09 (niepubl.).

analizowane **wyłącznie w okolicznościach konkretnej sprawy** na tle indywidualnej (osobistej) sytuacji wskazanych z imienia i nazwiska osób, co do których powinno zostać wykazane, że rzeczywiście nie miały one możliwości podjęcia żadnej czynności zmierzającej do zachowania przysługującego im prawa (w tym konkretnie powodującej przerwanie biegu zasiedzenia budynku dekretowego). Jakikolwiek uogólnienia w tym zakresie, a już szczególnie tak daleko idące, jak przedstawił to w swojej glosie M. Kaliński, nie wydają się możliwe do zaakceptowania.

Co zaś do wskazywanych przez glosatora (niestety bliżej nieokreślonych) „ograniczeń natury ustrojowej”¹⁹ w całym okresie przed 4 czerwca 1989 r., to trudno mieć tutaj pełne przekonanie, jeśli zważy się, po pierwsze, na postępowania, jakie toczyły się na tle dekretu jeszcze w latach 60. i 70. XX w.²⁰, po drugie, na fakt przywrócenia sądownictwa administracyjnego już z dniem 1 września 1980 r., i po trzecie, na brak istnienia w Polsce (w szczególności po 1956 r.) permanentnego stanu niemożności dochodzenia roszczeń na drodze sądowej (na co wielokrotnie zwracał uwagę w swoim orzecznictwie Sąd Najwyższy²¹).

W efekcie nie możemy się zgodzić z ogólnikowo sformułowaną tezą, że (co najmniej) do 4 czerwca 1989 r. bieg zasiedzenia wszystkich budynków (a szerzej: nieruchomości) dekretowych miałby pozostawać zawieszony (dodajmy, że taki pogląd nie znalazł się w żadnym z orzeczeń przywołanych w przypisie 6. powyżej, choć w znakomitej większości

¹⁹ M. Kaliński, *Glosa...*, s. 150.

²⁰ Na dowód tego twierdzenia polecamy następujące judykaty: **(I)** orzeczenie SN z 9 października 1962 r., I CR 819/61, OSNC 1963, nr 7-8, poz. 178 (Kazimierz i Maria małżonkowie G. przeciwko Skarbowi Państwa – Prezydium Rady Narodowej w Warszawie – Wydział Gospodarki Terenami); **(II)** uchwała SN z 11 marca 1971 r., III CZP 99/70, OSNC 1972, nr 2, poz. 22 (Helena D. przeciwko Aeroklubowi PRL); **(III)** uchwała SN z 30 listopada 1972 r., III CZP 77/72, OSNCP 1973, nr 7-8, poz. 126 (Skarb Państwa – Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy przeciwko Zofii i Czesławowi małżonkom M. oraz Zygmuntovi O., Bogdanowi M. i Henrykowi M.); **(IV)** wyrok SN z 16 maja 1977 r., I CR 83/77, OSNC 1978, nr 4, poz. 71 (Aleksandra N. i Lech T. przeciwko Skarbowi Państwa – Urzędowi m.st. Warszawy) Zob. ponadto **(V)** wyrok SN z 9 czerwca 1964 r., I CR 135/63 (niepubl.) oraz **(VI)** orzeczenie SN z 13 października 1959 r., I CR 870/58 (niepubl.).

²¹ Zob. przede wszystkim postanowienie SN z 25 listopada 2009 r., II CSK 246/09 (niepubl.).

tych judykatów sądy analizowały również ten aspekt problematyki zasiedzenia budynku dekretowego).

9. Konkludując, opowiadamy się – bazując także na doświadczeniach z własnej praktyki – za przyjęciem **dopuszczalności zasiedzenia budynku dekretowego** (w tym również znajdującego się przed rokiem 1989 we władaniu państwowej osoby prawnej, a więc ze skutkiem na rzecz Skarbu Państwa), co oczywiście nie wyłącza konieczności badania wszystkich aspektów tego zagadnienia (włącznie z kwestią zawieszenia biegu zasiedzenia) na płaszczyźnie konkretnych spraw w ramach poszczególnych toczących się postępowań sądowych.

Mamy zarazem nadzieję, że zarysowane wyżej rozbieżności powstałe na tle tej problematyki w judykaturze i piśmiennictwie, w które doskonale wpisuje się omawiana glosa M. Kalińskiego, znajdą swoje wyjaśnienie w rozstrzygnięciu Sądu Najwyższego, jakie zapadnie we wspomnianej wcześniej sprawie zarejestrowanej za sygnaturą I CSK 619/12.

Abstract

The authors discuss the issues of acquisition by acquisitive prescription of buildings covered by the decree of 26 October 1945 on ownership and use of buildings in Warsaw. They challenge the position of M. Kaliński expressed in a gloss to the Supreme Court's decision of 11 February 2011, ref. I CSK 288/10 (published in "Rejent" of 2012, issue 9). In the authors' opinion, acquisition of such building by acquisitive prescription is admissible as a rule, which is demonstrated by means of references to case law and legal literature included in the text, and is additionally supported by a brief analysis of views presented in the gloss by M. Kaliński.

Prof. em. UW dr hab. Grzegorz Domański – Partner, Kancelaria Prawnicza Domański Zakrzewski Palinka Sp. k.

Piotr Gołaszewski – Associate, Kancelaria Prawnicza Domański Zakrzewski Palinka Sp. k.