

Pojęcia kluczowe: reforma rolna, zespoły pałacowo-parkowe, Skarb Państwa, własność ziemska, dekret o przeprowadzeniu reformy rolnej

Józef Forystek

„Związek funkcjonalny” między częścią rezydencjalną a rolniczą resztą majątku ziemskiego w sprawach dotyczących reformy rolnej z 1944 r.

ABSTRACT

Przedmiotem rozważań w artykule jest pojęcie związku funkcjonalnego pomiędzy częścią rezydencjalną (mieszkalną) a rolniczą resztą majątku ziemskiego. Pojęcie nie posiada definicji legalnej, ani też nie posługuje się nim dekret PKWN z 6.09.1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej. Jest to jednak centralne pojęcie w sprawach dotyczących niepodpadania zespołów pałacowo/dworsko-parkowych pod działanie dekretu. Należy przez nie rozumieć stan swoistej interakcji między poszczególnymi częściami majątku ziemskiego polegający na tym, że część poddana badaniu nie może prawidłowo funkcjonować bez części *stricte* rolniczej i na odwrót. Ugruntowany jest pogląd, iż związek funkcjonalny zachodzi, gdy nie jest możliwe prawidłowe funkcjonowanie gospodarstwa rolnego bez części rezydencjalnej, ale i odwrotnie. Autor starał się wykazać, że polskie dwory, pałace i zamki wraz z otaczającymi je parkami nie podpadały pod działanie dekretu o reformie rolnej, a zatem ich nacjonalizacja odbyła się z rażącym naruszeniem prawa. W konsekwencji, że pokrzywdzonym spadkobiercom przysługuje roszczenie windykacyjne, a gdy zwrot zespołu nie jest możliwy, to wówczas roszczenie odszkodowawcze w stosunku do Skarbu Państwa.

I. WSTĘP

Największe przeobrażenia własnościowe po drugiej wojnie światowej nastąpiły wskutek realizacji dekretu PKWN z 6.09.1944 r. o przeprowadzeniu reformy

rolnej¹. Ogółem w ramach reformy chłopci otrzymali 6.069.000 ha, z czego na ziemiach dawnych (wchodzących w skład II RP) 2.384.000 ha, a na „ziemiach odzyskanych” 3.685.000 ha. Powstało lub zostało powiększonych 1.068.000 gospodarstw rolnych, z czego 601.000 na ziemiach dawnych. Tak więc praktycznie co trzeci rolnik w Polsce w latach 1944–1950 dostał ziemię z reformy lub osadnictwa na ziemiach zachodnich², a mimo to reforma nie rozwiązała problemu przeludnienia agrarnego i rozdrobnienia własności na wsi. Średnie nadzieje ziemi wynosiły od półtora do dwóch i pół hektara³. Przy okazji reformy rolnej w sposób bezprawny przejęto na własność państwa różnego rodzaju rezydencje ziemiańskie, w tym zespoły dworsko/pałacowo-parkowe wraz z ich zabytkowym wyposażeniem. Na obszarze II RP było około 16 tysięcy pałaców i dworców ziemiańskich, w tym 4 tysiące na Kresach i prawie wszystkie zostały zawłaszczone podczas reformy rolnej. Jak stwierdził Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu postanowienia z 28.11.2001 r., SK 5/01: „dekret (...) nie tylko dokonywał zmian w strukturze własności rolnej, lecz poprzez zakres i sposób jej przeprowadzenia niszczył polskie ziemiaństwo jako grupę społeczną (...) W ówczesnych warunkach był jednym z wielu działań zmierzających do osłabienia zdolności oporu społeczeństwa wobec narzuconego systemu politycznego”⁴. Co istotne, przejęcie nieruchomości następowało bezzwłocznie i bez żadnego wynagrodzenia, mimo że na podstawie art. 99 Konstytucji marcowej z 1921 r. (wskazanej w Manifeście PKWN jako podstawa powojennego ustroju) można było wywłaszczyć wyłącznie na podstawie ustawy, „ze względów wyższej użyteczności” (na cel publiczny) i „za odszkodowaniem”⁵.

Występujące po reformie ustrojowej z 1989 r. uwarunkowania prawne utrudniały zwrot zagrabionych majątków. Brakowało jednoznacznych norm prawnych, na podstawie których pokrzywdzeni w okresie PRL-u mogliby dochodzić swoich praw. Spadkobiercy bezprawnie wywłaszczonych oczekiwali na zapowiadaną przez rządzących ustawę reprivatyzacyjną. Mimo że projektów takiej ustawy było ponad dwadzieścia, a ustawa z 7.03.2001 r. o reprivatyzacji przeszła w parlamencie cały etap legislacyjny, to do dzisiaj ustawa taka nie weszła w życie. Ustawa z 2001 r. została bowiem 22.03.2001 r. zawetowana przez prezydenta Aleksandra Kwaśniewskiego

1 Dz.U. z 1945 r. nr 3 poz. 13; dalej: dekret lub dekret PKWN. Konstytucyjność dekretu była w doktrynie kwestionowana, zob. J. Forystek, *Czy dekret PKWN o przeprowadzeniu reformy rolnej jest niekonstytucyjny. Kij w mrowisko*, „Rzeczpospolita” z 31.07.2000 r., s. C-4; J. Forystek, *Nieakt (actum non existens) w demokratycznym państwie prawa*, „Transformacje Prawa Prywatnego” 2001/2, s. 81–90; A. Lichorowicz, *Głosa do postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 listopada 2001 r., SK 5/01*, „Przegląd Sejmowy” 2002/2, s. 130–131; P. Kociubiński, *Powojenne przekształcenia własnościowe w świetle Konstytucji*, Warszawa 2013, s. 214–259.

2 A. Wylegała, *Był dwór, nie ma dworu. Reforma rolna w Polsce*, Wołowiec 2021, s. 11–12.

3 S. Iwaniak, *Reforma rolna w województwie kieleckim w latach 1944–1945*, Warszawa 1975, s. 53.

4 OTK 2001/1, poz. 266.

5 TK z udziałem Julii Przyłębskiej, Krystyny Pawłowicz i Stanisława Piotrowicza postanowieniem z 21.11.2024 r., SK 68/20 umorzył sprawę o zbadanie konstytucyjności art. 2 ust. 1 zdanie trzecie dekretu PKWN z 6.09.1944 r. stanowiącego prawną podstawę nacjonalizacji w ramach reformy rolnej.

z argumentacją, iż narusza konstytucyjne zasady demokratycznego państwa prawa, sprawiedliwości społecznej, równości wobec prawa oraz ochrony prawa własności i dziedziczenia⁶.

Przez pierwsze dwie dekady po zmianie ustroju nie było wiadomo, ani w jakim trybie (administracyjnym czy sądowym) można kwestionować legalność nacjonalizacji, ani też czy można żądać ustalenia wyłączenia spod działania dekretu PKWN jedynie części przejętej nieruchomości. Przez długi czas pokrzywdzeni dochodzili swoich roszczeń w dwóch różnych trybach, narażając się przez to na zarzut przedwczesności powództwa lub braku drogi sądowej, jeśli działali zgodnie z pouczeniami organów, które twierdziły, że jest to spór o prawa rzeczowe podlegający orzecznictwu sądów powszechnych. Czynili to w sprawach o uzgodnienie treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym na podstawie art. 10 ustawy z 6.07.1982 r. o księgach wieczystych i hipotece⁷ bądź o ustalenie prawa własności na podstawie art. 189 Kodeksu postępowania cywilnego⁸. Inni, którzy swoje prawa realizowali w trybie administracyjnym przed wojewodą, zmuszeni byli skarżyć postanowienia o umorzeniu ich spraw. Spory z tym związane trwały w orzecznictwie aż do 2011 r.

Już w uchwale z 7.03.1995 r., W 9/94 Trybunał Konstytucyjny wyraził słuszny i powszechnie akceptowany pogląd, że funkcjonowanie prawa musi opierać się „na założeniu, iż wszyscy adresaci obowiązującej normy prawnej – a więc zarówno podmioty obowiązane do jej przestrzegania, jak i organy powołane do jej stosowania – znają jej właściwą treść (tzw. fikcja powszechnej znajomości prawa) i że nikt nie może uchylić się od ujemnych skutków naruszenia tej normy na tej podstawie, że normy tej nie znał lub rozumiał ją opacznie (*ignorantia iuris nocet*)”⁹. Z tego powodu tak istotne znaczenie ma właściwe rozumienie poszczególnych instytucji dekretu PKWN o reformie rolnej. Wszyscy dotknięci tym aktem prawnym powinni w oparciu o jasno sformułowane normy prawne wiedzieć, przed jakim organem i w jaki sposób mogą dochodzić swoich praw do restytucji bezprawnie utraconego majątku lub też jak żądać odszkodowania za utracone nieruchomości (tam, gdzie ich zwrot był już niemożliwy). Nikomu z pokrzywdzonych nie można zatem zarzucić, że w okresie poprzedzającym ukształtowanie się jednolitej linii orzecznictwa nie występowali ze swoimi roszczeniami przed właściwymi do tego organami władzy państwowej, a tym samym w stosunku do nich nieskuteczny powinien być ewentualny zarzut przedawnienia roszczeń, o ile dotyczyłby okresu istniejącej niepewności prawnej.

