



Sygn. akt I CSK 484/10

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 29 kwietnia 2011 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Wojciech Katner (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Marta Romańska

SSN Bogumiła Ustjanicz

w sprawie z powództwa Anieli R.

przeciwko Skarbowi Państwa - Staroście Powiatu L.

o zobowiązanie do złożenia oświadczenia woli,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej

w dniu 29 kwietnia 2011 r.,

skargi kasacyjnej powódki od wyroku

Sądu Apelacyjnego

z dnia 16 kwietnia 2010 r., **oddala skargę kasacyjną**

- 1) zasądza od powódki na rzecz Skarbu Państwa - Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa kwotę 1800 (jeden tysiąc osiemset) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.**

Uzasadnienie

Wyrokiem z dnia 16 kwietnia 2010 r. Sąd Apelacyjny oddalił apelację powódki Anieli R. od wyroku Sądu Okręgowego z dnia 14 lipca 2009 r. w sprawie przeciwko Skarbowi Państwa - Staroście Powiatu L. o złożenie oświadczenia woli.

Według ustalonego stanu faktycznego sprawy, na rzecz Zakładu Energetycznego W. – T., którego pracownikiem był zmarły mąż powódki, wydana została w 1962 r. decyzja o lokalizacji szczegółowej, a następnie pozwolenie na budowę „domku fińskiego” na terenie należącym do Skarbu Państwa. Mąż powódki zawarł w 1963 r. umowę dzierżawy działki o powierzchni 440 m² na czas nieokreślony z obowiązkiem ponoszenia wszelkich opłat i podatków, przy czym rozwiązanie umowy może być dokonane na piśmie po uprzednim wypowiedzeniu dokonanym na koniec roku kalendarzowego ze skutkiem na koniec następnego roku kalendarzowego. W 1967 r. mąż powódki uzyskał pozwolenie na użytkowanie wybudowanego przez siebie domku campingowego. W końcu 1992 r. umowa dzierżawy została wypowiedziana, jej rozwiązanie nastąpiło z końcem 1993 r., ale działka nie została wydana, przez co następca prawny dotychczasowego wydzierżawiającego - Centralny Ośrodek Doskonalenia Kadr Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w D. wniósł w 1996 r. pozew przeciwko córce powódki o zapłatę za bezumowne korzystanie z działki i o jej wydanie. W 2003 r. powódka wystąpiła do Starosty Powiatu L. o zawarcie umowy o oddanie przedmiotowej działki w użytkowanie wieczyste, ale spotkała się z odmową. Uzyskała decyzję odmowną, występując także o uwłaszczenie na swoją rzecz przedmiotowej nieruchomości, a powództwo oparte na art. 207 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (jedn. tekst Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 ze zm., dalej jako u.g.n.) zostało w niniejszej sprawie oddalone w obu instancjach sądowych, z braku wykazania, że spełnione zostały przesłanki ustawowe.

W skardze kasacyjnej powódka zarzuciła zaskarżonemu wyrokowi naruszenie prawa materialnego, tj. art. 207 u.g.n., w brzmieniu obowiązującym od dnia 1 stycznia 2000 r., w tej części, w jakiej jest w nim mowa o zrealizowaniu inwestycji na podstawie pozwolenia na budowę, przez dokonanie wadliwej wykładni tej części przepisu i nie objęcia kategorią „pozwolenia na budowę” inwestycji legalnie zrealizowanej, która od rozpoczęcia do zakończenia mieściła się w ramach i była tożsama z pozwoleniem wydanym innemu inwestorowi, a po zakończeniu

została objęta pozwoleniem na użytkowanie temu faktycznemu inwestorowi, czyli nieżyjącemu już obecnie mężowi powódki. Na tym tle zostało też sformułowane zagadnienie prawne, wymagające, zdaniem skarżącej rozważenia w postępowaniu kasacyjnym. Powódka wniosła o uchylenie w całości zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania i zasądzenie kosztów postępowania. W odpowiedzi na skargę kasacyjną Prokuratoria Generalna Skarbu Państwa wniosła o jej oddalenie z zasądzeniem kosztów postępowania kasacyjnego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna podlega oddaleniu.

