

POSTĘPOWANIA REPRYWATYZACYJNE

redakcja naukowa Krzysztof Wiktor

Aleksandra Florek, Rafał Godlewski

Stefan Jacyno, Barbara Majewska

Magdalena Niziołek, Przemysław Szymczyk

Krzysztof Wiktor, Radosław Wiśniewski

Leszek Zatyka, Elżbieta Żywno

PRAWO W PRAKTYCE

PIKTOGRAMY

wskazują ważne elementy
książki i ułatwiają
ich odnalezienie



Ważne



Podstawa prawna
Kontekst prawny



Orzecznictwo



Historia

POSTĘPOWANIA REPRYWATYZACYJNE

redakcja naukowa Krzysztof Wiktor

Aleksandra Florek, Rafał Godlewski
Stefan Jacyno, Barbara Majewska
Magdalena Niziołek, Przemysław Szymczyk
Krzysztof Wiktor, Radosław Wiśniewski
Leszek Zatyka, Elżbieta Żywno

PRAWO W PRAKTYCE

Stan prawny na 1 marca 2018 r.

Wydawca
Grzegorz Jarecki

Redaktor prowadzący
Kinga Zając

Opracowanie redakcyjne
Dagmara Wachna

Łamanie
Wolters Kluwer Polska

Ta książka jest wspólnym dziełem twórcy i wydawcy. Prosimy, byś przestrzegał przysługujących im praw. Książkę możesz udostępnić osobom bliskim lub osobiście znanym, ale nie publikuj jej w internecie. Jeśli cytujesz fragmenty, nie zmieniaj ich treści i koniecznie zaznacz, czyje to dzieło. A jeśli musisz skopiować część, rób to jedynie na użytek osobisty.

The logo for 'prawolubni' features the word in a lowercase, serif font. A small red heart is positioned above the letter 'i'. Below the text is a decorative horizontal line with a wavy, scalloped pattern.

SZANUJMY PRAWO I WŁASNOŚĆ
Więcej na www.legalnakultura.pl
POLSKA IZBA KSIĄŻKI

© Copyright by
Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2018

ISBN 978-83-8124-434-3

Dział Praw Autorskich
01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33
tel. 22 535 82 19
e-mail: ksiazki@wolterskluwer.pl
www.wolterskluwer.pl
księgarnia internetowa www.profinfo.pl

SPIS TREŚCI

Wykaz skrótów	17
Wstęp	19
Rozdział I	
Odzyskanie nieruchomości przejętej w trybie dekretu o przeprowadzeniu reformy rolnej	29
1. Dekret o przeprowadzeniu reformy rolnej – uwagi ogólne	29
1.1. Skutki wejścia w życie dekretu o reformie rolnej	29
1.2. Definicja nieruchomości ziemskiej	32
1.3. Właściwość i tryb orzekania o niepodpadaniu nieruchomości pod przepisy dekretu o reformie rolnej	34
1.4. Restrykcyjny charakter przepisów dekretu o reformie rolnej	38
2. Przejmowanie zespołów dworkowo-parkowych w trybie dekretu o reformie rolnej	40
3. Sytuacja prawna i faktyczna klientów kancelarii	41
4. Przebieg postępowania w przedmiocie niepodpadania zespołu dworkowo-parkowego pod przepisy dekretu o reformie rolnej	42
4.1. Decyzja Wojewody Łódzkiego	46
4.2. Postępowanie odwoławcze	46
4.2.1. Ocena istnienia związku funkcjonalnego pomiędzy zespołem dworkowo-parkowym a resztą majątku ziemskiego	49

4.2.1.1. Mieszkalno-rekreacyjny, a nie rolniczy charakter dworku i jego otoczenia	50
4.2.1.2. Brak powiązań o charakterze organizacyjnym.....	51
4.2.1.3. Brak powiązań o charakterze terytorialnym	53
4.2.1.4. Brak powiązań o charakterze finansowym	55
4.2.1.5. Naruszenie przepisów postępowania mające istotny wpływ na wynik sprawy ...	55
4.2.2. Rozstrzygnięcie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi	58
5. Dochodzenie roszczeń odszkodowawczych za szkodę poniesioną wskutek bezprawnego zbycia nieruchomości przejętej w trybie dekretu o reformie rolnej.....	60
6. Podsumowanie.....	61
Bibliografia	62

Rozdział II

Dochodzenie roszczeń w związku z nacjonalizacją

przemysłu	63
1. Stan faktyczny i prawny.....	63
2. Przesłanki wznowienia postępowania administracyjnego oraz zasady oceny zdolności produkcji i zatrudnienia w nacjonalizowanym przedsiębiorstwie	70
3. Główne postępowanie nacjonalizacyjne (1946–1947) – niespełnienie wymogów dotyczących zdolności produkcji i zatrudnienia w Cegielni według stanu na 5.02.1946 r.....	74
4. Odbudowa Cegielni i uruchomienie produkcji przez właścicieli – brak podstaw do wznowienia postępowania nacjonalizacyjnego w 1950 r.....	77
5. Odbudowa Cegielni i uruchomienie produkcji przez właścicieli – brak podstaw do ustanowienia przymusowego zarządu państwowego w 1950 r.	86
6. Podsumowanie.....	92

Rozdział III

Zwrot wywłaszczonej nieruchomości.....	97
1. Stan faktyczny.....	97
2. Wywłaszczenie – pojęcie i jego przesłanki.....	99
3. Żądanie zwrotu wywłaszczonej nieruchomości.....	101
3.1. Żądanie zwrotu i jego przedmiot.....	101
3.2. Podmioty uprawnione do żądania zwrotu wywłaszczonej nieruchomości.....	108
3.3. Przesłanki pozytywne zwrotu nieruchomości.....	110
3.4. Przesłanka negatywna zwrotu nieruchomości – prawa osób trzecich.....	112
4. Postępowanie w sprawie zwrotu nieruchomości – tzw. postępowanie zwrotowe.....	121
4.1. Organ właściwy w sprawie postępowania zwrotowego.....	121
4.2. Strony postępowania zwrotowego.....	123
4.3. Badanie przesłanki zbędności nieruchomości na cel określony w decyzji o wywłaszczeniu.....	125
5. Zasady zwrotu nieruchomości i odszkodowania otrzymanego z tytułu wywłaszczenia nieruchomości.....	130
6. Skutki wydania decyzji o zwrocie nieruchomości.....	133
6.1. Wygaśnięcie niektórych praw obciążających nieruchomość.....	133
6.2. Przejście własności na dotychczasowego właściciela ...	135
7. Skarga do sądu administracyjnego na decyzję o zwrocie nieruchomości.....	137
7.1. Podmioty uprawnione do wniesienia skargi.....	137
7.2. Skutki wniesienia skargi.....	138
8. Wydanie nieruchomości i wpis prawa własności do księgi wieczystej.....	142
9. Podsumowanie.....	143
Bibliografia.....	144

Rozdział IV

Odzyskanie nieruchomości budynkowej przejętej w trybie dekretu z 26.10.1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy

na obszarze m.st. Warszawy	145
1. Wprowadzenie	145
2. Nieruchomość	146
3. Wniosek dekretowy	147
4. Decyzja dekretowa	150
5. Decyzja komunalizacyjna	152
6. Postępowanie nadzorcze o stwierdzenie nieważności decyzji dekretowej	153
7. Postępowanie dekretowe	160
8. Decyzje o oddaniu gruntu w użytkowanie wieczyste	166
8.1. Decyzja Burmistrza Gminy Warszawa Centrum z lipca 2002 r.	167
8.1.1. Pozbawienie mocy decyzji komunalizacyjnej w części	169
8.1.2. Przejęcie budynku przez właścicielkę	169
8.1.3. Umowa notarialna i wpis do księgi wieczystej ..	170
8.2. Decyzja Prezydenta m.st. Warszawy z listopada 2002 r. i jej uchylenie	171
8.3. Ponowna decyzja Prezydenta m.st. Warszawy ze stycznia 2006 r.	172
8.4. Decyzja Prezydenta m.st. Warszawy z września 2010 r. i sprzedaż powojennego budynku ..	175
9. Podsumowanie	177

Rozdział V

Rozliczenia po wydaniu reprivatyzowanej nieruchomości warszawskiej

.....	181
1. Stan historyczny i faktyczny sprawy	181
2. Roszczenia, których dochodzenie było możliwe w ramach dokonywanych rozliczeń	185
2.1. Roszczenia przysługujące podmiotom publicznym posiadającym nieruchomość bez tytułu prawnego	186
2.1.1. Roszczenie o zwrot nakładów koniecznych na nieruchomość	187

2.1.2. Roszczenie o zwrot innych nakładów na nieruchomości.....	187
2.2. Roszczenia przysługujące właścicielom zrepreywatyzowanej nieruchomości.....	188
2.2.1. Roszczenie o zapłatę wynagrodzenia za bezumowne korzystanie z nieruchomości.....	190
2.2.2. Roszczenie o zwrot pożytków z nieruchomości.	190
2.2.3. Roszczenie o zapłatę odszkodowania za pogorszenie nieruchomości.....	191
3. Elementy determinujące byt prawny, zakres oraz wysokość dochodzonych roszczeń.....	192
3.1. Charakter posiadania nieruchomości przez podmiot publiczny.....	193
3.2. Dobra lub zła wiara posiadacza nieruchomości bez tytułu prawnego.....	196
3.3. Przedawnienie roszczeń dochodzonych w ramach dokonywanych rozliczeń.....	204
3.4. Legitymacja procesowa przy roszczeniach dochodzonych w ramach dokonywanych rozliczeń....	207
4. Praktyczne aspekty konstruowania i dochodzenia roszczeń w ramach dokonywanych rozliczeń.....	212
4.1. Metody szacowania roszczeń rozliczeniowych.....	212
4.1.1. Szacowanie wynagrodzenia za korzystanie z nieruchomości.....	213
4.1.2. Szacowanie wysokości pożytków należnych z nieruchomości.....	217
4.1.3. Szacowanie wysokości odszkodowania za pogorszenie nieruchomości.....	219
4.1.4. Szacowanie roszczenia o zwrot nakładów na nieruchomości.....	221
4.2. Jednoczesne dochodzenie roszczenia o zapłatę wynagrodzenia za bezumowne korzystanie z nieruchomości oraz roszczenia o zwrot pożytków pobranych z nieruchomości.....	224

4.3. Jednoczesne dochodzenie przez podmiot publiczny roszczenia o zwrot nakładów oraz dążenie do obniżenia wysokości dochodzonych przez właściciela roszczeń uzupełniających o wartość poczynionych nakładów.....	229
4.4. Istotne środki dowodowe przy dochodzeniu roszczeń w ramach dokonywanych rozliczeń oraz sposoby ich oceny	232
4.4.1. Dokumentacja księgową nieruchomości.....	233
4.4.2. Opinie biegłych	236
5. Wnioski	244
Bibliografia	251

Rozdział VI

Odszkodowanie za nieruchomością przejętą w trybie dekretu o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze

m.st. Warszawy.....	253
1. Wprowadzenie	253
2. Dochodzenie roszczeń z dekretu warszawskiego – zasady ogólne	255
2.1. Ustanowienie prawa użytkowania wieczystego – zwrot w naturze	255
2.1.1. Przesłanki dekretowe i postępowanie nadzorcze	256
2.1.2. Ponowne rozpoznanie wniosku dekretowego	258
2.2. Roszczenie odszkodowawcze	259
3. Stan faktyczny i prawny.....	264
3.1. Opis nieruchomości	264
3.2. Przebieg postępowania dekretowego.....	265
3.3. Przebieg postępowania nadzorczego	267
3.3.1. Wadliwość orzeczenia dekretowego	268
3.3.2. Przeznaczenie nieruchomości na cele użyteczności publicznej	270
3.3.3. Ustalenie obowiązującego planu zabudowania..	273
3.3.4. Zaistnienie nieodwracalnych skutków prawnych.....	275
3.4. Ponowne rozpoznanie wniosku dekretowego.....	276

3.5. Postępowanie nadzorcze wobec decyzji przekazującej grunt w użytkowanie wieczyste spółdzielni budowlano-mieszkaniowej.....	278
4. Przebieg postępowania odszkodowawczego.....	278
4.1. Przebieg postępowania przed sądem pierwszej instancji	279
4.1.1. Podstawa prawna dochodzonego roszczenia.....	279
4.1.2. Legitymacja bierna pozwanego	279
4.1.3. Spełnienie przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej pozwanego Skarbu Państwa .	280
4.1.3.1. Zdarzenie wywołujące szkodę	281
4.1.3.2. Szkada	281
4.1.3.3. Adekwatny związek przyczynowy pomiędzy szkodą i zdarzeniem ją wywołującym	283
4.1.4. Wysokość poniesionej szkody.....	287
4.1.5. Stan faktyczny nieruchomości w momencie wydania orzeczenia dekretowego.....	287
4.1.6. Stanowisko pozwanego Skarbu Państwa	287
4.1.6.1. Nieuchronność wyłączenia.....	288
4.1.6.2. Obowiązki ustawy wyłączeniowej.....	289
4.1.6.3. Związanie sądów decyzją administracyjną	294
4.1.6.4. Skuteczność powoływania się na zarzut nieuchronności wyłączenia	296
4.1.6.5. Nieuchronność wyłączenia a wysokość odszkodowania.....	297
4.1.6.6. Brak związku przyczynowego między orzeczeniem dekretowym a spadkiem wartości zwróconej części nieruchomości	300
4.1.6.7. Koszty rozbiórki budynków i odgruzowywania nieruchomości.....	301
4.1.7. Ustalenie wysokości szkody	304
4.1.8. Wyrok sądu pierwszej instancji.....	305