6 Zob. Druk nr 2719 Sejmu III kadencji.

7 Ustawa z 6.07.1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 1984).

8 Ustawa z 17.11.1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 2023 r. poz. 1550); dalej: k.p.c.

9 OTK 1995/1, poz. 20.

II. NIERUCHOMOŚĆ ZIEMSKA

Impuls do wszczynania spraw o niepodpadanie nieruchomości pod działanie art. 2 ust. 1 lit. e) dekretu o reformie rolnej dał TK, który w uchwale interpretacyjnej z 19.09.1990 r., W 3/89¹⁰ wyjaśnił znaczenie terminu „nieruchomość ziemska”, zwracając szczególną uwagę na przydawkę „ziemska”. Przyjmując, że ustawodawca, poprzez określenie nieruchomości przymiotnikiem „ziemska”, „miał na względzie te obiekty mienia nieruchomego, które mają charakter rolniczy”¹¹, sąd konstytucyjny potwierdził, że intencją ówczesnego ustawodawcy było przeznaczenie na cele reformy rolnej tylko „tych nieruchomości lub ich części, które są lub mogą być wykorzystywane do prowadzenia działalności wytwórczej w rolnictwie w zakresie produkcji roślinnej, zwierzęcej lub sadowniczej przez inne osoby”¹². Zdaniem Trybunału z przepisów dekretu PKWN nie wynika, ażeby na cele reformy rolnej były przeznaczone nieruchomości niemające charakteru rolniczego. Uchwała ta znalazła aprobatę w orzecznictwie sądowym. Odwołują się do niej liczne orzeczenia Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego¹³. Tym samym uznano powszechnie, że ocena tego, czy określona część nieruchomości ziemskiej podpada pod działanie art. 2 ust. 1 lit. e) dekretu, wymaga uprzedniego zbadania, „czy nieruchomości lub ich części były lub mogły być wykorzystywane do prowadzenia działalności wytwórczej w rolnictwie w zakresie produkcji roślinnej, zwierzęcej lub sadowniczej przez inne osoby”, a dopiero potem – czy między tą częścią a resztą (rolniczą) majątku zachodzi tzw. związek funkcjonalny.

III. DEKRETOWE NORMY OBSZAROWE A UŻYTKI ROLNE

Przez długi czas kwestią nierozstrzygniętą było, czy na podstawie § 5 rozporządzenia wykonawczego do dekretu PKWN¹⁴ istnieje możliwość domagania się ustalenia, czy jedynie określona część nieruchomości ziemskiej podlegała nacjonalizacji, czy też organ administracji obowiązany jest orzekać zawsze o całości przejętego majątku

10 OTK 1990/1, poz. 36, s. 174.

11 OTK 1990/1, poz. 36, s. 174.

12 Pojęcie to znane było w ustawodawstwie międzywojennym, zdefiniowano je w rozporządzeniu Rady Ministrów z 1.09.1919 r. o przenoszeniu własności nieruchomości ziemskich (Dz.U. nr 73 poz. 428), a następnie przeniesiono do ustawy z 28.12.1925 r. o wykonaniu reformy rolnej (Dz.U. z 1926 r. nr 1 poz. 1). Rozumiano przez nie nieruchomości położone poza obrębem miast. Następnie ustawą z 13.07.1957 r. o obrocie nieruchomościami rolnymi (Dz.U. nr 39 poz. 172) zastąpiono je pojęciem „nieruchomość rolna”.

13 Przykładowo można wskazać niektóre z takich orzeczeń: uchwała SN z 27.09.1991 r. (III CZP 90/91) (spr. M. Sychowicz), OSNC 1992/5, poz. 72; wyrok SN z 13.02.2003 r. (III CKN 1492/00) (spr. Z. Strus), LEX nr 78867; wyroki NSA z 18.10.2005 r. (OSK 1518/04) (spr. A. Jurkiewicz), LEX nr 201351; z 22.04.2004 r. (OSK 46/04) (spr. E. Janeczko), ONSAiWSA 2004/1, poz. 20 i z 8.06.2001 r. (IV SA 2724/98) (spr. A. Gliniecki), LEX nr 75563.

14 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).

ziemskiego¹⁵. W latach 90-tych sprawy wygrywali jedynie ci, którzy potrafili wykazać, że cała przejęta nieruchomość nie spełniała norm obszarowych określonych w art. 2 ust. 1 lit. e) dekretu, a więc że wbrew ustaleniom powiatowych (PUZ) lub wojewódzkich urzędów ziemskich (WUZ) ich nieruchomość nie przekraczała normy obszarowej 50 ha „użytków rolnych” lub 100 ha powierzchni ogólnej¹⁶. Prowadzone wtedy sprawy koncentrowały się na zdefiniowaniu pojęcia „użytków rolnych” i prawidłowym wyliczeniu powierzchni przejmowanej nieruchomości. Pokrzywdzeni starali się wykazywać, że określone części nieruchomości nie mogły być uznane za „użytki rolne”, przy czym w doktrynie zwrócono uwagę, że określenie „nieruchomości ziemskie” jest zakresowo szersze niż „użytki rolne”¹⁷. Ówczesny ustawodawca wskazał, że za użytki rolne uważa się grunty orne, łąki, pastwiska, ogrody warzywne i owocowe (§ 4 rozporządzenia wykonawczego). Określenie użytków zawarte we wskazanym przepisie rozporządzenia ma charakter materialnoprawny, wyczerpujący i wiążący dla oceny zgodności z prawem decyzji wydanych na podstawie dekretu. Spory dotyczyły więc tego, czy parki, różnego rodzaju stawy lub drzewostany, rowy, drogi, torfowiska, lasy i nieużytki należy zaliczyć do „użytków rolnych”. Pierwsze wyroki sądów administracyjnych wskazujące na dopuszczalność ustalania wyłączenia spod działania dekretu wyodrębnionej części nieruchomości pojawiły się dopiero na przełomie wieków.

IV. DWIE REFORMY ROLNE CZY TYLKO JEDNA A ROLNICZY CHARAKTER NIERUCHOMOŚCI ZIEMSKIEJ

Konkretny rodzaj i zakres przejmowanych na cele reformy rolnej nieruchomości może wynikać tylko i wyłącznie z przepisów samego dekretu, a nie z aktów niższej rangi. Zakres reformy rolnej nie może więc być rozszerzany na podstawie § 44 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Reform Rolnych z 1.03.1945 r., który to przepis określał jedynie rodzaje nieruchomości niepodlegających podziałowi.

Jak wyjaśnił NSA w wyroku z 13.12.2023 r. (I OSK 629/23), ze zdania zamykającego ust. 1 art. 2 dekretu wynika, że na cele reformy rolnej mogły być przeznaczone „nieruchomości ziemskie”, których charakter odpowiadał wyłącznie celom wskazanym w „art. 1, część druga” dekretu. Nie chodzi tu więc o wszystkie nieruchomości

15 Wszystkie cytowane wyroki WSA i NSA wydane po 1.01.2004 r., o ile inaczej nie zaznaczono, dostępne są w bazie CBOSA. Zob. wyroki NSA z 17.01.1996 r. (II SA 2832/95); z 21.03.2001 r. (IV SA 215/99) (*spr. E. Mzyk*) oraz z 10.11.2004 r. (IV SA/Wa 250/04). Również w wyroku z 6.09.1999 r. (IV SA 1146/97) (*spr. Z. Flasińska*) NSA przyjmował, że zespół dworsko-parkowy wchodził w skład majątku ziemskiego, albowiem „pozostawał w funkcjonalnej łączności z całym majątkiem ziemskim liczącym ponad 240 ha i z tego względu podlegał działaniu przepisów dekretu o reformie rolnej”. Zdaniem sądu „cele reformy rolnej określone w art. 1 dekretu o przeprowadzeniu reformy rolnej nie stały na przeszkodzie przejęciu nieruchomości ziemskiej, na której stały pałace z ogrodami czy zespoły dworsko-parkowe”.

16 Na terenie województw poznańskiego, pomorskiego i śląskiego, jeśli ich rozmiar łączny przekracza 100 ha powierzchni ogólnej, niezależnie od wielkości użytków rolnych tej powierzchni.