Na wstępie należy stwierdzić, że istota art. 207 u.g.n. sprowadza się do umożliwienia długoletnim posiadaczom nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa lub gminy, aby w razie spełnienia przesłanek wymienionych w tym przepisie stali się użytkownikami wieczystymi gruntów oraz właścicielami posadowionych na nich przez siebie budynków. W orzecznictwie i aprobującej je doktrynie wskazuje się na cel tej regulacji, zmierzającej do uporządkowania stanu prawnego nieruchomości i dostosowania tego stanu do utrwalonego stanu faktycznego, związanego ze sposobem wykorzystywania nieruchomości, a zwłaszcza długoletnim jej posiadaniem (por. wyrok SN z dnia 17 marca 2005 r., III CK 425/04, Lex nr 175977). Jest to zatem regulacja szczególna, prowadząca do uwłaszczenia dotychczasowych posiadaczy, z jednoczesnym pozbawieniem uprawnień właścicielskich Skarbu Państwa lub gminy, na której terenie takie nieruchomości się znajdują. Mimo rygorystycznych skutków uwłaszczenia, szczególnie dotkliwych dla własności gminnej powołany przepis został uznany za zgodny z Konstytucją RP (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 czerwca 2002 r., K 26/01, OTK-A 2002, nr 4, poz. 40). Z tych jednak względów w orzecznictwie wymaga się, aby art. 207 u.g.n. był interpretowany i stosowany ściśle, zgodnie z wymienionymi w nim przesłankami i prawnymi skutkami jego zastosowania (wyrok SN z dnia 21 sierpnia 2008 r., IV CSK 124/08, Lex nr 465602; wyrok SN z dnia 2 kwietnia 2009 r., IV CSK 240/08, Lex nr 603178).

Odnosząc powyższe ustalenia do rozpoznawanej sprawy należy wskazać na przesłanki, które wymienia art. 207 u.g.n., a co do których skarżąca odnosi się tylko

do tej, której niespełnienie, zdaniem Sądu Apelacyjnego skutkowało oddaleniem powództwa. Chodzi o wymaganie, aby posiadacz występujący o zawarcie umowy o oddanie nieruchomości w użytkowanie wieczyste wraz z przeniesieniem własności budynków wybudował te budynki (budynek) na podstawie pozwolenia na budowę z lokalizacją stałą.

Sąd drugiej instancji oddalając apelację powodów przyznał im rację, że wybudowany domek campingowy typu fińskiego spełniał warunki prawne budynku w rozumieniu art. 207 u.g.n., zwłaszcza, że na jego postawienie wymagane było w 1962 r. pozwolenie na budowę, a następnie po jej zakończeniu w 1967 r. należało wydać pozwolenie na użytkowanie, jak to nazwano „obiektem”, które uzyskał mąż powódki. Kwestia ta nie jest przedmiotem oceny zasadności skargi kasacyjnej w niniejszej sprawie, ale zdaniem składu orzekającego należy pojęcie budynku (nieruchomości budynkowej) traktować jednolicie w systemie prawnym i w miejsce przyjmowanego na gruncie art. 207 u.g.n. potocznego rozumienia budynku (w tym także domku campingowego) uznawać za budynek tylko taki „obiekt budowlany”, który odpowiada określeniu budynku w prawie budowlanym, a w stosunkach cywilnoprawnych jest w szczególności zgodny z pojęciem budynku jako nieruchomości według art. 46 par. 1 k.c. Przy ustalaniu spełnienia przesłanek z art. 207 u.g.n. kwalifikacja wybudowanego domku campingowego, jako nieruchomości budynkowej została przez Sąd drugiej instancji rozpatrzona tylko na podstawie przepisów publicznoprawnych, a nierozważona należycie na gruncie prawa cywilnego, mimo że w sprawie chodzi o ustanowienie praw rzeczowych do nieruchomości, a Sąd pierwszej instancji odmówił przedmiotowemu domkowi „fińskiemu” waloru budynku, z powołaniem się na prawo budowlane z 1994 r. Jednak ze względu na zakres skargi i korzystne dla powódki rozstrzygnięcie Sądu drugiej instancji w kwestii zaliczenia postawionego domku do kategorii budynków, tak jest on traktowany w niniejszej sprawie.