5. Przebieg postępowania odszkodowawczego przed sądem drugiej instancji.....	308
5.1. Apelacja i odpowiedź na apelację.....	308
5.2. Ustalenie wysokości szkody poniesionej przez klientów.....	313
5.3. Wyrok sądu drugiej instancji	316
6. Podsumowanie.....	321
Bibliografia	323

Rozdział VII

Odszkodowanie za sprzedane lokale

w budynku dekretowym.....	325
1. Stan faktyczny sprawy	325
1.1. Wniosek dekretowy.....	325
1.2. Decyzja dekretowa	327
1.3. Decyzja o sprzedaży lokalu w budynku dekretowym	328
1.4. Postępowanie administracyjne w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji dekretowej.....	328
1.5. Ponowne rozpatrzenie wniosku dekretowego.....	329
1.6. Komunalizacja i postępowanie dekomunalizacyjne....	329
1.7. Postępowanie administracyjne w sprawie stwierdzenia, że decyzja o sprzedaży lokalu w budynku dekretowym jest niezgodna z prawem	331
1.8. Pozew w sprawie odszkodowania za sprzedany lokal w budynku dekretowym.....	332
2. Dochodzenie roszczenia o odszkodowanie za szkodę podniesioną wskutek sprzedaży lokalu w budynku dekretowym.....	333
2.1. Podstawa prawna roszczenia odszkodowawczego.....	333
2.2. Legitymacja czynna w postępowaniu przed sądem w sprawie odszkodowania za sprzedany lokal w budynku dekretowym.....	335
2.3. Legitymacja bierna w postępowaniu przed sądem w sprawie odszkodowania za sprzedany lokal w budynku dekretowym.....	337
2.4. Źródło szkody	339
2.5. Szkoda i wysokość szkody.....	345

2.6. Związek przyczynowy.....	349
2.7. Przedawnienie roszczenia odszkodowawczego	354
3. Podsumowanie.....	356
Bibliografia	357

Rozdział VIII

Odszkodowanie z tytułu zaniechania administracyjnego.....	359
1. Stan faktyczny.....	359
2. Postępowanie sądowe.....	365
2.1. Pozew.....	366
2.1.1. Legitymacja bierna Skarbu Państwa i m. st. Warszawy	366
2.1.2. Szkada.....	367
2.1.3. Podstawa prawna roszczenia – art. 417 § 1 k.c... ..	368
2.1.3.1. Niezgodność z prawem	370
2.1.3.2. Związek przyczynowy pomiędzy szkodą a wadliwym działaniem lub zaniechaniem organów władzy publicznej.....	373
2.1.4. Pozostałe kwestie procesowe (wnioski dowodowe, wysokość szkody)	377
2.2. Odpowiedzi na pozew.....	378
2.2.1. Zarzuty odnośnie do wadliwej podstawy prawnej roszczenia oraz braku winy i bezprawności.....	379
2.2.2. Zarzuty braku związku przyczynowego między szkodą a zdarzeniami szkodzącymi.....	381
2.2.3. Zarzuty przyczynienia się do szkody.....	382
2.2.4. Zarzuty przedawnienia roszczeń.....	383
2.3. Repliki na odpowiedzi Skarbu Państwa i m. st. Warszawy na pozew	383
2.3.1. Zarzuty odnośnie do wadliwej podstawy prawnej roszczenia oraz braku winy i bezprawności.....	383
2.3.2. Zarzuty odnośnie do braku związku przyczynowego między szkodą a zdarzeniami wywołującymi szkodę.....	386

2.3.3. Zarzuty przyczynienia się do szkody	388
2.3.4. Zarzuty przedawnienia roszczeń.....	391
2.4. Rozprawa i oddalenie wniosków dowodowych	393
3. Wyrok sądu pierwszej instancji.....	394
4. Apelacja i odpowiedzi na apelację.....	395
5. Wyrok sądu drugiej instancji.....	398
6. Skarga kasacyjna.....	400
7. Odmowa przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.....	405
8. Postępowanie przed sądem pierwszej instancji	405
8.1. Postępowanie dowodowe	406
8.2. Wycena przez rzeczoznawcę majątkowego.....	406
8.3. Wyrok sądu pierwszej instancji.....	407
9. Apelacja.....	408
10. Podsumowanie	408
Bibliografia	410

Rozdział IX

Odszkodowanie na podstawie art. 215 u.g.n. za niektóre nieruchomości przejęte w trybie dekretu warszawskiego	411
1. Wprowadzenie	411
2. Geneza odszkodowania za niektóre nieruchomości przejęte w trybie dekretu warszawskiego.....	413
3. Kategorie nieruchomości warszawskich podlegających kompensacji oraz kryteria jej przyznania.....	420
3.1. Odszkodowanie za gospodarstwo rolne	421
3.2. Odszkodowanie za domy jednorodzinne i działki przeznaczone pod zabudowę jednorodzinną	423
4. Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego dotyczące art. 215 u.g.n.	427
4.1. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 13.06.2011 r. w sprawie SK 41/09.....	427
4.2. Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 28.10.2015 r. w sprawie P 6/13.....	428
5. Tryb przyznawania odszkodowania – uwagi ogólne	431
6. Stan faktyczny i prawny.....	434
7. Przebieg postępowania administracyjnego w sprawie	436
7.1. Opis procedury odszkodowawczej.....	436

7.2. Ustalenie, czy nieruchomości spełnia przesłanki do przyznania odszkodowania.....	443
7.2.1. Ustalenie daty zajęcia nieruchomości pod inwestycje oraz daty utraty możliwości faktycznego władania nieruchomością.....	443
7.2.2. Przeznaczenie nieruchomości w planie zabudowania w 1945 r.	444
7.3. Zlecenie wyceny gruntu	445
8. Podsumowanie.....	446
Bibliografia	447

Rozdział X

Obrona przed zasiedzeniem nieruchomości

reprywatyzowanej.....	449
1. Zarys stanu faktycznego sprawy	449
2. Wniosek o stwierdzenie nabycia przez podmioty publiczne prawa własności nieruchomości ziemskiej w drodze zasiedzenia	453
2.1. Posiadanie samoistne.....	456
2.2. Upływ czasu	457
2.3. Dobra i zła wiara.....	458
3. Postępowanie przed sądem pierwszej instancji i stwierdzenie zasiedzenia	459
4. Postępowanie apelacyjne	461
5. Postępowanie kasacyjne	464
6. Ponowne rozpoznanie sprawy przez sąd drugiej instancji ...	467
7. Ponowne rozpoznanie sprawy przez sąd pierwszej instancji	469
8. Apelacja i postępowanie apelacyjne.....	475
9. Rozmowy ugodowe, założenie księgi wieczystej i sprzedaż nieruchomości.....	479
10. Podsumowanie	483
Bibliografia	484

Rozdział XI**Aktualni właściciele i użytkownicy wiczyści
znacjonalizowanych nieruchomości jako strony**

postępowań reprivatyzacyjnych	485
1. Stan faktyczny i prawny.....	485
2. Strona postępowania administracyjnego i interes prawny	490
3. Prawo reflexsowe przysługujące osobie trzeciej.....	493
4. Rozbieżności dotyczące określenia stron postępowania w sprawach reprivatyzacyjnych.....	498
4.1. Stanowisko nieuznające za strony postępowań nadzorczych podmiotów trzecich posiadających tytuł prawnorzeczowy do nieruchomości.....	498
4.2. Stanowisko uznające za strony postępowań nadzorczych podmioty trzecie posiadające tytuł prawnorzeczowy do nieruchomości.....	502
5. Przyczyny, dla których aktualni właściciele i użytkownicy wiczyści znacjonalizowanych nieruchomości nie powinni być traktowani jako strony postępowań reprivatyzacyjnych.....	507
6. Rozwiązania prawne w innych jurysdykcjach	517
7. Podsumowanie.....	519
Bibliografia	521
Autorzy.....	523

WYKAZ SKRÓTÓW

Akty prawne

- | | |
|-----------------------------------|--|
| dekret o reformie rolnej | - dekret Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z 6.09.1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej (Dz.U. z 1945 r. Nr 3, poz. 13 ze zm.) |
| dekret warszawski, dekret Bieruta | - dekret z 26.10.1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz.U. Nr 50, poz. 279 ze zm.) |
| k.c. | - ustawa z 23.04.1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. z 2017 r. poz. 459 ze zm.) |
| Konstytucja RP | - Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) |
| k.p.a. | - ustawa z 14.06.1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2017 r. poz. 1257 ze zm.) |
| k.p.c. | - ustawa z 17.11.1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 2018 r. poz. 155 ze zm.) |
| rozporządzenie wykonawcze | - rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Reform Rolnych z 1.03.1945 r. w sprawie wykonania dekretu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z 6.09.1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej (Dz.U. Nr 10, poz. 51 ze zm.) |
| u.g.g.w.n. | - ustawa z 29.04.1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczeniu nieruchomości (Dz.U. z 1991 r. Nr 30, poz. 127 ze zm.) |
| u.g.n. | - ustawa z 21.08.1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2018 r. poz. 121 ze zm.) |
| u.p.g.g.n. | - ustawa z 3.01.1946 r. o przejęciu na własność Państwa podstawowych gałęzi gospodarki narodowej (Dz.U. Nr 3, poz. 17 ze zm.) |

- ustawa
wywłaszczeniowa
- ustawa z 12.03.1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczenia nieruchomości (Dz.U. z 1974 r. Nr 10, poz. 64 ze zm.)

Czasopisma i wydawnictwa promulgacyjne

- ONSA
- Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego
- OSA
- Orzecznictwo Sądów Apelacyjnych
- OSNAPiUS
- Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Administracyjna, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych
- OSNC
- Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Cywilna
- OSNCP
- Orzecznictwo Sądu Najwyższego Izby Cywilnej, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych
- OSP
- Orzecznictwo Sądów Polskich
- OTK
- Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego
- OTK-A
- Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego; zbiór urzędowy, Seria A

Inne

- CBOSA
- Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>
- NSA
- Naczelny Sąd Administracyjny
- SA
- Sąd Apelacyjny
- SN
- Sąd Najwyższy
- TK
- Trybunał Konstytucyjny
- WSA
- wojewódzki sąd administracyjny

WSTĘP

Polska jest jedynym państwem postkomunistycznym (poza niektórymi państwami powstałymi na gruzach Związku Radzieckiego), które nie przeprowadziło do tej pory kompleksowej reprivatyzacji mienia zagarniętego przez władze komunistyczne swoim obywatelom po zakończeniu drugiej wojny światowej. W ciągu ostatnich 27 lat powstało co prawda kilkanaście projektów ustaw reprivatyzacyjnych, ale tylko jedna z nich została uchwalona przez ustawodawcę w 2001 r., lecz i ona została zawetowana przez Prezydenta RP.

Przyczyn takiego stanu rzeczy jest kilka:

- zaraz po przełomie w 1989 r. uznano, że jest wiele ważniejszych problemów do rozwiązania w państwie będącym praktycznie bankrutem. Skupiono się więc na opanowaniu hiperinflacji, przebudowie gospodarki w kierunku rynkowym, walce z wysokim bezrobociem, a przede wszystkim na prywatyzacji nierentownych przedsiębiorstw państwowych – zapominając, że wiele z nich powstało i działało dzięki mieniu ruchomemu i nieruchomemu odebranemu przez władze komunistyczne prawowitym właścicielom,
- istniał (i nadal istnieje) silny opór społeczny przed zwrotami nieruchomości dawnym właścicielom. Nieruchomości, które nie zostały sprywatyzowane, są nadal zarządzane przez instytucje publiczne i nierzadko mieszkają w nich lokatorzy obdarzeni specjalnymi przywilejami, w tym przede wszystkim uprawnieniem do dożywotniego zamieszkania w lokalach i bardzo niskiego czynszu,
- w istocie nie dokonano inwentaryzacji zagrabionego mienia i do dzisiaj nie wiadomo, ile i jakie nieruchomości czy ruchomości

odebrano oraz jaka jest ich wartość. Nie można więc odpowiedzialnie powiedzieć, jaki byłby koszt dla budżetu państwa wprowadzenia uczciwej ustawy reprivatyzacyjnej.