17 F. Longchamps, *Prawo agrarne*, Warszawa 1949, s. 55, pkt 2a.

stanowiące własność ziemian, które mogły być określone jako „ziemskie”, ale jedynie o pewną ich grupę, nadającą się do realizacji celów, które zostały wyczerpująco wymienione w punktach a, b, c, d oraz e w art. 1 ust. 2 dekretu¹⁸. Każda nieruchomości podpadająca pod działanie dekretu przede wszystkim musiała być „nieruchomością ziemską” w rozumieniu nadanym temu pojęciu przez TK w 1990 r., a dopiero w dalszej kolejności mogła być przeznaczona na wskazane w ust. 2 art. 1 dekretu PKWN cele, nie zaś odwrotnie. Cele reformy rolnej nie usprawiedliwiały nacjonalizacji innych nieruchomości, poza rolnymi i spełniającymi minimalne wymogi powierzchniowe. Rezydencje właścicieli majątków, jako nieprzydatne do realizacji celów, o których mowa w art. 1 ust. 2 dekretu, co do zasady nie przechodziły więc na cele reformy rolnej. Nie były bowiem przydane dla celów wskazanych w lit a–c, natomiast cele wskazane pod lit. d i e mogły być realizowane jedynie poprzez przejęcie nieruchomości niezabudowanych¹⁹.

Zgodnie z pierwotnym brzmieniem art. 2 ust. 1 lit. e) dekretu²⁰: „Na cele reformy rolnej przeznaczone będą nieruchomości ziemskie o charakterze rolniczym (...)”. Przepis ten został jednak zmieniony dekretem KRN (Krajowej Rady Narodowej) z 17.01.1945 r. w sprawie zmiany dekretu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z 6.09.1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej²¹. Zmiana polegała na tym, że wykreślono z niego dopełnienie „o charakterze rolniczym”²². Władze komunistyczne interpretowały tę zmianę jako poszerzenie zakresu działania dekretu także w stosunku do nieruchomości, które nie miały charakteru rolniczego. W ramach reformy rolnej zaczęto więc bezprawnie przejmować liczne kamienice w miastach, zakłady przemysłowe, np. Browar Habsburgów w Żywcu, zakłady ceramiczne, cegielnie, tartaki i młyny. Kwestię tę w sposób wiążący dla organów administracji i sądów administracyjnych rozstrzygnął NSA dopiero w uchwale z 10.01.2011 r. (I OPS 3/10)²³. Wyjaśniono w niej, że dekret PKWN o reformie rolnej wszedł w życie 13.09.1944 r. (z dniem ogłoszenia) i z tym dniem wymienione w art. 2 ust. 1 dekretu „nieruchomości ziemskie o charakterze rolniczym” z mocy samego prawa przeszły na własność Skarbu Państwa z przeznaczeniem na cele określone w art. 1 ust. 2 dekretu. „Nie dotyczyły nieruchomości, które nie były nieruchomościami o charakterze rolniczym”. W uzasadnieniu uchwały NSA stwierdzono, iż nie można przyjąć, że „z dniem 13 września 1944 r. przeszły na własność Skarbu Państwa nieruchomości o charakterze rolniczym, a z dniem

18 Zob. uzasadnienie uchwały I OPS 2/06 (spr. Arkadiusz Despot-Mładanowicz i Janusz Trzcziński), ONSAiWSA 2006/5, poz. 123, s. 38.

19 Zob. wyroki NSA: z 22.04.2008 r. (I OSK 532/07) (spr. J. Rajewska); z 5.06.2008 r. (I OSK 823/07) (spr. J. Rajewska); z 2.09.2008 r. (I OSK 1116/07) (spr. J. Banasiewicz) i z 4.02.2009 r. (I OSK 287/08) (spr. J. Kacprzak).

20 Dz.U. z 1944 r. nr 4 poz. 17, opublik. 13.09.1944 r.

21 Dz.U. z 1945 r. nr 3 poz. 9, opublik. 19.01.1945 r.

22 Zmiana ta wprowadzona została przepisem art. 1 ust. 5 dekretu z 17.01.1945 r.

23 Uchwała NSA z 10.01.2011 r. (I OPS 3/10) (spr. A. Despot-Mładanowicz, Janusz Trzcziński), ONSAiWSA 2011/2, poz. 23.

19 stycznia 1945 r. [data wejścia w życie nowelizacji – przyp. JF] przeszły na własność Skarbu Państwa nieruchomości ziemskie, które nie były nieruchomościami o charakterze rolniczym. (...) Takie rozumowanie jest niedopuszczalne, gdyż prowadzi do wniosku, że dekret (...) przewidywał przeprowadzenie «dwóch reform rolnych» w zakresie pozyskania nieruchomości na cele reformy rolnej (...). Należy zatem dojść do wniosku, że zmiana dokonana dekretem z dnia 17 stycznia 1945 r., polegająca na skreśleniu wyrazów «o charakterze rolniczym» w art. 2 ust. 1 zdanie pierwsze dekretu z dnia 6 września 1944 r., nie zmieniała istoty postanowień tego dekretu co do tego, jakie nieruchomości przeszły na własność Skarbu Państwa z dniem 13 września 1944 r.»²⁴

Mimo to w orzecznictwie przyjmowano, że także nieruchomości ziemskie, które nie miały charakteru rolniczego, mogły przejść na własność Państwa, ale jedynie i tylko wówczas, gdy pozostawały w funkcjonalnym związku z pozostałą rolniczą częścią majątku ziemskiego. Stąd tak istotne stało się właściwe zdefiniowanie i wyjaśnienie znaczenia pojęcia „związek funkcjonalny”.

V. POJĘCIE ZWIĄZKU FUNKCJONALNEGO

W dacie wejścia w życie dekretu PKWN termin ten nie był w żaden sposób używany przez obowiązujący system prawny. Dekret ani nie definiuje tego pojęcia, ani też się nim nie posługuje. Nie jest ono pojęciem prawnym. Ustawodawca nie nadał mu jakiegoś specyficznego, wiążącego dla stosujących prawo znaczenia, a w konsekwencji termin ten podlega wykładni z zastosowaniem uznanych w orzecznictwie dyrektyw interpretacyjnych.

Jest to zatem termin wypracowany wyłącznie w orzecznictwie sądów administracyjnych, a zdefiniowany najbardziej ogólnie jako swego rodzaju szerokie spektrum wzajemnych zależności pomiędzy rolnymi i nierolnymi składnikami nieruchomości ziemskiej, charakteryzujących się daleko idącą trwałością i intensywnością²⁵. Nie ma przy tym żadnych jednoznacznych i uniwersalnych zasad w zakresie rozumienia tego pojęcia, zwłaszcza na gruncie spraw z dekretu o reformie rolnej. Dlatego też w każdej indywidualnej sprawie należy dokonać wykładni tego pojęcia *in casu*, przy rozważeniu wszelkich okoliczności sprawy i mając na względzie bardziej ogólną dyrektywę, że przepisów nacjonalizacyjnych nie wolno interpretować rozszerzająco na niekorzyść osób wyłączonej²⁶.

Jak zatem rozumieć pojęcie „związku funkcjonalnego”?

24 Pogląd ten niedawno w pełni podzielił NSA w wyroku z 6.03.2024 r. (I OSK 2434/20) (spr. P. Niczyporuk).

25 Podobnie zob. wyrok NSA z 6.03.2024 r. (I OSK 2434/20).

26 Zob. wyroki SN z 8.05.1992 r. (III ARN 23/92), OSP 1993/3, poz. 47 i z 6.03.1998 r. (III CKN 393/97), OSP 1998/10, poz. 171 oraz uchwałę NSA z 5.11.2007 r. (I OPS 2/07) (spr. A. Plucińska-Filipowicz, E. Stebnicka), ONSAiWSA 2008/1, poz. 5.

Według Słownika języka polskiego²⁷ związek funkcjonalny to wzajemna zależność (współzależność) funkcjonalna, związek odpowiadający potrzebom, przydatny, użyteczny, związek z daną funkcją, odnoszący się do niej. Przez określenie „związek funkcjonalny” należy więc rozumieć stan swoistej interakcji (łączności) występującej między poszczególnymi częściami majątku ziemskiego, polegającej na tym, że część poddana badaniu nie może prawidłowo funkcjonować bez części *stricte* rolniczej i na odwrót. Pojęcie to nie dotyczy jednostronnej zależności, lecz stanu wzajemnej zależności, czyli relacji dwustronnej pomiędzy obiema częściami majątku. Ugruntowany jest pogląd, iż związek funkcjonalny zachodzi, gdy nie jest możliwe prawidłowe funkcjonowanie gospodarstwa rolnego bez części rezydencjalnej (lub innej wyodrębnionej części majątku stanowiącej przedmiot sprawy administracyjnej), ale i odwrotnie²⁸.