Przechodząc do głównego zarzutu w skardze kasacyjnej, a zatem do twierdzenia powódki o spełnieniu przesłanki z art. 207 u.g.n. o wybudowaniu domku „fińskiego” na podstawie pozwolenia na budowę z lokalizacją stałą, to nie można podzielić takiego stanowiska. Zgodnie z przepisami prawa budowlanego, zarówno z 1961 r. (ustawa z dnia 31 stycznia 1961 r. Prawo budowlane, Dz. U. nr 7, poz. 46

ze zm.), jak i z 1994 r. (ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane, jedn. tekst Dz. U. 2004 r. Nr 261, poz. 2603 ze zm.) pozwolenie na budowę jest imienną decyzją administracyjną, zezwalającą konkretnemu adresatowi tej decyzji na rozpoczęcie i prowadzenie konkretnej budowy. W myśl art. 40 ust. 1 Prawa budowlanego z 1961 r., które ze względu na czas budowy ma zastosowanie w niniejszej sprawie pozwolenie na budowę mogło zostać przeniesione na innego inwestora, na jego wniosek i w razie przejęcia wszystkich praw i obowiązków wynikających z tego pozwolenia. To jednak w przypadku tej sprawy nie nastąpiło. Ma więc rację Sąd Apelacyjny, że nie została spełniona przesłanka konieczna do zastosowania art. 207 u.g.n., a decyzji o pozwoleniu na budowę nie można traktować jako mało znaczącej, co stara się uzasadnić powódka w skardze kasacyjnej. Można się z nią zgodzić, że wymaganie pozwolenia na budowę w przypadku powołanego przepisu ma zwłaszcza na celu niedopuszczenie do uwłaszczenia tych posiadaczy, którzy dopuścili się samowoli budowlanej (wyrok SN z dnia 17 marca 2005 r., III CSK 425/04). W niniejszej sprawie samowoli rozumianej jako budowanie bez pozwolenia lub niezgodnie z jego treścią nie było, ale budowa była prowadzona przez powódkę i jej męża na podstawie pozwolenia wydanego nie na nich, lecz na rzecz Zakładu Energetycznego W. – T., zarządzającego nieruchomościami Skarbu Państwa. Adresata pozwolenia nie zmieniło wydanie zgody mężowi powódki na korzystanie z postawionego domku campingowego. Zarzucanie zatem zaskarżonemu wyrokowi naruszenia art. 207 u.g.n. jest niezasadne.

W rozpoznawanej sprawie należy jeszcze zwrócić uwagę na stanowisko Sądu drugiej instancji, który uznał za posiadanie w rozumieniu art. 207 u.g.n. i prawa cywilnego władanie przez powódkę przedmiotową nieruchomością, mimo rozwiązania wiele lat wcześniej przez Skarb Państwa umowy dzierżawy i nie wydania nieruchomości przez powódkę aż do dzisiaj właścicielowi. Skład orzekający w niniejszej sprawie prezentuje odmienny pogląd uważając, że według ustalonego stanu faktycznego powódka władała nieruchomością (*corpus*), ale nie występowała po jej stronie konieczna dla posiadania wola władania (*animus*). Wola ta albo ma postać takiego władania, jak właściciela, albo

władania przez osobę mającą inne prawo, z którym łączy się określone władztwo nad cudzą rzeczą (art. 336 k.c.).

Niezależnie od wyrażenia poglądu, czy w takim wypadku ma się nadal do czynienia z posiadaniem, czy też mimo występowania elementu *corpus* nie można już określić *animus* władającego, a więc jego woli władania rzeczą albo jako właściciel, albo jako mający do niej inne prawo, z którym łączy się określone władztwo nad cudzą rzeczą (art. 336 k.c.), to nie można wyjątkowego uprawnienia, jakie wynika z art. 207 u.g.n., z którym wiąże się w niniejszej sprawie utrata własności przez Skarb Państwa przyznawać podmiotowi, który nie respektuje zgodnego z prawem rozwiązania umowy dzierżawy, nie wydaje przez kilkanaście lat nieruchomości, a następnie występuje o uwłaszczenie. Celem art. 207 u.g.n. było uregulowanie sytuacji prawnej długoletnich posiadaczy, ale z pewnością nie takich, którzy władają nieruchomością w złej wierze, lekceważą obowiązek wydania przedmiotu dzierżawy po rozwiązaniu umowy i z faktu posiadania wywodzą uprawnienie do uwłaszczenia. W niniejszej sprawie, poza wykazaniem niespełnienia przez powódkę konkretnej przesłanki wymaganej przez art. 207 ust. 1 u.g.n. i przez to niezasadność wniesionej skargi kasacyjnej, niespełniona jest podstawowa przesłanka roszczenia powódki, jaką stanowi długoletnie posiadanie nieruchomości (*corpus* i *animus*), a nie tylko nią władanie (*corpus*).

Mając to na uwadze, Sąd Najwyższy na podstawie art. 398¹⁴ oddalił skargę kasacyjną i na podstawie art. 98 w związku z art. 398²¹ i art. 391 § 1 k.p.c. rozstrzygnął o kosztach postępowania kasacyjnego.