Przez kilka pierwszych lat po 1989 r. dawni właściciele lub ich spadkobiercy oczekiwali na taką ustawę. Ponieważ brak było woli politycznej do jej uchwalenia, uprawnieni zaczęli dochodzić swoich praw na własną rękę, wykorzystując ogólnie obowiązujące przepisy prawa.

Za symboliczne należy uznać oświadczenie Prezydenta Aleksandra Kwaśniewskiego z 2001 r., w którym uzasadniając odmowę podpisania ustawy reprivatyzacyjnej, wyraźnie wskazał, że poszkodowani przez powojenną nacjonalizację powinni dochodzić swoich praw w sądach, które są najlepiej przygotowane do rozstrzygania tych trudnych spraw. Do organów administracji publicznej, a następnie sądów powszechnych (i administracyjnych, po ich powstaniu) zaczęły wtedy wpływać masowo wnioski uprawnionych, mające podważyć legalność aktów i decyzji nacjonalizacyjnych z bardzo różnych tytułów, a następnie powództwa o odszkodowanie od Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego.

W ten oto sposób zaczęła się tworzyć praktyka reprivatyzacji administracyjnej i sądowej:

- reprivatyzacja administracyjna to różnego rodzaju postępowania administracyjne i administracyjno-sądowe, których przedmiotem są decyzje, akty i orzeczenia nacjonalizacyjne. Właściwe organy administracji oceniają w trybie nadzoru (rzadziej odwołania), czy nacjonalizacja dokonana przez władze państwowe na podstawie aktów prawnych nacjonalizacyjnych obowiązujących w okresie powojennym (głównie w latach 1944–1962) była zgodna z ówczesnym prawem. Do oceny prawnej legalności orzeczeń nacjonalizacyjnych stosowane jest prawo materialne i procesowe obowiązujące w momencie nacjonalizacji, natomiast podstawą działania dzisiejszych organów administracji jest Kodeks postępowania administracyjnego. Wykazanie w postępowaniu administracyjnym, że nacjonalizacja była dokonana bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa, eliminuje akt

nacjonalizacyjny ze skutkiem wstecznym od daty jego wydania. W konsekwencji prawo własności wadliwie odebranej nieruchomości z mocy prawa (w wyjątkowych przypadkach jest potrzebna dodatkowa decyzja administracyjna) wraca do dawnego właściciela lub jego spadkobierców, jeżeli nieruchomość nie została zbyta na rzecz osoby trzeciej. Dotyczy to nieruchomości odebranych dekretem Bieruta, reformą rolną, nacjonalizacją przemysłu, wywłaszczeniem (które w swych skutkach, wobec iluzorycznej wręcz wysokości wypłacanych odszkodowań, stanowiących niewielki ułamek wartości wywłaszczanej nieruchomości, w istocie było często formą nacjonalizacji),

- reprzywatyzacja sądowa to cywilne postępowania przed sądami powszechnymi, których przedmiotem jest przede wszystkim rozstrzygnięcie o zasadności kierowanych przez dawnych właścicieli przeciwko podmiotom publicznym roszczeń o odszkodowanie z tytułu wadliwej nacjonalizacji, kiedy nieruchomość nie może być zwrócona. Przez wiele lat podstawą prawną takich roszczeń był nieobowiązujący już art. 160 k.p.a., uchylony w 2004 r., jednak nadal stosowany do naprawiania szkód wyrządzonych wadliwymi decyzjami nacjonalizacyjnymi wydanymi przed 2004 r. Rozpatrując takie sprawy, sądy są związane wcześniejszym stwierdzeniem przez organy administracji wadliwości decyzji nacjonalizacyjnej, a zatem bezprawność władzy komunistycznej jest wówczas przesądzona. Sądy badają zatem, czy szkoda majątkowa dawnego właściciela pozostaje w związku przyczynowym z wadliwą decyzją nacjonalizacyjną. Jeżeli dochodzą do przekonania, że wystąpiła szkoda, przystępują do wyceny jej wysokości w oparciu o opinię biegłego sądowego ds. wyceny nieruchomości. Wycena taka bierze pod uwagę stan faktyczny i prawny obowiązujący w chwili wydania wadliwej decyzji nacjonalizacyjnej oraz dzisiejsze ceny. W praktyce odszkodowania nie odpowiadają aktualnej wartości rynkowej utraconej nieruchomości, lecz jedynie jej części, wynikającej ze stanu faktycznego i prawnego z chwili nacjonalizacji.

Szczególna sytuacja dotyczy m.st. Warszawy. Na mocy tzw. dekretu Bieruta z 26.10.1945 r.¹ wszystkie nieruchomości gruntowe położone w ówczesnych granicach Warszawy przeszły z mocy samego prawa na rzecz gminy m.st. Warszawy. Celem tej regulacji nie była nacjonalizacja, lecz odbudowa zniszczonej niemal całkowicie stolicy kraju w oparciu o uchwalane następnie plany zabudowania (odpowiedniki obecnych miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego). Cel był więc racjonalny – zniszczone w wielkim stopniu miasto miało szansę dźwignąć się z ruin w sposób planowy, zorganizowany i przy poszanowaniu praw właścicieli nieruchomości. Jeżeli bowiem dana nieruchomość miała być przeznaczona w planie zabudowania pod tzw. użyteczność publiczną (przez którą rozumiano np. drogi publiczne, dworce kolejowe, lotniska itp.), właściciel nie miał szans na jej odzyskanie, miał natomiast prawo do odszkodowania. W pozostałych przypadkach, jeżeli korzystanie z nieruchomości dawało się pogodzić z jej przeznaczeniem w planie zabudowania, właścicielowi przysługiwało podmiotowe prawo domagania się jej zwrotu. Wszyscy właściciele mieli sześć miesięcy od objęcia nieruchomości w posiadanie gminy m.st. Warszawy na złożenie wniosków zwrotowych, niezłożenie takiego wniosku powodowało definitywne wygaśnięcie roszczenia, jego złożenie zaś kreowało roszczenie o zwrot gruntu i pozostanie własności budynku (jeżeli znajdował się na nieruchomości) przy dawnym właścicielu gruntu.

Praktyka organów administracji rozpatrujących wnioski z dekretu Bieruta była jednak całkowicie sprzeczna z tym aktem prawnym i jego założeniami. Masowo odmawiano uwzględniania wniosków, nawet jeżeli na nieruchomości znajdowały się budynki nadające się do odbudowy, a w planie zabudowania przeznaczona została ona właśnie pod zabudowę mieszkaniową. Odmawiano zwrotów nieruchomości w ogóle nieobjętych jeszcze powojennymi planami zabudowy, które w ostatnim przedwojennym planie zabudowy nie były przewidziane pod użyteczność publiczną. Odbierano gospodarstwa rolne, małe zakłady przemysłowe, place przeznaczone pod budowę domów jednorodzinnych. Akt w założeniu planistyczny wykorzystano więc w celu nacjonalizacji. Co więcej,

¹ Dekret z 26.10.1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz.U. Nr 50, poz. 279 ze zm.).

w przypadku wielu nieruchomości w ogóle nie rozpatrywano wniosków dekretowych, pozostawiając je bez rozpoznania na wiele dziesiątków lat i przekazując w tym czasie nieruchomości w ręce różnych podmiotów publicznych, a po 1989 r. prywatnych.

Taka praktyka stosowania dekretu Bieruta stworzyła tysiące skomplikowanych i różniących się od siebie stanów prawnych i faktycznych, na które dawni właściciele, którzy złożyli wnioski dekretowe w terminie, nie mieli żadnego wpływu, gdyż ich prawa całkowicie pomijano. Część z nich miała i ma szanse na odzyskanie nieruchomości, część takiej szansy pozbawiono, mimo że w punkcie wyjścia ich sytuacja była taka sama. Problem ten próbowano nieudolnie naprawiać od 1958 r., przewidując prawo do odszkodowań (na zasadach określonych w przepisach wyłączeniowych) dla tych właścicieli jednej nieruchomości przewidzianej pod budownictwo jednorodzinne, którzy zostali pozbawieni możliwości władania nią po 4.04.1958 r. W ten sposób niewielkiej części dawnych właścicieli umożliwiono otrzymanie chociaż symbolicznej rekompensaty. Po zmianie ustroju odszkodowania te osiągnęły rozmiar realny i satysfakcjonujący dla dawnych właścicieli, ale w dalszym ciągu tylko tych, których dotyczą wąskie kryteria określone jeszcze w 1958 r.

Reprywatyzacja administracyjna czy sądowa, kończąca się zwrotem nieruchomości, to często wcale nie koniec sporów wynikających z wadliwej nacjonalizacji. Dotyczy to w szczególności przedwojennych budynków mieszkalnych, gospodarczych czy przemysłowych, które przez dziesiątki lat były zarządzane z różnym skutkiem przez podmioty publiczne bez tytułu prawnego, skoro nacjonalizacja okazała się od początku nieważna. Właściciele odzyskują takie nieruchomości często w dużo gorszym stanie technicznym niż im je odebrano, uwzględniając nawet normalne zużycie przez te lata. Powstaje też problem lokatorów, którym prawo do mieszkań przyznano jeszcze w poprzednim ustroju i którzy są szczególnie chronieni przed podwyżkami czynszów i eksmisjami. Skarb Państwa i jednostki samorządu terytorialnego przez lata zarządzania nieruchomościami ponosiły też na nie nakłady finansowe i rzeczowe, których rozliczenia domagają się po zwrocie. Rozstrzygnięciem takich sporów zajmują się sądy powszechne, do których z jednej strony zwracają się właściciele z roszczeniami o zapłatę za wynagrodzenie za bezumowne

korzystanie, zwrot pożytków i pogorszenie stanu technicznego, a z drugiej strony podmioty publiczne o zwrot poniesionych nakładów.

Są to trudne procesy, ale od umiejętności i odpowiedzialności stron zależy, czy skończą się one w sposób, który wszyscy uznają za satysfakcjonujący. Mamy świadomość (i przekonujemy do tego naszych klientów), że własność to nie tylko prawa, ale i obowiązki, w tym społeczne. Ta społeczna odpowiedzialność każdego właściciela nieruchomości – a w szczególności właściciela, który odzyskuje nieruchomość odebraną jemu lub jego rodzinie bezprawnie wiele lat temu – powinna przejawiać się w godnym i uczciwym traktowaniu jej aktualnych posiadaczy, w tym szczególnie lokatorów i podmiotów publicznych, takich jak szkoły, szpitale itp. Z drugiej strony uczciwe rozwiązanie takich problemów wymaga zrozumienia i chęci porozumienia po stronie podmiotów publicznych, czego niestety brakuje.

Zdarza się też często, że pomimo skutecznego podważenia nacjonalizacji przez dawnych właścicieli i prawnego odzyskania przez nich nieruchomości, Skarb Państwa i jednostki samorządu terytorialnego nie składają bronii i występują z wnioskami o stwierdzenie przez sądy, że nabyli ich własność przez zasiedzenie, skoro od momentu nacjonalizacji minęło już 30 lat władania nimi jak właściciel. Początkowo sądy oddalały takie wnioski, twierdząc, że władanie przez podmioty publiczne nieruchomościami nabytymi na podstawie nieważnych aktów nacjonalizacyjnych nie prowadziło do zasiedzenia. Sytuacja uległa zmianie w 2007 r., kiedy to Sąd Najwyższy wydał przełomową uchwałę potwierdzającą możliwość nabywania takich nieruchomości przez zasiedzenie, wskazując jednocześnie, że w każdym przypadku sądy powinny ocenić, czy dawny właściciel miał możliwość dochodzenia swoich praw (przerwania biegu zasiedzenia) przed 1989 r. Praktyka wskazuje, że sądy skłaniają się do poglądu, iż taka możliwość powstała dopiero od 1980 r., a więc od powstania Naczelnego Sądu Administracyjnego i sądowej kontroli decyzji administracyjnych (w tym nacjonalizacyjnych).

W konsekwencji reprivatyzacja w Polsce dotyczy wyłącznie przypadków, w których do nacjonalizacji doszło z naruszeniem prawa obowiązującego w momencie jej przeprowadzenia, a zatem komunistycznego

prawa nacjonalizacyjnego. Właściciele majątków odebranych zgodnie z aktami prawnymi nacjonalizacyjnymi są obecnie pozbawieni jakichkolwiek możliwości uzyskania odszkodowania.