Dla istnienia związku funkcjonalnego nie wystarczy wykazać jedynie powiązań o charakterze podmiotowym, tj. przez osobę właściciela majątku. Fakt, że właściciel prawie zawsze miał decydujący głos w sprawach związanych z funkcjonowaniem prowadzonego obok dworu gospodarstwa rolnego oraz że czerpał korzyści z uprawianej ziemi, w żaden sposób nie potwierdza, że funkcjonowanie gospodarstwa rolnego było uzależnione od funkcjonowania zespołu dworsko-parkowego i na odwrót. Podobnie powiązania o charakterze terytorialnym lub finansowym nie mogą mieć w tym zakresie decydującego znaczenia²⁹. Najczęściej bowiem zespół dworsko/pałacowo-parkowy jako wyodrębniona część majątku ziemskiego stanowił jedynie siedlisko mieszkalne i wypoczynkowe rodziny właściciela majątku i mógł samodzielnie funkcjonować w oderwaniu od gospodarstwa rolnego³⁰, zwłaszcza jeśli właściciel wykonywał inny zawód, np. był politykiem, dyplomatą, zawodowym oficerem WP, czy też nauczycielem, uniwersyteckim profesorem, lekarzem, bankowcem lub urzędnikiem państwowym.

Istotne jest, czy w odniesieniu do danej części majątku można było mówić o obiektywnie istniejących, trwałych cechach, wskazujących na funkcjonalną więź z pozostałą typowo rolniczą częścią majątku³¹. Pomimo tego, że majątki ziemskie stanowiły zazwyczaj kompleksy nieruchomości we władaniu ich właściciela, to na potrzeby postępowań dotyczących tych spraw konieczne jest ustalenie, które grunty z wchodzących w skład danego kompleksu miały charakter rolniczy, i to w znaczeniu nadanym temu pojęciu przez cytowaną uchwałę TK z 19.09.1990 r.

Pierwsze wyroki NSA, w sposób wyraźny wskazujące na konieczność badania związku funkcjonalnego pomiędzy częścią mieszkalną właściciela majątku (dworem, pałacem, zamkiem) a resztą nieruchomości ziemskiej, zapadły dopiero na początku

27 Słownik języka polskiego, pod red. J. Karłowicza, A. Kryńskiego, W. Niedźwiedzkiego, Warszawa 1988, t. 1, s. 783.

28 Zob. wyrok NSA z 20.02.2015 r. (I OSK 1399/13) (spr. J. Rudnicka).

29 Zob. wyrok NSA z 11.10.2006 r. (I OSK 28/06) (spr. M. Jaśkowska).

30 Zob. wyrok WSA w Warszawie z 19.09.2007 r. (IV SA/Wa 1285/07) (spr. A. Balicka).

31 Zob. wyrok WSA w Warszawie z 6.05.2011 r. (IV SA/Wa 175/11) (spr. Ł. Krzycki).

pierwszej dekady obecnego wieku. Były to wyroki z 8.06.2000 r. (IV SA 958/98) (*spr. K. Borkowska*)³², z 22.08.2000 r. (IV SA 2582/98) (*spr. B. Gorczycka-Muszyńska*) oraz z 19.09.2000 r. (IV SA 451/00). Miały wręcz przełomowe znaczenie. W ślad za tymi orzeczeniami wydane zostały kolejne, a to z 15.03.2001 r. (IV SA 2416/98) i z 9.06.2003 r. (IV SA 3462/01).

Mimo to wciąż zapadały przeciwne rozstrzygnięcia sądów administracyjnych, zaś organy administracji konsekwentnie odmawiały badania związku funkcjonalnego w sprawach dotyczących zespołów dworsko-parkowych, właściwie aż do końca pierwszej dekady XXI w. Prezentowany był bowiem pogląd, że rezydencje właścicieli ziemskich stanowiły „części składowe” nieruchomości ziemskiej, a zatem dzieliły jej los i tym samym przechodziły na własność państwa, przy czym bez znaczenia była kwestia, czy pozostawały one w związku funkcjonalnym z resztą majątku ziemskiego³³. Podnoszono również, że w skład powierzchni ogólnej, o jakiej mowa w art. 2 ust. 1 lit e) dekretu, mogły wchodzić poza użytkami rolnymi, także inne zabudowane i niezabudowane grunty o charakterze „nierolnym”, a więc i te obejmujące zespoły dworsko/pałacowo-parkowe.

Ponieważ w orzecznictwie nadal budził wątpliwości zakres postępowania prowadzonego w trybie § 5 ust. 1 rozporządzenia wykonawczego do dekretu PKWN, toteż konieczna okazała się uchwała powiększonego składu NSA, która została podjęta dopiero 5.06.2006 r., I OPS 2/06³⁴. Wyjaśniono w niej, że **§ 5 rozporządzenia 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 PKWN.** Uchwała ta miała przełomowe znaczenie, zwłaszcza w sprawach dotyczących siedlisk właścicieli ziemskich (zespołów dworsko/pałacowo-parkowych). Z czasem wśród spraw dotyczących reformy rolnej zaczęły dominować sprawy dotyczące takich właśnie zespołów mieszkalnych. To właśnie w tych sprawach jako centralne pojęcie wymagające skrupulatnych ustaleń faktycznych organu administracji pojawiło się pojęcie związku funkcjonalnego.

Dopiero po wskazanej uchwale ostatecznie utrwaliła się praktyka badania istnienia związku funkcjonalnego z gospodarstwem rolnym jako niezbędnej przesłanki dla uznania, że rezydencja właściciela nieruchomości ziemskiej mogła przejść w myśl

32 Zob. podobne wyroki NSA: z 12.10.2000 r. (IV SA 730/00) (*spr. M. Rzężewska*); z 11.12.2000 r. (IV SA 456/99) (*spr. B. Gorczycka-Muszyńska*) oraz z 2.04.2001 r. (IV SA 1703/00) (*spr. J. Kabat-Rembelska*).

33 Przykładowo zob. wyroki WSA w Warszawie w sprawach o sygn. akt IV SA/Wa 1923/06, IV SA/Wa 1927/06, IV SA/Wa 2076/06, IV SA/Wa 843/07, IV SA/Wa 1213/07, IV SA/Wa 2299/07, IV SA/Wa 2304/07, IV SA/Wa 2453/07, IV SA/Wa 153/08, IV SA/Wa 1001/08, a także wyroki NSA w sprawach: II SA 2832/95; z 5.10.1998 r., IV SA 1658/96, LEX nr 45898 (*spr. B. Gorczycka-Muszyńska*); z 6.09.1999 r., IV SA 1146/97; IV SA 2724/98, IV SA 2039/98; z 2.03.2005 r., I OSK 473/04 (*spr. I. Kulig-Maciszewska*); I OSK 210/05. Podpadanie części rezydencjalnych pod działanie dekretu nie było kwestionowane także w orzecznictwie SN, np. w wyrokach o sygn. akt III CK 36/02 oraz III CK 393/97, w których podnoszono brak istnienia zasady konfiskaty ruchomości, a *contrario* siedziba właściciela nieruchomości ziemskiej podlegała reformie.

34 Uchwała NSA z 5.06.2006 r. (I OPS 2/06).

dekretu na rzecz państwa. Wydawałoby się, że uchwała I OPS 2/06 w sposób ostateczny ujednocili i ustabilizuje orzecznictwo dotyczące spraw dekretowych. Okazało się jednak, że wątpliwości wciąż istnieją, albowiem Trybunał Konstytucyjny w dniu 1.03.2010 r. wydał postanowienie o sygn. P 107/08 (*spr. Rzepliński*)³⁵, uznając, że moc obowiązująca § 5 rozporządzenia do dekretu wyczerpała się z chwilą zakończenia działań związanych z przeprowadzeniem reformy rolnej, a w rezultacie tego nie może być dalej stosowane przez organy władzy publicznej (organy administracji). Orzeczenie to zostało powszechnie skrytykowane w doktrynie³⁶, ale spowodowało spore zamieszanie interpretacyjne i masowe wręcz umarzanie postępowań administracyjnych, jakie toczyły się w owym czasie przed organami administracji obu instancji. Ponownie rozgorzał spór co do właściwego trybu kwestionowania legalności nacjonalizacji nieruchomości ziemskich lub ich części. Postanowienie TK stało się bezpośrednim powodem podjęcia kolejnej uchwały przez powiększony skład NSA w dniu 10.01.2011 r. (I OPS 3/10), wyjaśniającej wszelkie wątpliwości interpretacyjne na gruncie powyższych regulacji. Dopiero z chwilą publikacji tej drugiej uchwały NSA stało się jasne, że jedynym legalnym sposobem uzyskania swoistego prejudykatu do spraw restytucyjnych i odszkodowawczych i wykazania niepodpadania określonej części nieruchomości pod działanie art. 2 ust. 1 lit. e) dekretu jest wszczęcie postępowania administracyjnego przed właściwym miejscowo wojewodą w trybie § 5 rozporządzenia wykonawczego. W ramach tak toczącego się postępowania o niepodpadanie konieczne stało się badanie istnienia bądź nieistnienia związku funkcjonalnego pomiędzy rezydencją a resztą nieruchomości jako warunku podpadania zespołu dworsko-parkowego pod działanie dekretu³⁷.

Od tego czasu we wszystkich sprawach, jakie toczą się przed wojewodami lub Ministrem Rolnictwa o ustalenie niepodpadania konkretnej części nieruchomości pod działanie art. 2 ust. 1 lit. e) dekretu PKWN, bada się zatem istnienie związku funkcjonalnego, który uzasadniałby twierdzenie, iż będąca przedmiotem postępowania nieruchomość (lub jej część) mogła być wykorzystywana na cele reformy rolnej do prowadzenia działalności wytwórczej w rolnictwie w zakresie produkcji roślinnej, zwierzęcej czy sadowniczej, i to dodatkowo przez osoby trzecie.

VI. USTALENIE GRANIC PRZEDMIOTU POSTĘPOWANIA PROWADZONEGO W TRYBIE § 5 ROZPORZĄDZENIA

Zanim dojdzie do badania związku funkcjonalnego, zachodzi konieczność precyzyjnego ustalenia terytorialnego zasięgu zespołu dworsko-parkowego z wyłączeniem

35 OTK-A 2010/3, poz. 27.

36 J. Forystek, *Glosa do postanowienia TK z 1 marca 2010 r., sygn. P 107/08*, ZNSA 2010/3, s. 165–176; W. Ziętek, *Glosa do postanowienia TK z 1.03.2010 r., P 107/08*, „Palestra” 2011/9–10, s. 132–138.

37 Zob. wyrok NSA z 22.02.2021 r. (I OSK 2363/20) (*spr. A. Blewągka*).

działek (lub ich części) o charakterze *stricte* rolniczym³⁸. W tym celu organ prowadzący postępowanie powinien, działając z urzędu (zgodnie z art. 7, art. 75 § 1 i art. 77 § 1 ustawy z dnia 14.06.1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego³⁹), skorzystać z opinii biegłego geodety celem określenia granic zespołu dworsko-parkowego lub nawet tylko części tego zespołu niepodpadającej pod działanie dekretu. W jednym z nowszych orzeczeń WSA wprost potwierdził, że koszty opinii biegłego geodety obciążają w całości organ prowadzący postępowanie⁴⁰.

Warto mieć na uwadze, że protokoły zdawczo-odbiorcze przejmowanych majątków sporządzane były przez pełnomocników PKWN ds. reformy rolnej na urzędowych formularzach. Formularze te zawierały zamknięty katalog użytków (określonych w § 4 rozporządzenia wykonawczego⁴¹), wśród których nie było odrębnie ujętej kategorii „park” lub „zespół dworsko/pałacowo-parkowy”. Z tego też powodu część mieszkalno-wypoczynkowa (rezydencjalna) kwalifikowana była najczęściej jako grunty „inne” lub „pod zabudowaniami”, a w niektórych przypadkach park otaczający dworek lub pałac był oznaczony jako „sad” lub nawet „las”.

Dlatego konieczność przeprowadzenia dowodu z opinii geodezyjnej zajdzie zwłaszcza, gdy aktualne granice części rezydencjalnych uległy zmianie z różnych przyczyn, w tym najczęściej z powodu naturalnych przemian demograficzno-urbanizacyjnych, jakie zaistniały w Polsce po drugiej wojnie światowej. Biegły geodeta powinien w takim przypadku dokonać tzw. synchronizacji dawnych, historycznych już granic parcel z obecnymi numerami działek ewidencyjnych i rozliczyć ich powierzchnie (starych działek w nowych działkach), tak jak się robi przy wykazie zmian gruntowych. Opinia geodezyjna powinna też zawierać część graficzną w skali 1:2000 lub dokładniejszej poprzez naniesienie granic zespołu na aktualną mapę ewidencyjną. W opinii takiej należy wyraźnie wskazać granice części rezydencjalnej wraz z otaczającym ją parkiem i odrębnie obszar o charakterze typowo rolniczym (pola orne oraz obszary większe sady owocowe i stawy hodowlane, o ile owoce i ryby przeznaczone były na sprzedaż, a nie na potrzeby własne dworu).

Po zasięgnięciu opinii geodezyjnej organ rozstrzygający sprawę powinien stwierdzić, że część mieszkalno-wypoczynkowa, o ile nie stanowiła centrum zarządczego całego majątku ziemskiego, nie podlegała działaniu art. 2 ust. 1 lit e dekretu PKWN. Zupełnie wyjątkowo mogła mieć miejsce sytuacja, że w obiektach mieszkalnych typu dworek czy pałac mieszkał osobiście rządca i z tego miejsca będącego oficjalnym biurem rządcy, a nie z odrębnego budynku (tzw. rządcówki lub kancelarii), co było regułą, prowadził on zarząd nad rolną częścią

38 Zob. wyrok WSA w Warszawie z 4.04.2024 r. (I SA/Wa 1628/23) (*spr. Ł. Trochym*).

39 Ustawa z 14.06.1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 572); dalej: k.p.a.

40 Zob. wyrok WSA w Warszawie z 7.09.2023 r. (I SA/Wa 1152/23) (*spr. Ł. Trochym*).

41 Grunty orne, łąki, pastwiska, ogrody warzywne i owocowe.

majątku⁴². Zamieszkiwanie rządcy (administratora majątku) w budynku dworu lub pałacu albo nawet na terenie zespołu nie przesądza samo przez się o istnieniu związku funkcjonalnego zespołu z resztą majątku. Znacznie bardziej istotne jest, gdzie rządcą miał swoje biuro i przechowywał księgi rachunkowe i gdzie dokonywał bieżących płatności zatrudnionym w gospodarstwie chłopom, pracownikom rolnym i kooperantom⁴³, a więc czy biuro rządcy mieściło się w budynku pałacu, czy poza nim.

Ponieważ postępowanie dekretowe może toczyć się wyłącznie na wniosek właściciela lub jego spadkobierców, a nie z urzędu⁴⁴, toteż na dowolnym etapie postępowania mogą oni dookreślać (zmieniać) granice nieruchomości objętej wnioskiem i w takim przypadku organ związany jest stanowiskiem wnioskodawców co do obszaru objętego postępowaniem. Nie może więc orzekać odnośnie do nieruchomości takim wnioskiem nieobjętej.

Dopiero po dokładnym ustaleniu granic części rezydencjalnej i żądania wnioskodawców organ powinien dokonać dalszych ustaleń potwierdzających, kto w dacie wejścia w życie dekretu PKWN (13.09.1944 r.) był właścicielem tej nieruchomości, a także jaki jest aktualny krąg spadkobierców, albowiem wszyscy oni powinni brać udział w postępowaniu. Stronami zwykłego postępowania dekretowego (jak i nadzorczego) są wyłącznie spadkobiercy byłych właścicieli majątku, Skarb Państwa jako nacjonalizator i ewentualnie gmina jako beneficjent komunalizacji. Inni aktualni właściciele gruntu, w świetle utrwalonego już orzecznictwa NSA, nie posiadają w tych postępowaniach interesu prawnego w rozumieniu art. 28 k.p.a.⁴⁵

VII. WYODRĘBNIE NIE ZESPOŁU A OCHRONA KONSERWATORSKA

Objęcie zespołu ochroną konserwatorską nie oznacza od razu wyłączenia go spod działania przepisów dekretu. Organ konserwatorski ocenia bowiem założenie historyczne i krajobrazowe, ale już nie sposób użytkowania gruntów, zwłaszcza w dacie istotnej dla spraw dekretowych. W wyroku NSA z 10.10.2019 r. (I OSK 246/18) (*spr. T. Kurcysz-Furmanik*) wskazano jednak, że „potraktowanie w decyzji konserwatorskiej, jako dobra kultury, krajobrazowego parku wraz z otoczeniem, a w tym całości ogrodów dekoracyjnych w kształcie stworzonym na przestrzeni pokoleń i w takim też kształcie zachowanego wraz z dworem, wyklucza nadanie temu obszarowi charakteru rolnego”. Tak więc według NSA zespoły pałacowo-parkowe w granicach objętych

42 Zob. wyrok NSA z 17.01.2023 r. (I OSK 2915/19) (*spr. K. Kiczka*).

43 Zob. wyroki NSA z 4.02.2009 r. (I OSK 287/08); z 14.07.2009 r. (I OSK 1014/08) (*spr. E. Dzbeńska*); z 17.11.2020 r. (I OSK 3082/19).