Prawnicy kancelarii Wardyński i Wspólnicy od ponad 25 lat zajmują się sprawami reprivatyzacyjnymi. Zebrane w niniejszej publikacji przykłady spraw reprivatyzacyjnych pochodzą z naszej praktyki i opisują rzeczywiste, prowadzone przez nas procesy administracyjne i sądowe. Ze względu na konieczność dostosowania się do formuły tej publikacji niektóre stany faktyczne zostały w niewielkim stopniu zmienione, uproszczone lub wzbogacone o dodatkowe wątki, znane z innych spraw. Z wielu prowadzonych spraw wybraliśmy przykłady najbardziej reprezentatywnych procesów reprivatyzacyjnych, dotyczących zwrotów i odszkodowań za nieruchomości warszawskie, rolne i przemysłowe. Wszystkie opisane sprawy dotyczą roszczeń prawowitych właścicieli (ze względu na upływ czasu pozostało ich już niestety niewiele) lub ich spadkobierców, najczęściej dzieci i wnuków. Część opisanych spraw nie jest jeszcze ostatecznie lub prawomocnie zakończona, co wyraźnie zaznaczamy.

Pokazujemy na ich przykładzie, jak trudne i skomplikowane są to sprawy. Są one wieloletnie, wieloosobowe i wielowątkowe. Mnogość stanów prawnych i faktycznych, konieczność analizy i stosowania powojennych aktów nacjonalizacyjnych już nieobowiązujących, lecz podlegających dzisiejszej ocenie, zmusza do interdyscyplinarności i świadomego poruszania się w przestrzeni między prawem dawnym a współczesnym, między prawem i procedurą cywilną a prawem i procedurą administracyjną z różnych epok. Procesy reprivatyzacyjne wymagają szczególnych umiejętności odczytania, analizy i syntezy dokumentów własnościowych i administracyjnych pochodzących często jeszcze z XIX w., stworzonych w różnych systemach prawnych państw zaborczych. To samo dotyczy dokumentów wytworzonych przez władze komunistyczne, a mających uzasadnić wówczas potrzebę i legalność nacjonalizacji. Potrzebna jest umiejętność wykładni przepisów prawnych zmieniających się w okresie kilkudziesięciu czy nawet stu lat w taki sposób, aby oddać intencje ustawodawcy i umieć je ocenić w świetle dzisiejszych standardów prawnych.

Brak ustawy reprivatyzacyjnej spowodował, że ciężar rozstrzygania sporów na tym tle spadł na organy administracji publicznej, do których dawni właściciele i ich pełnomocnicy kierowali swoje wnioski i żądania, a w konsekwencji na sądy administracyjne oraz sądy powszechne. Sądy te stanęły przed koniecznością oceny prawnej orzeczeń nacjonalizacyjnych wydanych kilkadziesiąt lat temu w oparciu o zupełnie inne standardy prawne i legislacyjne. Do tej oceny sądy stosują jednak obecne przepisy prawne i standardy konstytucyjne demokratycznego państwa prawnego. W istocie każda ze spraw reprivatyzacyjnych, jaka trafia do sądów, jest inna, chociaż wpisuje się w nurt wielu jej podobnych. W ten sposób na kanwie spraw reprivatyzacyjnych zostało zbudowane bardzo ciekawe i obszerne orzecznictwo sądowe, zunifikowane uchwałami Naczelnego Sądu Administracyjnego i Sądu Najwyższego, nierzadko wydawanymi w pełnych składach i mających moc zasad prawnych. Również Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie zajmował się tymi sprawami. W podanych przykładach cytujemy to orzecznictwo. Miało i ma ono bardzo duże znaczenie dla innych dziedzin prawa, szczególnie w zakresie odpowiedzialności władzy publicznej za szkody wyrządzone działaniami i zaniechaniami z wszelkich tytułów.

W osobnym rozdziale opisana została tematyka wspólna dla wszystkich spraw reprivatyzacyjnych, dotycząca interesu prawnego do działania w charakterze strony w administracyjnej sprawie reprivatyzacyjnej. W większości prowadzonych przez nas postępowań nagminnie było wzywaniem do nich w charakterze stron wszystkich aktualnych właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości. W skrajnych sytuacjach, gdy na reprivatyzowanej nieruchomości znajduje się przykładowo osiedle mieszkaniowe, w postępowaniu uczestniczy często kilkaset osób, co uniemożliwia zakończenie sprawy (postępowania spadkowe, zmiany w stosunkach właścicielskich itp.). Taka praktyka jest bezpodstawna, ponieważ prawa tych osób do ich lokali skutecznie chroni rękojmią wiary publicznej ksiąg wieczystych. Nieruchomość nie może więc być zwrócona dawnemu właścicielowi w naturze, lecz co najwyżej nastąpi wypłata odszkodowania przez Skarb Państwa. Dodatkowo powyższa praktyka stanowi zaprzeczenie ekonomii procesowej i prowadzi do negatywnych społecznych emocji, wywołując u aktualnych właścicieli

niepotrzebny lęk przed utratą nieruchomości i tworząc bezpodstawnie niekorzystny obraz reprivatyzacji.

Mieliśmy ambicję pokazania, że tocząca się w Polsce reprivatyzacja administracyjna i sądowa w przeważającej części miała uczciwy i zgodny z prawem charakter, w przeciwieństwie do dominującej obecnie w przestrzeni publicznej narracji o nadużyciach czy wręcz przestępstwach mających miejsce przy reprivatyzacji. Przypadki takie, z pewnością godne potępienia, stanowią wyjątki, nie zasadę. Znakomita większość procesów reprivatyzacyjnych dotyczy prawowitych właścicieli lub ich spadkobierców, nie nabywców roszczeń (choć podkreślenia wymaga, że obrót roszczeniami reprivatyzacyjnymi, tak jak każdymi innymi prawami majątkowymi, był i jest legalny). Uprawnieni przez bardzo wiele lat zmuszeni są do prowadzenia długich i kosztownych procedur administracyjnych i sądowych w celu wykazania swoich racji, mimo zmieniającego się przez te lata orzecznictwa sądowego. Nierzadko wskutek upływu lat nie są oni w stanie należycie wykazać swoich praw i ich roszczenia nie są uwzględniane. Nie jest to więc żaden „ciąg technologiczny”, jak to nieraz określają przedstawiciele nauki czy publicyści, lecz stosowanie obowiązujących przepisów w celu dochodzenia swoich praw na drodze administracyjnej i sądowej, pod kontrolą niezawisłych sądów.

Mimo to uważaliśmy i nadal uważamy, że brak ustawy reprivatyzacyjnej jest wielkim zaniechaniem wszystkich ekip rządzących po 1989 r. – chodzi jednak o ustawę zgodną z Konstytucją, całym systemem prawa administracyjnego i cywilnego, ukształtowaną kulturą prawną, biorącą pod uwagę zarówno interesy dawnych właścicieli, jak i interes publiczny. Mamy świadomość, że naprawienie wszystkich krzywd wyrządzonych dawnym właścicielom przez władze komunistyczne jest niemożliwe, gdyż byłoby zbyt kosztowne dla budżetu państwa i mogłoby ponadto spowodować nowe krzywdy, tym razem po stronie podmiotów trzecich posiadających obecnie prawa do znacjonalizowanych nieruchomości, niemniej jednak jesteśmy przekonani, że w trosce o dobro wspólne dawni właściciele są gotowi na daleko idący kompromis, oczekując ze strony władzy publicznej uczciwej propozycji.

Publikacja ta trafia do czytelnika w czasie gorącej dyskusji nad najnowszym projektem tzw. ustawy reprivatyzacyjnej, która ze względu na ukształtowany ostatnimi wyborami parlamentarnymi i prezydenckimi układ polityczny ma realną szansę stać się obowiązującym prawem. Projekt tej ustawy nie ma jednak nic wspólnego z reprivatyzacją. Jest to w istocie akt dokonujący wtórnej nacjonalizacji i wywłaszczeń bez odszkodowania, sprzeczny w rażąco stopniu z Konstytucją i prawem międzynarodowym oraz zwykłym poczuciem sprawiedliwości. Mamy nadzieję, że w toku prac legislacyjnych projekt ten zostanie gruntownie zmieniony, tak aby spełniał standardy konstytucyjne.

Ambicją kancelarii Wardyński i Wspólnicy jest dzielenie się swoim dorobkiem i wiedzą w celu rozwoju demokratycznego państwa prawnego. Dlatego publikację tę kierujemy przede wszystkim do prawników-praktyków zainteresowanych reprivatyzacją, a zatem do adwokatów, radców prawnych, sędziów, prokuratorów i urzędników, ale także do przedstawicieli nauki prawa i publicystów prawnych z nadzieją, że przekazując opinii publicznej poglądy na przebieg procesów reprivatyzacyjnych, wezmą pod uwagę także i uczciwą, legalną reprivatyzację, której przykłady tutaj podajemy.

Krzysztof Wiktor


Rozdział I

ODZYSKANIE NIERUCHOMOŚCI PRZEJĘTEJ W TRYBIE DEKRETU O PRZEPROWADZENIU REFORMY ROLNEJ

Barbara Majewska

1. Dekret o przeprowadzeniu reformy rolnej – uwagi ogólne

1.1. Skutki wejścia w życie dekretu o reformie rolnej

 W dniu 13.09.1944 r. wszedł w życie dekret Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z 6.09.1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej¹. Przepis art. 2 ust. 1 tego dekretu przewidywał przejście wskazanych w nim nieruchomości na własność Skarbu Państwa:

Art. 2 dekretu o reformie rolnej

1. Na cele reformy rolnej przeznaczone będą nieruchomości ziemskie:

- a) stanowiące własność Skarbu Państwa z jakiegokolwiek tytułu,
- b) będące własnością obywateli Rzeszy Niemieckiej, nie-Polaków i obywateli polskich narodowości niemieckiej,

¹ Dz.U. z 1945 r. Nr 3, poz. 13 ze zm.

- c) będące własnością osób skazanych prawomocnie za zdradę stanu, za dezercję lub uchylanie się od służby wojskowej, za pomoc udzieloną okupantom ze szkodą dla Państwa lub miejscowej ludności, względnie za inne przestępstwa, przewidziane w dekrete Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 31 sierpnia 1944 r. (Dz.U. R. P. Nr 4, poz. 16) oraz w dekrete Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 30 października 1944 r. o ochronie Państwa (Dz.U. R. P. Nr 10, poz. 50),
- d) skonfiskowane z jakichkolwiek innych prawnych przyczyn,
- 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.

O położeniu prawnym nieruchomości ziemskich, należących do kościoła katolickiego lub gmin wyznaniowych innych wyznań, orzeknie Sejm Ustawodawczy.

Wszystkie nieruchomości ziemskie, wymienione w punktach b, c, d i e, części pierwszej niniejszego artykułu przechodzą bezzwłocznie, bez żadnego wynagrodzenia w całości, na własność Skarbu Państwa z przeznaczeniem na cele, wskazane w art. 1, część druga.

2. Nieważne są wszystkie prawne lub fizyczne działy nieruchomości ziemskich, wymienionych w art. 2-im ust. (1) pkt e), dokonane po dniu 1 września 1939 r.



W orzecznictwie Sądu Najwyższego przyjmuje się jednolicie, że art. 2 ust. 1 dekretu o reformie rolnej przewidywał przejście wskazanych w nim nieruchomości na własność Skarbu Państwa z mocy prawa. Takie stanowisko zajął SN² już w latach 40. ubiegłego wieku, niedługo po wejściu w życie dekretu o reformie rolnej, a pogląd ten jest konsekwentnie reprezentowany również współcześnie. Identyczne stanowisko

² Orzeczenie SN z 22.12.1948 r., C 344/48, LEX nr 309873; uchwała SN (7) – zasada prawna z 13.10.1951 r., C 427/51, LEX nr 117052.

zajął również Trybunał Konstytucyjny³ i Naczelny Sąd Administracyjny⁴. Dla uzasadnienia skutku przejścia nieruchomości na własność Skarbu Państwa *ex lege* odwoływano się do orzecznictwa TK i wskazywano, że ani dekret o reformie rolnej (w jego literalnym brzmieniu), ani przepisy z nim powiązane nie zawierają uregulowań uzależniających przejście prawa własności nieruchomości na rzecz Skarbu Państwa od wydania aktów stosowania prawa o charakterze konstytucyjnym bądź odraczających w czasie skutek wynikający z art. 2 dekretu o reformie rolnej. Ponadto argumentowano, że zaistnienie skutku rzeczowego w postaci przejścia majątków ziemskich na własność państwa nie było uzależnione ani od wystawienia zaświadczenia wojewódzkiego urzędu ziemskiego stwierdzającego przeznaczenie danej nieruchomości na cele reformy rolnej wydawanego w trybie dekretu z 24.08.1945 r. o wpisywaniu do ksiąg hipotecznych (gruntowych) prawa własności nieruchomości przejętych na cele reformy rolnej⁵, ani od zaświadczenia wydanego przez starostę w trybie późniejszego dekretu z 8.08.1946 r. o wpisywaniu w księgach hipotecznych (gruntowych) prawa własności nieruchomości przejętych na cele reformy rolnej⁶, ani od dokonania na podstawie takiego zaświadczenia wpisu w księdze wieczystej z uwzględnieniem zasad określonych w dekrecie z 8.08.1946 r.

S Szczegółne miejsce wśród wymienionych w art. 2 ust. 1 dekretu o reformie rolnej podstaw przejścia nieruchomości na cele reformy rolnej zajmował art. 2 ust. 1 lit. e⁷. W myśl tego przepisu na cele reformy rolnej przeznaczone były nieruchomości ziemskie stanowiące własność albo współwłasność osób fizycznych lub prawnych, jeżeli ich rozmiar łączny przekraczał bądź 100 ha powierzchni ogólnej, bądź 50 ha

³ Uchwała TK z 16.04.1996 r., W 15/95, LEX nr 25705.

⁴ Uchwała NSA (7) z 5.06.2006 r., I OPS 2/06, LEX nr 193652; uchwała NSA (7) z 10.01.2011 r., I OPS 3/10, LEX nr 672624.

⁵ Dz.U. Nr 34, poz. 204.

⁶ Dz.U. Nr 39, poz. 233 ze zm. Zaświadczenie ze swojej istoty było tylko dokumentem poświadczającym istniejący stan – stan własności gruntowej – ukształtowany z mocy art. 2 ust. 1 dekretu o reformie rolnej.

⁷ Osobną uchwałą z 17.02.2011 r., III CZP 121/10 (LEX nr 700663) SN przesądził o tym samym skutku, tj. o przejściu nieruchomości ziemskich na Skarb Państwa z mocy prawa z dniem wejścia w życie tego dekretu w odniesieniu do nieruchomości bezpośrednio wskazanych w art. 2 ust. 1 lit. e dekretu o reformie rolnej.

użytków rolnych, a na terenie województw poznańskiego, pomorskiego i śląskiego, jeśli ich rozmiar łączny przekraczał 100 ha powierzchni ogólnej, niezależnie od wielkości użytków rolnych tej powierzchni. W przypadku zatem ustalenia, że dana nieruchomość ziemską spełniała wymogi obszarowe, przechodziła ona z mocy prawa, bez jakiegokolwiek wynagrodzenia, w całości na własność państwa i w myśl art. 6 dekretu o reformie rolnej była obejmowana niezwłocznie zarządem państwowym wraz z budynkami oraz całym inwentarzem żywym i martwym, jak również znajdującymi się na niej przedsiębiorstwami przemysłu rolnego.

1.2. Definicja nieruchomości ziemskiej

Jak wskazano powyżej, mocą dekretu o reformie rolnej przechodziły na własność Skarbu Państwa nieruchomości ziemskie w nim określone. Sam dekret nie zawierał jednak definicji pojęcia „nieruchomość ziemską”, takiej definicji próżno było również szukać w regulacjach prawnych z zakresu prawa rzeczowego obowiązujących w momencie jego wejścia w życie.



Próbę zdefiniowania nieruchomości ziemskiej podjął TK w uchwale z 19.09.1990 r., W 3/89, w której skonstatował, że „ustawodawca, poprzez określenie nieruchomości przymiotnikiem »ziemskie«, miał na względzie te obiekty mienia nieruchomego, które mają charakter rolniczy. Wniosek taki znajduje uzasadnienie zarówno w tytule dekretu (»o przeprowadzeniu reformy rolnej«), jak też w treści niektórych przepisów dekretu oraz rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Reform Rolnych z dnia 1 marca 1945 r. w sprawie wykonania dekretu PKWN z 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej (Dz.U. Nr 10, poz. 51)”⁸. Pomimo iż uchwały TK wydane przed dniem wejścia w życie Konstytucji RP z 2.04.1997 r. – stosownie do jej art. 239 ust. 3 – utraciły moc powszechnie obowiązującą, to sądy wielokrotnie podkreślały niezwykle istotne znaczenie przywołanej uchwały i jej przydatność przy

⁸ Uchwała TK z 19.09.1990 r., W 3/89, LEX nr 25203.

wykładni pojęcia nieruchomości ziemskiej⁹ jako dyrektywy interpretacyjnej w procesie stanowienia lub stosowania prawa.

Postrzeżenie nieruchomości ziemskiej z art. 2 ust. 1 lit. e dekretu o reformie rolnej jako nieruchomości o charakterze rolniczym było następnie podtrzymywane i rozwijane w kolejnych judykatach NSA, w tym w uchwałach składu siedmiu sędziów.

Jak wskazał NSA w uchwale z 5.06.2006 r., I OPS 2/06: „Już z tzw. wprowadzenia art. 2 ust. 1 lit. »e« dekretu wynika, że na cele reformy rolnej mogą być przeznaczone tylko »nieruchomości ziemskie«, których charakter, czy też przydatność, odpowiadają celom wskazanym w »art. 1, część druga« dekretu. Tak więc nie chodzi tu o wszystkie nieruchomości, które mogły być nazwane jako ziemskie ale o pewną ich grupę, przydatną do realizacji określonych celów, które zostały wyczerpująco wymienione w punktach »a, b, c, d i e« art. 1 ust. 2 dekretu. Punkty »a, b i c« tego przepisu nie budzą raczej wątpliwości, że może tu chodzić o nieruchomości ziemskie o charakterze rolniczym, tzw. grunty rolne, skoro mają być przeznaczone na upelnorolnienie istniejących gospodarstw karłowatych, małorolnych i średniorolnych oraz tworzenie nowych gospodarstw rolnych, czy też na tworzenie gospodarstw dla produkcji ogrodniczo-warzywniczej. Natomiast dwa następne punkty (d i e), są niekiedy wskazywane jako dające podstawę do przejmowania w ramach reformy rolnej innych nieruchomości, niż nieruchomości ziemskie, np. pałaców, dworów, czy też budynków mieszkalnych, co rzekomo odpowiada celom tam określonym. Jednak nie zwraca się uwagi na to, że mowa jest tam o zarezerwowaniu »odpowiednich terenów« na realizację określonych celów, a nie o zarezerwowaniu odpowiednich obiektów. Wyraz »teren« w języku polskim jest jednoznaczny, tym bardziej, jeżeli teren ma być zarezerwowany dla określonych instytucji lub pod rozbudowę miast, kolonii mieszkaniowych, czy też na potrzeby wojskowe, komunikacji publicznej lub melioracji (wyrok Sądu Najwyższego

⁹ Tak uchwała NSA (7) z 5.06.2006 r., I OPS 2/06, LEX nr 193652; wyrok NSA z 5.09.2008 r., I OSK 1259/07, LEX nr 495982; uchwała NSA (7) z 10.01.2011 r., I OPS 3/10; wyrok NSA z 24.06.2015 r., I OSK 2440/13, LEX nr 1815075; wyrok NSA z 4.05.2016 r., I OSK 3152/14, LEX nr 2082595.

z dnia 22 kwietnia 2005 r. II CK 653/04 – OSNC 2006 nr 3 poz. 56). To, że niekiedy w ramach reformy rolnej przejmowano pałace, dwory, czy też inne obiekty o wartości historyczno-kulturalnej na siedziby władz, domów kultury, bibliotek, kółek rolniczych, państwowych gospodarstw rolnych, czy też różnych organizacji społecznych, świadczy tylko o tym, że w praktyce dekret o przeprowadzeniu reformy rolnej był nierzadko tylko pretekstem, zaś rzeczywiste cele działania ówczesnych władz, były odległe od tych wskazanych w art. 1 ust. 2 dekretu”.

Wobec powyższych jednoznacznych wypowiedzi judykatury co do wykładni pojęcia nieruchomości ziemskiej z art. 2 ust. 1 lit. e dekretu o reformie rolnej trzeba skonstatować, że nieruchomością taką była nieruchomość ziemska o charakterze rolniczym.

1.3. Właściwość i tryb orzekania o niepodпадaniu nieruchomości pod przepisy dekretu o reformie rolnej

§ Wykonanie dekretu o reformie rolnej, a w szczególności tryb rozstrzygnięcia sporów o to, czy dana nieruchomość podpadała pod działanie jego art. 2 ust. 1 lit. e, regulowało rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Reform Rolnych z 1.03.1945 r. w sprawie wykonania dekretu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z 6.09.1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej¹⁰. Zgodnie z § 5 ust. 1 rozporządzenia wykonawczego orzekanie w sprawach ustalenia, czy dana nieruchomość podpadała pod działanie przepisów art. 2 ust. 1 lit. e dekretu o reformie rolnej, należało w pierwszej instancji do kompetencji wojewódzkich urzędów ziemskich. Spory na tle objęcia nieruchomości jego działaniem były więc rozstrzygane w trybie postępowania administracyjnego.

§ 5 rozporządzenia wykonawczego

1. Orzekanie w sprawach, czy dana nieruchomość podpada pod działanie przepisów art. 2 ust. (1) pkt e) należy w I instancji do kompetencji wojewódzkich urzędów ziemskich.

¹⁰ Dz.U. Nr 10, poz. 51 ze zm.

2. Od decyzji wojewódzkiego urzędu ziemskiego służy stronom prawo odwołania za pośrednictwem tegoż urzędu w ciągu dni 7, licząc od dnia następnego po doręczeniu decyzji, do Ministra Rolnictwa i Reform Rolnych.



Kontrowersje co do obowiązywania i możliwości stosowania § 5 rozporządzenia wykonawczego wywołało postanowienie TK z 2010 r.¹¹ TK stwierdził w nim, że do orzekania o prawach rzeczowych osób pozbawionych nieruchomości w ramach reformy rolnej właściwe są sądy powszechne, zgodnie z art. 1 k.p.c.

Art. 1 k.p.c.

Kodeks postępowania cywilnego normuje postępowanie sądowe w sprawach ze stosunków z zakresu prawa cywilnego, rodzinnego i opiekuńczego oraz prawa pracy, jak również w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych oraz w innych sprawach, do których przepisy tego Kodeksu stosuje się z mocy ustaw szczególnych (sprawy cywilne).

W orzeczeniu tym TK niezwykle szeroko analizował zakres i czas obowiązywania normy prawnej wyrażonej w § 5 rozporządzenia wykonawczego. Zdaniem Trybunału § 5 rozporządzenia wykonawczego utracił moc obowiązującą wraz z momentem zakończenia kontynuowanych do lat 50. ubiegłego wieku działań związanych z przeprowadzeniem reformy rolnej, a konkretnie wraz z wejściem w życie ustawy z 12.03.1958 r. o uporządkowaniu niektórych spraw związanych z przeprowadzeniem reformy rolnej i osadnictwa rolnego¹². W związku z tym w ocenie TK powołany przepis nie stanowił szczegółowej regulacji, o której mowa w art. 2 § 3 k.p.c., na podstawie której orzekanie w przedmiocie podpadania nieruchomości pod działanie przepisów dekretu o reformie rolnej mogłoby zostać przekazane organom administracji publicznej, a więc TK uznał istnienie drogi sądowej w tego typu sprawach.

¹¹ Postanowienie TK z 1.03.2010 r., P 107/08, LEX nr 590183.

¹² Dz.U. Nr 17, poz. 71 ze zm., obecnie Dz.U. z 1989 r. Nr 58, poz. 348 ze zm.

Art. 2 k.p.c.

§ 1. Do rozpoznawania spraw cywilnych powołane są sądy powszechne, o ile sprawy te nie należą do właściwości sądów szczególnych, oraz Sąd Najwyższy.

§ 1a. (uchylony).

§ 2. (uchylony).

§ 3. Nie są rozpoznawane w postępowaniu sądowym sprawy cywilne, jeżeli przepisy szczególne przekazują je do właściwości innych organów.



Trafność wyводу i moc wiążąca postanowienia TK zostały zakwestionowane w orzecznictwie wojewódzkich sądów administracyjnych i NSA. Na szczególną uwagę zasługuje tutaj przede wszystkim stanowisko NSA zawarte w uchwale składu siedmiu sędziów z 10.01.2011 r., I OPS 3/10, zgodnie z którym „paragraf 5 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Reform Rolnych z dnia 1 marca 1945 r. w sprawie wykonania dekretu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej (Dz.U. R.P. Nr 10, poz. 51 ze zm.) może stanowić podstawę do orzekania w drodze decyzji administracyjnej o tym, czy dana nieruchomość lub jej część wchodzi w skład nieruchomości ziemskiej, o której mowa w art. 2 ust. 1 lit. e dekretu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej (Dz.U. R.P. Nr 4, poz. 17 ze zm.)”. Uzasadniając powyższą uchwałę, NSA wskazała, że wydane przez TK postanowienie nie jest orzeczeniem powszechnie obowiązującym w rozumieniu art. 190 ust. 1 Konstytucji RP, gdyż nie miał on kompetencji do stwierdzania z mocą powszechnie obowiązującą utraty przez normę prawną mocy obowiązującej w określonym czasie. Skutkowało to przesądzeniem przez NSA, że § 5 rozporządzenia wykonawczego jest przepisem obowiązującym, który może być podstawą wydawania decyzji administracyjnych. Stanowisko zaprezentowane w komentowanej uchwale dominuje obecnie w orzecznictwie¹³.