44 Zob. wyrok z 1.07.2009 r. (I OSK 1259/08) (*spr. E. Dzbeńska*).

45 Zob. wyroki NSA z 29.11.2017 r. (I OSK 322/16) (*spr. J. Rudnicka*) i WSA w Warszawie z 4.11.2020 r. (I SA/Wa 471/20) (*spr. M. Durzyńska*).

ochroną konserwatorską określoną w decyzjach Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków z reguły nie podpadają pod działanie dekretu. Sąd ten uznał wprost, że takim dobrem kultury mogą być parki wraz z otoczeniem, a także ogrody dekoracyjne jako efekt twórczego działania człowieka. Wskazał przy tym, że ogród włoski z końca XVII wieku jako element sztuki ogrodowej stanowił całość z resztą zespołu, w ramach którego funkcjonował park krajobrazowy wraz ze stawami znacznie podwyższającymi walory widokowe i sprzyjającymi rozwojowi bujnej roślinności.

VIII. EGZEMPLIFIKACJA PRZYPADKÓW NIEPODPADANIA POD DZIAŁANIE DEKRETU O REFORMIE ROLNEJ

Dopiero po uprzednim dokładnym ustaleniu granic nieruchomości będącej przedmiotem postępowania dekretowego można przejść do kolejnego etapu postępowania, czyli badania istnienia związku funkcjonalnego. Wobec ogólnikowo sformułowanej w judykaturze definicji związku funkcjonalnego ustalenie występowania takiej zależności w kontekście rozpatrywania konkretnej sprawy jest możliwe jedynie poprzez odwołanie do bardziej szczegółowych przykładów z orzecznictwa, przy czym nawet tak kazuistycznie sformułowana ich egzemplifikacja nigdy nie może być traktowana jako wyczerpująca.

Badając związek funkcjonalny oraz rolniczy charakter „nieruchomości ziemskiej”, organ dokonuje wstępnie ustaleń faktycznych w zakresie kryterium o charakterze ogólnym, mając na względzie powiązania podmiotowe, terytorialne, decyzyjno-organizacyjne i finansowe.

Oczywiste przy tym jest, że każda część majątku jest w jakimś sensie podmiotowo i terytorialnie związana z resztą majątku ziemskiego, zwłaszcza jeśli jego poszczególne części położone są w niedużej odległości i mają tego samego właściciela. Nie ma jednak i nie może mieć decydującego znaczenia dla rozstrzygnięcia sprawy niepodpadanie pod działanie art. 2 ust. 1 lit. e dekretu PKWN.

O tym, jakich absurdalnych argumentów używano, by uzasadnić legalność nacjonalizacji, niech świadczy sprawa słynnego Arcyksiążęcego Browaru w Żywcu, stanowiącego własność Karola Olbrachta Habsburga. Zarówno w decyzji Wojewody Śląskiego z 20.04.2001 r., jak i w decyzji Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 5.01.2002 r. uzasadniano istnienie związku między browarem a rolniczą resztą majątku Arcyksięcia tym, że piwo „jest niewątpliwie produktem spożywczym a odpady poprodukcyjne mogą być wykorzystywane w produkcji zwierzęcej”, czy też że „przedmiotowy browar wykorzystywał dla potrzeb produkcji typowe produkty rolne (głównie jęczmień i pszenicę) pochodzące częściowo z majątku p. Karola Olbrachta Habsburga, częściowo z innych

gospodarstw⁴⁶, albo że przez majątek arcyksiążęcy przepływa ten sam potok Wieprz, z którego wodę czerpie na potrzeby produkcyjne browar żywiecki. Podobnej argumentacji użyto w sprawie dotyczącej „Karczmy Wilanowskiej”, wskazując, że związek funkcjonalny „polegał na tym, iż działalność gastronomiczna w niej prowadzona opierała się na produktach rolnych pochodzących z majątku ziemskiego” jej właściciela⁴⁷. Wszystkie te decyzje zostały uchylone. NSA, uzasadniając swoje stanowisko, stwierdził, że „karczma nie była obiektem służącym prawidłowemu prowadzeniu gospodarki w danym majątku ziemskim”, albowiem nie da się stwierdzić, że w karczmie sprzedawano produkty pochodzące z danego majątku ziemskiego i chociaż „karczma, jako obiekt gastronomiczny z reguły usytuowany przy ważnych traktach komunikacyjnych, pełniła istotną funkcję usługową”, to w ocenie NSA związek z majątkiem ziemskim „jest na tyle luźny, iż nie ma podstaw podzielenia stanowiska organu orzekającego, że stanowiła ona część danego majątku ziemskiego”⁴⁸.

Dopiero w połowie pierwszej dekady XXI wieku w orzecznictwie ustabilizowała się wykładnia, zgodnie z którą o związku funkcjonalnym nie mogą decydować same powiązania podmiotowe, finansowe i terytorialne⁴⁹ i *každorazowo kwestia ta wymaga dokładnych ustaleń* faktycznych organu. Zwrócono uwagę, że nie może o tym decydować zarówno brak prawnego wyodrębnienia części rezydencjalnej⁵⁰, jak i nieoddzielenie jej ogrodzeniem lub murem⁵¹. Zresztą TK już w uchwale w sprawie W 3/89 wyjaśnił, że chociaż oznaką wyodrębnienia nieruchomości są zasadniczo granice działki, to jednak „nie muszą być one widoczne w terenie. Wystarczy, gdy są one uwidocznione na urzędowych mapach, albo też gdy na innej podstawie mogą być w terenie ustalone”. Podzielając to stanowisko, sądy administracyjne doprecyzowały, że dla uznania wyodrębnienia nieruchomości jako przeznaczonej na cele inne niż rolne (a więc nienależące do części folwarcznej) wystarczają granice ustalone w terenie w każdy możliwy sposób, np. drogą, rzeką, strumykiem, jarem, linią starodrzewu, umiejscowieniem cennych i rzadkich okazów drzew (niekiedy egzotycznych), czy też kompleksem stawów⁵².

46 Zob. wyrok NSA z 1.04.2003 r. (IV SA 1053/02) (spr. Z. Niewiadomski) uwzględniający skargę spadkobierców Karola Olbrachta Habsburga oraz artykuły: Z. Kazimierczak, *Spadkobiercy Habsburgów domagają się zwrotu nieruchomości. Żywiec źle przejęty*, „Prawo i Gospodarka” z 14.07.1998 r., s. 5; D. Frey, *Sąd zabezpieczył powództwo Habsburgów*, „Rzeczpospolita” z 1.07.1999 r.; M. Kuciel, *Żywiec. Trzech sędziów i siedmiu adwokatów*, „Rzeczpospolita” z 15.12.2000 r.

47 Zob. wyrok NSA z 9.06.2003 r. (IV SA 3462/01) (spr. A. Plucińska-Filipowicz) uchylający wadliwe decyzje organów obu instancji.

48 IV SA 3462/01.

49 Zob. wyroki NSA: z 19.09.2000 r. (IV SA 451/00) (spr. B. Gorczycka-Muszyńska); z 5.03.2003 r. (IV SA 1593/02) (spr. B. Gorczycka-Muszyńska); z 11.10.2006 r. (I OSK 28/06); z 22.04.2008 r. (I OSK 532/07); z 2.09.2008 r. (I OSK 1116/07); z 7.05.2009 r. (I OSK 686/08) (spr. A. Despot-Mładanowicz); z 23.06.2009 r. (I OSK 906/08) (spr. I. Kulig-Maciszewska).

50 Zob. wyroki NSA z 4.02.2009 r. (I OSK 287/08), z 14.07.2009 r. (I OSK 1014/08).

51 Zob. wyroki NSA z 22.04.2008 r. (I OSK 532/07) i z 7.05.2009 r. (I OSK 686/08).

52 Zob. wyroki NSA z 22.08.2000 r. (IV SA 2582/98), z 20.11.2008 r. (I OSK 1697/07) (spr. E. Dżeńska), z 5.01.2011 r. (I OSK 302/10) (spr. J. Kacprzak).

Ważne, aby część ta stanowiła zwarty obszar oddzielony przestrzennie i kompozycyjnie od gruntów wykorzystywanych dla celów rolnych.