¹³ Szerzej na ten temat zob. K. Wiktor, R. Wiśniewski, *Dopuszczalność orzekania wspólnie o podpadaniu nieruchomości pod działanie przepisów dekretu o reformie rolnej w trybie § 5 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Reform Rolnych z dnia 1 marca 1945 r. w sprawie wykonania dekretu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej*, LEX 2017.

Art. 190 ust. 1 Konstytucji RP

Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne.

Wykazanie bezprawności i nieprawidłowości przy przejmowaniu nieruchomości w trybie dekretu o reformie rolnej wymaga od dawnych właścicieli tych nieruchomości bądź ich następców prawnych wszczęcia postępowania administracyjnego w trybie § 5 ust. 1 rozporządzenia wykonawczego i wystąpienia do wojewody właściwego ze względu na miejsce położenia majątku ziemskiego z wnioskiem o wydanie decyzji stwierdzającej, że dana nieruchomość nie podpadała pod działanie przepisów dekretu o reformie rolnej.

W toku takiego postępowania strona wnioskująca powinna w myśl § 6 rozporządzenia wykonawczego przedstawić dowody potwierdzające dokładny obszar nieruchomości, ze wskazaniem użytków danego rodzaju, a jeśli takich dowodów nie posiada, powinna zwrócić się do wojewódzkiego urzędu z wnioskiem o sporządzenie takich pomiarów na własny koszt.

§ 6 rozporządzenia wykonawczego

Strona, ubiegająca się o uznanie, że dana nieruchomość jest wyłączona spod działania postanowień zawartych w art. 2 ust. (1) pkt e), winna przedłożyć wojewódzkiemu urzędowi ziemskiemu dowody, stwierdzające dokładny obszar tej nieruchomości z wyszczególnieniem użytków każdego rodzaju, a w braku takich dowodów zwrócić się do wojewódzkiego urzędu ziemskiego o sporządzenie dowodów pomiarowych na swój koszt.

Niezwykle cenny dowód w takim postępowaniu stanowi również dawna dokumentacja stwierdzająca stan majątku ziemskiego z chwili jego przejęcia na rzecz Skarbu Państwa, w tym protokoły przejęcia nieruchomości zawierające szczegółowy opis przejmowanego majątku, mapy pochodzące z lat 40. ubiegłego wieku czy też dawne dokumenty własnościowe dotyczące majątków ziemskich przechowywane niejednokrotnie w archiwach państwowych. Dowodami obrazującymi stan, obszar oraz charakter przejmowanego majątku są również zachowane fotografie przedstawiające dawnych właścicieli w otoczeniu ich majątku, uwiecz-

niające ważne wydarzenia z życia właścicieli czy też oddające bogactwo i architekturę terenów stanowiących ich własność. Odtworzeniu stanu przejmowanego majątku służą dokonywane w toku postępowania oględziny nieruchomości dostarczające niejednokrotnie szerokiej wiedzy o majątku z chwili jego przejęcia.

Szczególny charakter i znaczenie przypisuje się także zeznaniom świadków, którymi niejednokrotnie są sąsiedzi dawnych właścicieli, byli pracownicy majątków ziemskich, przyjaciele rodziny bądź następcy prawni tych osób. Coraz większą rolę odgrywają składane prywatnie opinie sporządzane przez uprawnionych geodetów, rzeczoznawców majątkowych bądź innych specjalistów na okoliczność ustalenia przebiegu granic i powierzchni dawnych majątków, stanu faktycznego majątków w dacie ich przejęcia w trybie dekretu o reformie rolnej czy też zawierające analizę powiązań funkcjonalnych między poszczególnymi częściami przejmowanych majątków. Opinie te są następnie weryfikowane przez organ orzekający pod kątem ich rzetelności, poprawności i przydatności dla rozstrzygnięcia danej sprawy.

1.4. Restrykcyjny charakter przepisów dekretu o reformie rolnej

W orzecznictwie różnych porządków judykacyjnych przyjmuje się, że przepisy o charakterze ekspropriacyjnym, a zatem również przepisy dekretu o reformie rolnej, z uwagi na ich restrykcyjny charakter muszą być interpretowane ściśle, a ich rozszerzająca wykładnia nie jest dopuszczalna.



Stanowisko takie zajął NSA w wyroku z 5.09.2008 r., I OSK 1259/07: „Z uwagi na tak restrykcyjne uregulowanie – w demokratycznym państwie prawnym urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej (art. 1 Konstytucji RP) – nie może ulegać wątpliwości, że przepisy dekretu muszą być stosowane i wykładane ściśle. Niedopuszczalna jest natomiast taka interpretacja tych przepisów, która nie licząc się z ich treścią, uwzględni jedynie ówczesne przesłanki polityczne. Takie stanowisko – powszechnie aprobowane w piśmiennictwie

oraz orzecznictwie Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego – wyraził Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 27 września 1991 r. sygn. akt III CZP 90/91 (OSNC 1992, nr 5, poz. 72). Aktualny jest ponadto pogląd Sądu Najwyższego przedstawiony w wyroku z dnia 8 maja 1992 r. sygn. akt III ARN 23/92 (OSP 1993, nr 3, poz. 47), że przepisów nacjonalizacyjnych, które wprowadziły rewolucyjne ograniczenia prawa własności nie można wyjaśnić jeszcze bardziej ograniczając prawa, i to w drodze wykładni rozszerzającej, wbrew brzmieniu konkretnych norm prawnych. Podobne zapatrywania prezentuje również Naczelny Sąd Administracyjny orzekający w niniejszej sprawie. Podkreślenia zatem wymaga, iż omawiany dekret nie dawał żadnych podstaw do konfiskaty całego mienia osób fizycznych, w tym gruntów i zabudowań właścicieli ziemskich. Jednoznacznie odnosił się bowiem tylko do nieruchomości ziemskich wymienionych w jego art. 2 ust. 1. Zawarte tam wyliczenie jest przy tym pełne, a nie przykładowe i podlegać musi wykładni ścisłej, a nie interpretacji rozszerzającej (wyrok NSA z dnia 1 grudnia 1995 r. sygn. II SA 1499/94, „Wokanda” 1996, z. 3, s. 32).”



Z powyższego wyводу wynika, że materia objęta dekretem o reformie rolnej – przejęcie majątków ziemskich dla realizacji celów reformy rolnej bez odszkodowania – powoduje każdorazowo konieczność ścisłej interpretacji jego przepisów, będących przepisami szczególnymi, odступающими od ogólnych reguł, które w związku z tym nie podlegają interpretacji rozszerzającej.

Oznacza to, że w przypadku uruchomienia procedury w trybie § 5 rozporządzenia wykonawczego obowiązkiem organu orzekającego było ustalenie, czy wszystkie nieruchomości wchodzące w skład konkretnej nieruchomości ziemskiej miały charakter rolniczy bądź były funkcjonalnie związane z taką nieruchomością, a jeżeli nie, to czy nieruchomości funkcjonalnie z nimi związane przekraczały wskazane normy obszarowe. Tym samym na cele reformy rolnej nie powinny być przeznaczane nieruchomości niemające takiego charakteru, niepozostające w funkcjonalnej łączności z gospodarstwem rolnym. Organ powinien zatem oceniać możliwość wyłączenia spod działania art. 2 ust. 1 lit. e dekretu o reformie rolnej tej części nieruchomości, która nie była funkcjonalnie

związania z gospodarstwem rolnym i nie mogła być w związku z tym przeznaczona na cele tego dekretu¹⁴.

2. Przejmowanie zespołów dworkowo-parkowych w trybie dekretu o reformie rolnej

DR W ramach art. 2 ust. 1 lit. e dekretu o reformie rolnej łącznie z terenami o areale przekraczającym ten wskazany w przepisie przejmowano niejednokrotnie wchodzące w skład większych majątków ziemskich zespoły dworkowo-parkowe. Działo się tak, mimo że z treści dekretu o reformie rolnej nie wynikało prawo konfiskaty całego mienia osób fizycznych, w tym wszystkich gruntów i zabudowań właścicieli ziemskich.

W przypadku przejmowania zespołów dworkowo-parkowych niezbędną przesłanką uznania, że podlegały one przejęciu, było ustalenie możliwości wykorzystania również tej części nieruchomości na cele reformy rolnej i istnienie tzw. związku funkcjonalnego pomiędzy zespołem dworkowo-parkowym a rolniczą częścią majątku ziemskiego. W judykaturze podkreśla się, że rezydencja właściciela majątku zasadniczo nie przechodziła na cele reformy rolnej jako nieprzydatna do realizacji celów, o których mowa w art. 1 ust. 2 dekretu o reformie rolnej. Wywodzi się, że zespoły dworkowo-parkowe nie były przydatne dla celów wskazanych w lit. a–c tego przepisu, natomiast cele wskazane pod lit. d i e mogły być realizowane jedynie poprzez przejęcie nieruchomości niezabudowanych¹⁵.

¹⁴ Wyrok NSA z 22.08.2000 r., IV SA 2582/98, LEX nr 50064.

¹⁵ Zob. uchwałę NSA (7) z 5.06.2006 r., I OPS 2/06; wyrok NSA z 4.02.2009 r., I OSK 287/08, LEX nr 517046.

3. Sytuacja prawna i faktyczna klientów kancelarii

D Dawny majątek ziemski o całkowitej powierzchni 80 ha położony w województwie łódzkim stanowił własność poprzedników prawnych klientów kancelarii. Majątek podlegał parcelacji. W skład majątku ziemskiego pozostałego po parcelacji (czyli podziale nieruchomości na działki budowlane) wchodził zespół dworkowo-parkowy o powierzchni 9 ha, obejmujący m.in. dwór o charakterze zabytkowym pochodzący z początków XIX w.

Oprócz przeznaczenia części dawnego majątku ziemskiego na cele rezydencyjno-mieszkalno-towarzyskie na oddzielnej części dawnego majątku zajmowano się działalnością produkcyjną i gospodarczą, a pieczę nad folwarczną częścią majątku sprawował z upoważnienia dawnego właściciela wyznaczony przez niego rządcą.

Majątek ziemski wraz z zespołem dworkowo-parkowym został przejęty na cele reformy rolnej na podstawie art. 2 ust. 1 lit. e dekretu o reformie rolnej. Wpisu prawa własności Skarbu Państwa do ksiąg wieczystych prowadzonych dla majątku dokonano w oparciu o zaświadczenie Wojewódzkiego Urzędu Ziemskiego w Łodzi stwierdzającego, że nieruchomość jest przeznaczona na cele reformy rolnej na podstawie art. 2 ust. 1 lit. e dekretu o reformie rolnej.

Niedługo po przejęciu dawnego majątku dawni właściciele skierowali szereg pism do ówczesnych władz, wskazując na wadliwość przejęcia nieruchomości. Ich starania nie przyniosły rezultatów. Klienci kancelarii, będący spadkobiercami dawnych właścicieli, ponowili po wielu latach próby odzyskania rodzinnego majątku.

4. Przebieg postępowania w przedmiocie niepodpadania zespołu dworkowo-parkowego pod przepisy dekretu o reformie rolnej

DK Klienci kancelarii wystąpili na podstawie § 5 ust. 1 rozporządzenia wykonawczego do Wojewody Łódzkiego z wnioskiem o wydanie decyzji stwierdzającej, że część dawnego majątku ziemskiego o powierzchni 9 ha, stanowiąca zespół dworkowo-parkowy, nie podpadała pod działanie art. 2 ust. 1 lit. e dekretu o reformie rolnej. Klienci wskazali, iż przejęcie przez Skarb Państwa zespołu dworkowo-parkowego było bezprawne, a jego przepisy nie znajdowały zastosowania do tej części majątku.

Jak dowodzili, na spornej części dawnego majątku ziemskiego mieścił się zespół dworkowo-parkowy pochodzący z początków XIX w., stanowiący własność rodziny klientów. W okresie międzywojennym dworek był miejscem częstych spotkań przedstawicieli ze świata filmu, malarzy, literatów czy aktorów, pełniąc funkcję centrum kulturalnego regionu. Z czasem urządzono w nim rodzinne muzeum, w którym zgromadzono wszelkie cenne pamiątki po odwiedzających dworek znamienitych gościach. Odbywały się w nim spotkania ziemian, kwitło życie towarzyskie. Dwór otaczał piękny park i stawy. Czas mieszkańcom i gościom przebywającym w dworku urozmaicały spacery aleją jesionową czy też gra w tenisa na położonym nieopodal korcie tenisowym. W pobliżu znajdowała się letnia altana oraz otaczające dwór trzy stawy. Dwór wraz z przyległościami miał charakter mieszkalno-rezydencjalny, służył właścicielom wyłącznie jako obiekt mieszkalny i wypoczynkowy. Tym samym w ocenie klientów zespół dworkowo-parkowy, z racji swego przeznaczenia, nie miał nawet pośrednio charakteru rolniczego, nie mógł więc podpaść pod przepisy dekretu o reformie rolnej.

Odnosząc się natomiast do kluczowego dla wyników postępowania pojęcia funkcjonalnego związku przejętego zespołu dworkowo-parkowego i części folwarcznej majątku, warto wspomnieć, że klienci podjęli się jego zdefiniowania. Zgodnie z przywołaną przez nich definicją słowni-

kową¹⁶ „związek funkcjonalny” to wzajemna zależność, współzależność, zależność funkcjonalna, związek odpowiadający potrzebom, przydatny, użyteczny, związek z daną funkcją, odnoszący się do niej. Klienci nawiązali również do orzecznictwa NSA, w którym podnosi się, że związek taki zachodzi, jeżeli nie jest możliwe prawidłowe funkcjonowanie gospodarstwa rolnego bez zespołu dworkowo-parkowego i odwrotnie, przy czym dla istnienia takiego związku nie wystarcza wyłącznie związek podmiotowy poprzez osobę właściciela ani też same powiązania finansowe i terytorialne¹⁷. Nie ma zatem jakichkolwiek przesłanek, aby wszystkie nieruchomości wchodzące w skład danego majątku (zespołu dworkowo-parkowego) traktować jako nieruchomości ziemskie o charakterze rolniczym, stanowiące funkcjonalną i gospodarczą całość, bez wyjaśnienia faktycznego ich charakteru¹⁸. W orzecznictwie NSA wskazuje się również, że przesłanka braku funkcjonalnego związku jako podstawa orzeczenia o niepodpadaniu nieruchomości pod działanie dekretu o reformie rolnej powinna być rozumiana możliwie szeroko, bowiem nie została ona wprowadzona ani przepisami dekretu o reformie rolnej, ani rozporządzenia wykonawczego do tego dekretu.

Klienci, próbując wykazać brak owego związku, odwoływali się do załączonych do akt sprawy dokumentów i zeznań świadków przesłuchanych podczas oględzin nieruchomości na okoliczność stanu zagospodarowania nieruchomości na dzień jej przejęcia na rzecz Skarbu Państwa.

Zeznania pierwszego z dwóch kluczowych świadków – syna ogrodnika dawnego majątku – wykazały, że na terenie zespołu dworkowo-parkowego znajdowały się trzy małe stawy i w 1944 r. nie były w nich hodowane ryby. W odległości nie więcej niż 100 m od pałacu znajdował się niewielki sad, w którym rosły stare i nowe drzewa, a pozyskane z nich owoce nie były sprzedawane. Między drzewami znajdował się ogród warzywny prowadzony na potrzeby dworu. Na terenie zespołu

¹⁶ *Słownik języka polskiego*, t. I, red. J. Karłowicz, A. Kryński, W. Niedźwiecki, Warszawa 1998, s. 783.

¹⁷ Wyrok NSA z 23.06.2009 r., I OSK 906/08, LEX nr 563307 i powołane tam orzecznictwo.

¹⁸ Wyrok NSA z 22.04.2008 r., I OSK 532/07, LEX nr 505292.

nie było pasieki, a łąki i pastwiska znajdowały się w znacznej odległości od dworku.

Kolejny świadek bywał jako dziecko na terenie dawnego majątku ziemskiego i znał jego właścicieli. Sytuacja w majątku ziemskim i jego losy stanowiły również przedmiot wspomnień dziadka świadka, który mieszkał w pobliżu majątku. Świadek, wzrastający w otoczeniu majątku i wspomnień o nim, prowadził badania naukowe i historyczne dotyczące miejscowości, w której znajdował się majątek, i czerpał swoją wiedzę z licznych publikacji oraz rozmów z mieszkańcami żyjącymi w pobliżu dworu. W swoich zeznaniach wskazał, że przy wjeździe do majątku znajdowała się okazała brama. Granice zespołu dworkowo-parkowego stanowiła grobla, park, stawy i drogi. Według tego świadka zespół dworkowo-parkowy był centrum kulturalno-towarzyskim. Na jego terenie znajdowały się stawy, po których pływano łódkami. Świadek zeznał, że pamięta niewielki sad, z którego zbierano owoce dla zaopatrzenia mieszkańców dworku, nie wiedział jednak niczego na temat ogrodu warzywnego ani pasieki. Świadek, powołując się na publikację opisującą dzieje miejscowości i majątku, zeznał, że dawny właściciel zatrudniał zarządcę majątku. Zarządca nie mieszkał w pałacu, a pracownicy majątku mieszkali w dwóch barakach (koszarach), które znajdowały w innej części majątku. Świadek odwoływał się do zdjęć przedwojennego ogrodzenia z drewnianych sztachet, odgradzającego część gospodarczą od dworskiej. Z wiedzy świadka wynikało, iż dawny właściciel, który w 1940 r. miał 75 lat, nie zajmował się sprawami majątku, często wyjeżdżał do Warszawy do rodziny. Z rozmów z dziadkiem świadek pamiętał, że pracownicy mieli wstęp na teren zespołu w sprawie prywatnej, od spraw służbowych był natomiast rządcą. Na terenie zespołu znajdował się kort tenisowy, który istniał jeszcze przed wojną. W dworku mieszkał właściciel z rodziną i obsługą.

W świetle powyższych ustaleń klienci twierdzili, że dworek położony w otaczającym go parku, służący rodzinie właściciela majątku do celów towarzyskich i mieszkalnych, nie mógł być uznany za wykorzystywany do prowadzenia gospodarstwa rolnego, a w konsekwencji cały zespół dworkowo-parkowy nie pozostawał w funkcjonalnej i gospodarczej łączności z gospodarstwem rolnym. Ich zdaniem mógł

funkcjonować w oderwaniu od reszty majątku, stanowiącego w całości własność dawnego właściciela. Według klientów część folwarczna stanowiła odrębną organizacyjnie i ekonomicznie całość, położoną poza obszarem zespołu dworkowo-parkowego. Klienci przekonywali, że odrębność tę podkreślał sposób zarządzania folwarkiem przez zatrudnionego administratora mieszkającego na terenie folwarku poza zespołem dworkowo-parkowym. Funkcja gospodarcza realizowana była wyłącznie w części folwarcznej dóbr, podczas gdy zespół pełnił jedynie funkcję mieszkalno-reprezentacyjną. Oznaczało to w ocenie klientów, że kompleks folwarczny bez wątplenia mógł funkcjonować z pominięciem zespołu dworkowo-parkowego i odwrotnie – zespół mógł egzystować samodzielnie.

W toku postępowania klienci kancelarii wyjaśnili ponadto w oparciu o stosowne dokumenty i mapy, jakie obecnie działki i o jakich powierzchniach wchodzi w skład dawnego zespołu dworkowo-parkowego, oraz wskazali granice tego terenu. Przedstawili bogatą dokumentację fotograficzną z lat 40. ubiegłego wieku, ukazującą dworek i tereny do niego przyległe. Dodatkowo, jak wynikało z przeprowadzonych oględzin, obecnie otoczenie zespołu dworkowo-parkowego stanowił starodrzew od strony północnej, zaś od północnej i zachodniej strony pałacu położne były stawy. Przed pozostałościami znajdowała się łąka, a wcześniej, przed objęciem nieruchomości w trybie dekretu o reformie rolnej, na tym terenie był park, w którym rosły jabłonie, orzechy laskowe, klony, kasztanowce oraz świerkowe drzewa ozdobne. W trakcie oględzin ustalono, że teren ten nie ma ogrodzenia. Od strony wschodniej pałacu znajdowała się altana, od strony zachodniej na wschód biegła aleja jesionowa porośnięta dziś samosiejkami, zaś od strony wschodniej była grobla porośnięta starymi drzewami, które wyznaczały naturalną granicę parku.

W związku z powyższym klienci, odwołując się do tak zebranego materiału dowodowego, w tym zeznań świadków, wywodzili, że zespół dworkowo-parkowy nie tylko nie spełniał norm obszarowych określonych w art. 2 ust. 1 lit. e dekretu o reformie rolnej, ale nie miał również charakteru rolniczego i stanowił odrębną ekonomicznie i organizacyjnie całość, bez powiązania z częścią folwarcznią.

4.1. Decyzja Wojewody Łódzkiego

Wojewoda rozpoznający sprawę nie podzielił argumentacji klientów i orzekł, iż zespół dworkowo-parkowy podpadał pod przepis art. 2 ust. 1 lit. e dekretu o reformie rolnej.

Wojewoda w uzasadnieniu decyzji – po analizie materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie, zeznań świadków, dokumentacji fotograficznej i mapowej – wskazał, że część majątku ziemskiego, na której znajdował się zespół dworkowo-parkowy, stanowiła nieruchomość ziemską o charakterze rolniczym, funkcjonalnie powiązaną z gospodarstwem rolnym.

W uzasadnieniu decyzji organ powołał się na brak fizycznego wyodrębnienia zespołu dworkowo-parkowego od pozostałej części majątku i wskazał, że zespół nie był w całości otoczony ogrodzeniem trwałym, co miało świadczyć w jego ocenie o istnieniu powiązań z resztą majątku o charakterze terytorialnym. Ponadto wojewoda wskazał, iż budynek rządcówki wchodził w skład nieruchomości dworkowo-parkowej, a najważniejsze decyzje i tak podejmował zapewne sam właściciel, co przesądzało o istnieniu powiązań organizacyjnych między obiema częściami majątku ziemskiego. Wojewoda wywodził dodatkowo, że pomiędzy zespołem dworkowo-parkowym i resztą nieruchomości ziemskiej istniał także związek finansowy, gdyż właściciel i jego rodzina korzystali z wszelkich dóbr, jakie przynosiła nieruchomość.

Powyższe twierdzenia doprowadziły organ pierwszej instancji do przekonania o tym, że zespół dworkowo-parkowy podpadał pod działanie dekretu o reformie rolnej.

4.2. Postępowanie odwoławcze

§ Klienci, nie zgadzając się z decyzją wojewody, w całości zaskarżyli niekorzystne rozstrzygnięcie i na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 k.p.a. wnieśli o jego uchylenie w całości i orzeczenie co do istoty sprawy poprzez wydanie przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi decyzji stwier-

dzającej, że zespół dworkowo-pałacowy nie podpadał pod działanie przepisów art. 2 ust. 1 lit. e dekretu o reformie rolnej.

Art. 138 k.p.a.

§ 1. Organ odwoławczy wydaje decyzję, w której:

- 1) utrzymuje w mocy zaskarżoną decyzję albo
- 2) uchyla zaskarżoną decyzję w całości albo w części i w tym zakresie orzeka co do istoty sprawy albo uchylając tę decyzję – umarza postępowanie pierwszej instancji w całości albo w części, albo
- 3) umarza postępowanie odwoławcze.

Klienci podnieśli w odwołaniu zarówno zarzuty naruszenia przepisów prawa materialnego, jak również przepisów postępowania mających istotny wpływ na wynik sprawy. Wśród zarzutów z pierwszej grupy wskazano w szczególności na naruszenie art. 2 ust. 1 lit. e w zw. z art. 1 ust. 2 dekretu o reformie rolnej poprzez jego niewłaściwą wykładnię, polegającą na wadliwym przyjęciu, że zespół dworkowo-parkowy wchodzący w skład dóbr ziemskich podpadał pod działanie tego przepisu, gdyż stanowił nieruchomość ziemską o charakterze rolniczym, funkcjonalnie powiązaną z gospodarstwem rolnym. Jednak, jak podnosili klienci, materiał dowodowy w sprawie jednoznacznie wskazywał, że część nieruchomości, obejmująca sporny zespół dworkowo-pałacowy, nie spełniała przesłanek uznania jej za nieruchomość o charakterze rolniczym, a tym bardziej pozostającą w związku funkcjonalnym z częścią gospodarczą nieruchomości ziemskiej.

Zarzuty naruszenia przepisów postępowania dotyczyły wadliwego zastosowania art. 7, 77 § 1 oraz art. 80 k.p.a. poprzez brak wszechstronnego zebrania i rozpatrzenia materiału dowodowego i jego dowolną, a nie swobodną ocenę, tj.: 1) brak ustalenia charakteru zespołu dworkowo-parkowego i celu, na jaki był wykorzystywany przed przejściem go na cele reformy rolnej oraz brak oceny zeznań świadków oraz złożonej w aktach sprawy dokumentacji fotograficznej w tym zakresie, 2) brak ustalenia i oceny elementów składających się na rozumienie przesłanki funkcjonalnego związku między zespołem dworkowo-parkowym a pozostałą częścią majątku, od której to przesłanki zależało uznanie, czy zespół dworkowo-parkowy może podlegać pod przepisy dekretu

o reformie rolnej, 3) brak oceny dowodu z zeznań świadka w zakresie dotyczącym ustalenia centrum zarządzania i administrowania majątkiem ziemskim oraz powierzenia spraw majątku rządcy, 4) jednostronną i nieznajdującą odzwierciedlenia w materiale dowodowym ocenę kryteriów wpływających na ustalenie związku funkcjonalnego między zespołem dworkowo-parkowym a resztą majątku, 5) błędne ustalenie, iż teren objęty wnioskiem nie był ogrodzony, pomimo odmiennych zeznań w tym zakresie dwóch świadków, 6) wadliwe ustalenie, iż owoce z sadu nie mogły służyć wyłącznie zaspokojeniu potrzeb mieszkańców dworku, pomimo zgodnych zeznań świadków w tym zakresie.