W orzecznictwie wyjaśniono, że umiejscowienie na części zespołu pałacowo-parkowego takich elementów, jak grunty orne, łąki, stawy, ogrody warzywne i sady owocowe, nie powoduje podpadania całego zespołu pod działanie dekretu, albowiem samo ich usytuowanie nie przesądza o rolniczym charakterze zespołu. Mogły bowiem to być części wykorzystywane, podobnie jak przydomowe ogródki warzywne lub przydomowe drzewa (sady) owocowe, do własnych potrzeb właścicieli zespołu i ich rodziny, a nie na sprzedaż i potrzeby osób trzecich, jak wyjaśniał to nie bez powodu TK w uchwale z 1990 r. definiującej pojęcie „nieruchomość ziemska”⁵³.

Istotnego znaczenia nie mogą mieć także źródła dochodów właściciela zespołu, ani też fakt jego zamieszkiwania w pałacu lub dworku i korzystanie przez niego z otaczającego część rezydencjalną parku. Z tego powodu w orzecznictwie podkreśla się, że co do zasady zespoły dworsko-parkowe nie podlegały pod działanie dekretu o reformie rolnej. Rezydencje ziemiańskie nie pozostawały bowiem w związku funkcjonalnym z częścią gospodarczą, co było specyfiką rozplanowania zabudowy ziemiańskiej na ziemiach polskich. Polskie dwory szlacheckie i ziemiańskie oraz pałace stanowiły integralną część parku i nie były związane z produkcją rolną⁵⁴, wyjątek stanowiły jedynie dwory i zabudowania poniemieckie położone na terenach przyłączonych do Polski po drugiej wojnie światowej, tj. na Warmii i Mazurach, czy też na Dolnym Śląsku i Pomorzu⁵⁵. Polskie dwory czy pałace były dla produkcji rolnej zbędne i nieużyteczne⁵⁶, pełniąc typową funkcję reprezentacyjno-mieszkalną, a zabudowania o charakterze rolniczym znajdowały się poza zespołem, w części typowo folwarcznej.

Pamiętać należy, że w dworze lub w pałacu oprócz rodziny właścicieli mogła zamieszkiwać szeroko rozumiana służba dworska (opiekunki dzieci, guwernantki, pomoc kuchenna, garderobiane, lokaje, woźnice, osoby sprzątające, itp.), która nie miała żadnego związku z prowadzeniem gospodarstwa rolnego w pozostałej części majątku. Zespół był bowiem miejscem wypoczynku i życia towarzyskiego, o czym świadczyły poszczególne pomieszczenia dworu lub pałacu, np. biblioteka, sypialnia, garderoba, jadalnia, sala balowa czy myśliwska⁵⁷.

Jak wyjaśnił WSA w Warszawie w wyroku z 4.09.2009 r. (IV SA/Wa 895/09) (*spr. Ł. Krzycki*)⁵⁸, rekapitulującym sformułowane w judykaturze tezy na ten temat, o zwią-

53 Zob. wyrok NSA z 13.12.2023 r. (I OSK 629/23) (*spr. A. Miernik*).

54 Zob. wyroki z 19.09.2000 r. (IV SA 451/00), z 5.03.2003 r. (IV SA 1593/02), z 22.04.2008 r. (I OSK 532/07), z 2.09.2008 r. (I OSK 1116/07, I OSK 686/08).

55 Zob. wyrok NSA z 5.03.2003 r. (IV SA 1593/02).

56 Zob. wyrok NSA z 14.07.2009 r. (I OSK 1014/08).

57 Zob. wyrok NSA z 17.11.2020 r. (I OSK 3082/19).

58 Podobnie w kolejnym wyroku WSA z 11.03.2011 r. (IV SA/Wa 174/11) (*spr. Ł. Krzycki*).

ku funkcjonalnym nie mogą decydować: powiązania podmiotowe (zamieszkiwanie w dworze właściciela majątku wraz z rodziną), finansowe (pozyskiwanie dochodów z części rolnej) i terytorialne (usytuowanie rezydencji w pobliżu części rolnej)⁵⁹; czy też korzystanie przez właścicieli z dóbr w postaci *żywności czy środków* finansowych wytwarzanych przez majątek ziemski⁶⁰.

Istnienie związku funkcjonalnego należy oceniać na datę wybuchu wojny, a więc 1.09.1939 r., albowiem w czasie wojny stan faktyczny zwykle ulegał znaczącej zmianie⁶¹. Przykładowo w czasie okupacji przyjmowano uchodźców z terenów wcielonych do III Rzeszy lub zajętych przez Związek Sowiecki; zatrudniano ponad rzeczywiste potrzeby dodatkowych pracowników, w tym żołnierzy AK, by zapobiec ich wywózkom do pracy przymusowej, a nadto wielu właścicieli ziemskich wykonujących inny zawód (nauczycieli akademickich lub gimnazjalnych, bankowców, przemysłowców) przenosiło się na stałe do swoich rodowych siedzib, gdzie było bezpieczniej. Słusznie zatem w jednym z judykatów stwierdzono, że „okres okupacji przez Rzeszę Niemiecką obszarów Polski w latach 1939–1944 nie może być miarodajny dla oceny związku funkcjonalnego między budynkiem dworu a resztą majątku”⁶². Należy mieć na uwadze, iż warunki funkcjonowania majątków ziemskich na dzień wejścia w życie dekretu (13.09.1944 r.) miały się nijak do zwyczajów panujących w okresie międzywojennym, a to z uwagi na narzuconą przez okupanta administrację.

Nie budzi również wątpliwości okoliczność, że wpisy do ksiąg wieczystych dokonane w okresie okupacji na rzecz Rzeszy Niemieckiej i na podstawie zarządzeń władz okupacyjnych są orzeczeniami, które stosownie do art. 1 dekretu z 6.06.1945 r. o mocy obowiązującej orzeczeń sądowych wydanych w okresie okupacji niemieckiej na terenie Rzeczypospolitej Polskiej⁶³ są nieważne i pozbawione skutków prawnych⁶⁴.

Podkreślić wreszcie wypada, że dla realizacji celów określonych w art. 2 ust. 1 lit e) i d) dekretu PKWN możliwe było przejmowanie jedynie gruntów niezabudowanych, ale już nie „odpowiednich obiektów”⁶⁵, przykładowo dworów, pałaców lub zamków albo innych budowli o charakterze parkowo-rezydencjalnym, jak np. oranżerii, lamusów, parkowych szklarni, powozowni i stajni konnych, które stanowiły wypełnienia założeń architektoniczno-kompozycyjnych zespołów.

59 Zob. wyroki NSA: z 11.10.2006 r. (I OSK 28/06); z 22.04.2008 r. (I OSK 532/07); z 2.09.2008 r. (I OSK 1116/07); z 23.06.2009 r. (I OSK 906/08).

60 Zob. wyroki NSA z 22.04.2008 r. (I OSK 532/07); z 7.05.2009 r. (I OSK 686/08); z 14.07.2009 r. (I OSK 1014/08).

61 Według niektórych orzeczeń należy również badać istnienie tego związku na datę 13.09.1944 r., albowiem wskutek zniszczeń wojennych niektóre obiekty na terenie majątku ziemskiego mogły nie działać, a zatem nie były powiązane funkcjonalnie z częścią rolniczą.

62 Zob. wyroki NSA: z 5.11.2003 r. (IV SA 4973/02) (*spr. A. Żak*) i z 15.01.2007 r. (I OSK 824/06) (*spr. J. Antosiewicz*).

63 Dz.U. z 1945 r. nr 25 poz. 151.

64 Wyrok NSA z 10.10.2019 r. (I OSK 96/18) (*spr. Z. Ślusarczyk*).

65 Wyrok NSA z 23.06.2009 r. (I OSK 906/08).

Jedynie niektóre budynki gospodarcze położone w części folwarcznej (stodoły, stajnie, obory) lub mieszkalne, ale przeznaczone dla robotników rolnych (np. czworaki), mogły być przejmowane, ale wyłącznie dla realizacji celów opisanych lit. a–c dekretu, np. tworzenia w pobliżu miast i ośrodków przemysłowych gospodarstw dla produkcji ogrodniczo-warzywniczej, a nie tych opisanych jako lit. d) i e).