Art. 7 k.p.a.

W toku postępowania organy administracji publicznej stoją na straży praworządności, z urzędu lub na wniosek stron podejmują wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli.

Art. 77 § 1 k.p.a.

Organ administracji publicznej jest obowiązany w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzyć cały materiał dowodowy.

Art. 80 k.p.a.

Organ administracji publicznej ocenia na podstawie całokształtu materiału dowodowego, czy dana okoliczność została udowodniona.

Ponadto klienci wskazali, że uzasadnienie decyzji nie spełniało wymogów wskazanych w art. 107 § 3 k.p.a., gdyż nie zawierało oceny wszystkich dowodów, a w konsekwencji wskazania przyczyn, z powodu których organ odmówił przyznania im mocy dowodowej i uwzględnienia przy podejmowaniu zaskarżonej decyzji, co z kolei uniemożliwia przesłedzenie toku rozumowania i motywów kierujących organem przy jej wydawaniu.


Art. 107 § 3 k.p.a.

Uzasadnienie faktyczne decyzji powinno w szczególności zawierać wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, na których

się oparł, oraz przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej, zaś uzasadnienie prawne – wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa.

4.2.1. Ocena istnienia związku funkcjonalnego pomiędzy zespołem dworkowo-parkowym a resztą majątku ziemskiego

Klienci wskazywali w odwołaniu, że wojewoda w pierwszej kolejności miał obowiązek ustalić charakter funkcjonującego w dobrach ziemskich zespołu dworkowo-parkowego jako rezydencji właściciela i ocenić jego ewentualne powiązania z pozostałą częścią majątku.

 Podnieśli, że wskazane w zaskarżonej decyzji powiązania zespołu z pozostałym majątkiem nie przesądzają w świetle orzecznictwa NSA o powiązaniu funkcjonalnym między nimi: „Nieruchomość ziemska w rozumieniu dekretu, to nieruchomość o charakterze rolniczym lub powiązana funkcjonalnie z prowadzeniem produkcji rolnej. Przedmiotowy dwór z otaczającym go parkiem z uwagi na charakter zabudowy, przeznaczenie i sposób użytkowania bezspornie nie miał charakteru nieruchomości rolniczej. O związku tego zespołu z pozostałym majątkiem nie mogą natomiast przesądzać wyłącznie powiązania podmiotowe, finansowe i terytorialne. Nie ma zatem znaczenia czy został on fizycznie oddzielony (np. ogrodzeniem) od zabudowań gospodarczych, ani też to czy park graniczył z częścią gospodarstwa. Decydującego znaczenia nie mogą mieć także źródła dochodów właściciela, ani też fakt zamieszkania przez właściciela nieruchomości ziemskiej w pałacu i korzystanie przez niego z parku. Podzielenie tego poglądu prowadziłoby do niemożliwego do zaakceptowania, nielogicznego wniosku, że przejściu w trybie dekretu o reformie rolnej podlegają wszelkie obiekty mieszkalne należące do właścicieli nieruchomości ziemskich i przez nie zamieszkałe, położone nie tylko na terenach, w skład których wchodzi nieruchomości o charakterze rolniczym ale także np. budynki położone w miastach. Ponadto w sytuacji podupadłych gospodarstw, gdy podstawowym źródłem dochodów właściciela była np. fabryka, to

konsekwentnie również i ona musiałaby być przejęta w trybie dekretu o reformie rolnej”¹⁹.

Klienci, dążąc do uchylecia i zmiany rozstrzygnięcia wojewody, podnieśli szereg argumentów co do braku funkcjonalnych relacji pomiędzy poszczególnymi częściami majątku ziemskiego. Przede wszystkim ich zdaniem o związku funkcjonalnym nie mogły przesądzać ewentualne powiązania części dworkowo-parkowej z częścią folwarczną o charakterze organizacyjnym, terytorialnym czy finansowym. Ponadto klienci zaprzeczyli, aby takie powiązania zachodziły w niniejszej sprawie.

4.2.1.1. Mieszkalno-rekreacyjny, a nie rolniczy charakter dworku i jego otoczenia

Klienci, próbując wykazać wadliwość decyzji organu pierwszej instancji, podnosili po raz kolejny, że zabytkowy dwór pochodzący jeszcze z XIX w. nie miał nawet pośrednio charakteru rolniczego, co potwierdzała znajdujące się w aktach sprawy dokumentacja. Wynikało z niej, że dworek był budynkiem murowanym posiadającym na parterze jedenaście pomieszczeń, w tym duży salon i bibliotekę. Na poddaszu znajdowały się cztery pomieszczenia dla dzieci. Dwór usytuowany był na niewielkim wzgórzu nad stawem. Park składał się z trzech głównych części: ogrodu na wzgórzu, zespołu stawów oraz z obrzeża parkowego wokół stawów. Głównym walorem tego ogrodu był widok na dolinę ze stawami oraz ciągi spacerowe wzdłuż brzegu i skarpy przy stawach. Zespół stawów obejmował łącznie trzy małe stawy: wschodni, środkowy i zachodni, dworek zaś znajdował się przy stawie środkowym. Jak podnosili klienci, z powyższej dokumentacji, jak i zdjęć dworu i parku z lat 40. ubiegłego wieku złożonych do akt postępowania wynikało jednoznacznie, że dworek wraz z otaczającym go parkiem stanowił rezydencję mieszkalną oraz miejsce spotkań, pełniąc funkcję swoistego centrum kulturalnego regionu, zaś dom należał do najpiękniejszych w okolicy. Mieszkańcy i goście urozmaicali sobie czas, organizując spacery aleją jesionową,

¹⁹ Wyrok NSA z 22.04.2008 r., I OSK 532/07.

która zachowała się do obecnych czasów, grą w tenisa na położonym nieopodal korcie tenisowym czy też pływaniem łódkami po stawach.

Powyższe twierdzenia wynikały w dużej części z zeznań świadka, który wskazał, że dwór zamieszkiwała rodzina właścicieli wraz z obsługą. Zakwaterowanie na terenie zespołu dworkowo-parkowego osób, które zajmowały się świadczeniem usług właścicielowi dworu i jego rodzinie, związane było więc wyłącznie z dworem i jego mieszkalnym charakterem, a nie z częścią gospodarczą majątku.

4.2.1.2. Brak powiązań o charakterze organizacyjnym

Klienci wskazali w dalszej części odwołania, że organ błędnie ustalił, iż pomiędzy zespołem dworkowo-parkowym a pozostałą częścią majątku istniały powiązania o charakterze organizacyjnym. Przyjęcie występowania takich powiązań polegało na ustaleniu, czy istniała odrębna organizacja w zakresie zarządzania gospodarstwem rolnym i budynkiem dworu, tj. czy stanowił on centrum zarządzania gospodarstwem rolnym. Tym samym dla spełnienia tego kryterium konieczne było ustalenie, czy na terenie części folwarcznej istniał obiekt, który pełnił funkcję biura dla rządcy majątku i czy część ta mogła sprawnie funkcjonować bez części rezydencjalnej.

W ocenie klientów materiał dowodowy zgromadzony w sprawie nie dawał podstaw do przyjęcia, że dwór czy inne zabudowania zespołu dworkowo-parkowego były wykorzystywane do czynności związanych z bieżącym administrowaniem majątkiem. Ponadto z zeznań świadka, który prowadził badania naukowe i historyczne dotyczące miejsca położenia majątku ziemskiego, wynikało, że były właściciel w chwili przejęcia majątku był osobą w podeszłym wieku i nie zajmował się sprawami majątku – zatrudniał w tym celu zarządcę, który miał wykształcenie rolnicze i nie mieszkał na terenie zespołu dworkowo-parkowego. Zeznania świadka w tym zakresie zostały jednak z niezrozumiałych przyczyn całkowicie pominięte przez organ pierwszej instancji.

W ocenie klientów fakt zatrudniania przez właściciela zarządcy, któremu powierzono nadzór i zarządzanie majątkiem, oraz fakt jego zamieszkiwania poza zespołem dworkowo-pałacowym świadczyły o oderwaniu centrum decyzyjnego od osoby właściciela zamieszkującego dwór, a tym samym przeniesieniu centrum kierowniczego poza jego teren. O pełnym powierzeniu funkcji administracyjnych i zarządu, a tym samym odpowiedzialności w odniesieniu do części gospodarczej majątku odpowiednio wykwalifikowanemu zarządcy świadczyły również zaawansowany wiek właściciela majątku, jak i jego częste wyjazdy do rodziny w Warszawie. Fakt całkowitego rozdzielenia części dworkowo-parkowej od części folwarcznej potwierdzały dalsze zeznania świadka, z których wynikało, że pracownicy mieli dostęp do terenu zespołu jedynie w sprawach prywatnych. W kwestiach służbowych kontaktowali się wyłącznie z zarządcą.

Powierzenie zarządu i administracji majątku zarządcy mieszkającemu poza zespołem dworkowo-parkowym świadczyło o oddzieleniu tego zespołu od reszty majątku, co znajduje odzwierciedlenie w poglądach prezentowanych w orzecznictwie NSA: „W rozpoznawanej sprawie prowadzenie gospodarstwa należało do zarządcy zamieszkującego poza zespołem dworkowo-parkowym. Trudno więc w tym kontekście wywodzić, że funkcjonowanie gospodarstwa rolnego było uzależnione od funkcjonowania zespołu dworkowo-parkowego. Jest oczywistym, że właściciel miał decydujący wpływ na funkcjonowanie gospodarstwa rolnego, czy też czerpał z gospodarstwa pożytki – nie świadczy to jednak o tym, że majątek ziemski nie mógł funkcjonować samodzielnie”²⁰.

Klienci podnosili, iż wojewoda uchylił się od oceny zeznań tego ostatniego świadka w powyższym zakresie i całkowicie je pominął. Tymczasem, jak argumentowali, prawidłowe ustalenie i ocena powyższych faktów miały istotne znaczenie w niniejszej sprawie, gdyż zatrudnienie zarządcy jest jednym z kryteriów oceny występowania bądź braku związku organizacyjnego między poszczególnymi częściami majątku ziemskiego. O ewentualnym powiązaniu organizacyjnym części rezydencjalnej z majątkiem ziemskim mogłoby przesądzać dostosowanie dworu do

²⁰ Wyrok NSA z 20.10.2009 r., I OSK 27/09, LEX nr 573264.

zarządzania pracami rolnymi (np. istnienie w nim kantoru czy biura, gdzie znajdowały się księgi rachunkowe, dokonywano płatności pracownikom i dostawcom) przy jednoczesnym nieistnieniu na terenie majątku innego tego typu miejsca²¹. W omawianej sprawie jednak takiego typu powiązanie organizacyjne nie występowało. W związku z powyższym twierdzenie organu pierwszej instancji o istnieniu powiązań organizacyjnych między dworkiem i jego otoczeniem a resztą majątku było nieuprawnione.

4.2.1.3. Brak powiązań o charakterze terytorialnym

W dalszej kolejności klienci, podważając w odwołaniu pogląd wojewody o funkcjonalnym związku zespołu dworkowo-parkowego z gospodarstwem rolnym, odnieśli się do powiązań o charakterze terytorialnym.

W ocenie klientów ustalenie istnienia tego powiązania polegać powinno na określeniu usytuowania dworku i jego ewentualnego sąsiedztwa z budynkami gospodarczymi. W tym kontekście należałoby zbadać, czy dworek był wyraźnie oddzielony od zabudowań gospodarczych oraz czy był on otoczony użytkami rolnymi w postaci ogrodów warzywnych i owocowych. Jak wskazywali klienci, ustalenia w zakresie występowania związku o charakterze terytorialnym nie wynikały ze zgromadzonej dokumentacji i zeznań świadków.

Pierwszy ze świadków potwierdził, że od strony drogi wjazdowej do dworku znajdowały się słupy betonowe, od których zaczynało się ogrodzenie z drewnianych sztachet, które kończyło się przy stawie, a z drugiej strony sięgało zabudowań gospodarczych, oddzielając je od dworku. Dodatkowo świadek ten zeznał, iż zabudowania gospodarcze były odgródzone od dworku parkiem. Z kolei drugi świadek stwierdził, że widział zdjęcia bramy wjazdowej na teren zespołu, którego naturalną granicę stanowiły częściowo grobla, park, stawy i drogi. Świadek ten zeznał, iż oglądał zdjęcia przedwojennego ogrodzenia z drewnianych sztachet odgradzającego część gospodarczą.

²¹ Wyrok WSA w Warszawie z 11.03.2011 r., IV SA/Wa 174/11, LEX nr 995497.