IX. STAWY RYBNE A STAWY OZDOBNE

W legalnej definicji użytków rolnych z § 4 rozporządzenia wykonawczego brak jest określenia „staw”. Brak ten nie mógł jednak całkowicie eliminować stawów spod przejęcia w trybie reformy rolnej⁶⁶. Podkreśla się, że na podstawie dekretu państwo mogło nabyć na własność także takie grunty, które nie wyczerpywały określonego w rozporządzeniu pojęcia „użytki rolne”, o ile mogły być bądź były wykorzystywane do działalności wytwórczej, chociażby w zakresie produkcji zwierzęcej na potrzeby osób trzecich. W wyroku z 26.01.2021 r. (I OSK 2005/20) (*spr. M. Nowicka*), stosując, moim zdaniem niedopuszczalną, rozszerzającą wykładnię przepisów nacjonalizacyjnych, NSA uznał, że skoro Manifest PKWN deklarował przeprowadzenie „szerokiej reformy rolnej”, a dekret PKWN z 6.09.1944 r. wprost nie wyłączał spod nacjonalizacji stawów rybnych, to przejściu podlegały także stawy hodowlane, wymienione wprost w dekrecie z 12.06.1945 r. jako część tzw. resztówek, czyli reszty gruntów pozostałych w zasobach państwa po dokonanej już parcelacji majątku⁶⁷. Sąd uzasadniał to tym, że hodowla ryb stanowiła przejaw działalności rolniczej, a zarezerwowanie odpowiednich terenów dla ośrodków wytwórczości hodowlanej i przemysłu rolnego stanowiło jeden z celów reformy rolnej określonych w art. 1 ust. 2 lit. d) dekretu.

Z drugiej strony w orzecznictwie nie było wątpliwości, że stawy ozdobne lub stawy rekreacyjne stanowiące element krajobrazowy w ramach całości założeń architektonicznych zespołu znacznie podwyższały jego walory krajobrazowo-widokowe i tym samym jako część parkowa nie podlegały działaniu dekretu. Bez znaczenia była okoliczność, że mogły być zarybione różnymi szlachetnymi gatunkami ryb, w tym np. kolorowymi japońskimi karpami koi.

66 Zob. wyrok NSA z 13.12.2023 r. (I OSK 629/23).

67 Dekret z 12.06.1945 r. o przeniesieniu własności resztówek majątków rozparcelowanych na Spółdzielnie Samopomocy Chłopskiej (Dz.U. nr 27 poz. 162).

X. GORZELNIE, TARTAKI, MŁYNY I CEGIELNIE (LUB PRZEDSIĘBIORSTWA CERAMICZNE)

W art. 6 dekretu wskazano, że na cele reformy rolnej mogą zostać przejęte „przedsiębiorstwa przemysłu rolnego”. Pojęcie to nie zostało jednak zdefiniowane na potrzeby dekretu. Ponieważ jednak w ustawie z 3.01.1946 r. o przejściu na własność państwa podstawowych gałęzi gospodarki narodowej⁶⁸ jako podlegające przejściu na podstawie ustawy wyraźnie wskazano gorzelnie przemysłowe, destylarnie, rafinerie spirytusu oraz fabryki wódek (art. 3 ust. 1 lit. A pkt 10), toteż zasadne stało się rozróżnienie między gorzelniami rolniczymi a gorzelniami przemysłowymi. Kwestię tę regulowało rozporządzenie Prezydenta RP z 11.07.1932 r. o monopolu spirytusowym, opodatkowaniu kwasu octowego i drożdży oraz sprzedaży napojów alkoholowych⁶⁹.

Zgodnie z art. 33 tego rozporządzenia „gorzelniami rolniczymi” są gorzelnie stanowiące część składową gospodarstwa rolnego, o ile spełniają dodatkowe wymogi określone w tym rozporządzeniu. Wszystkie pozostałe gorzelnie traktowane miały być jako „gorzelnie przemysłowe” (art. 38 ust. 2 rozporządzenia) niepodlegające działaniom dekretu o przeprowadzeniu reformy rolnej. Samo położenie gorzelnii na terenie majątku ziemskiego nie przesądzało, że gorzelnia ta miała charakter rolny. Dopiero spełnienie szeregu dalszych wymogów określonych rozporządzeniem z 11.07.1932 r. i ustalenie związków funkcjonalnych, ekonomicznych i gospodarczych pomiędzy taką gorzelnią rolniczą a resztą gospodarstwa rolnego pozwalało na uznanie jej za gorzelnę rolniczą. Słusznie zatem NSA w wyroku z 6.03.2024 r. uznał, że sama potencjalna możliwość wykorzystania do produkcji spirytusu surowca rodzimego nie potwierdza istnienia właściwego w rozumieniu dekretu związku funkcjonalnego⁷⁰. Zresztą praktycznie każda gorzelnia usytuowana na nieruchomości ziemskiej była najczęściej wyodrębniona od reszty majątku poprzez oddzielenie stosownym ogrodzeniem, murem lub drogą, albo tylko topograficznie na mapie, a w konsekwencji nie mogła podlegać działaniu dekretu PKWN.

Podobnie należy traktować tartak, który jest zakładem zajmującym się przerobem drewna pozyskanego z lasów. Nie ma więc wątpliwości, że był on przedsiębiorstwem przemysłowym, a nie przedsiębiorstwem przemysłu rolnego. Tym samym nie był nieruchomością o charakterze rolniczym, albowiem nie mógł być w żaden sposób wykorzystywany do prowadzenia działalności wytwórczej w rolnictwie w zakresie produkcji roślinnej, zwierzęcej lub sadowniczej. Należy więc stwierdzić, że właściwie każdy tartak mógł funkcjonować bez gospodarstwa rolnego i odwrotnie. Reasumując – wyodrębnione nieruchomości, na których znajdowały się tartaki, nie

68 Dz.U. nr 3 poz. 17.

69 Dz.U. nr 63 poz. 586.

70 Wyrok z 6.03.2024 r. (I OSK 2434/20).

spełniały kryteriów wskazanych w art. 2 ust. 1 lit. e) dekretu i w związku z tym nie mogły stać się własnością Skarbu Państwa.

Zarówno gorzelnie, tartaki, jak i młyny mogły podlegać nacjonalizacji, ale wyłącznie na podstawie ustawy nacjonalizacyjnej z 3.01.1946 r. i przy zachowaniu procedury określonej tą ustawą. Mogło się to odbyć wyłącznie na podstawie decyzji administracyjnej o charakterze indywidualnym, po przejściu odpowiedniej procedury uzgodnień i spełnieniu przesłanek określonych w art. 3 ust. 1 lit. A pkt 13 ustawy nacjonalizacyjnej. W judykatach sądów administracyjnych zwrócono uwagę, że młyny turbinowe często pełniły rolę jedynie źródła energii elektrycznej dla potrzeb różnego rodzaju przedsiębiorstw przemysłowych (zakładów ceramicznych, cegielni, browarów i gorzelni)⁷¹. Tak samo było z cegielniami i przedsiębiorstwami ceramicznymi, które jako przedsiębiorstwa przemysłu mineralnego nie mogły być traktowane jako funkcjonalnie powiązane z gospodarstwem rolnym, mimo że w wielu przypadkach przejmowano je bezprawnie na podstawie dekretu z 1944 r., doszukując się absurdalnych związków z rolniczą częścią majątku.

XI. CO DALEJ?

Z chwilą uzyskania decyzji o niepodpadaniu, po stronie wnioskodawców zwykle pojawia się roszczenie restytucyjne o zwrot zespołu *in natura*. Z różnych jednak przyczyn może być to niemożliwe do realizacji. Część zespołów została bowiem sprzedana przez Skarb Państwa osobom trzecim chronionym rękojmią wiary publicznej ksiąg wieczystych albo została skomunalizowana na podstawie decyzji właściwego wojewody, której to decyzji nie można już od jesieni 2021 r. stwierdzić nieważności. Oczywiście przy tym dla każdego prawnika jest, że komunalizacja zespołu, który nie podlegał nacjonalizacji na podstawie dekretu PKWN i nie był w dniu wejścia w życie ustaw komunalizacyjnych (z 10.05.1990 r.⁷² i z 13.10.1998 r.⁷³) własnością Skarbu Państwa, była „rażąco bezprawna”. W związku z tym powinna być stwierdzona nieważność takich decyzji na podstawie art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a.⁷⁴, albowiem jak wyjaśnił NSA w wyroku z 5.03.2024 r., decyzja, o jakiej mowa w § 5 rozporządzenia z 1.03.1945 r., ma charakter deklaracyjny i „wywiera skutek rzeczowy (w tym sensie, że stwierdza, iż prawo własności przysługiwało przez cały czas pierwotnemu właścicielowi bez konieczności powrotnego przeniesienia tego prawa) i stanowi wyłączną podstawę do uzyskania przez byłych właścicieli lub ich spadkobierców wiedzy, że Skarb Państwa nie nabył

71 Zob. wyrok NSA z 27.07.1999 r. (IV SA 855/99) (spr. B. Walentynowicz), LEX nr 48627.

72 Ustawa z 10.05.1990 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych (Dz.U. nr 32 poz. 191).

73 Ustawa z 13.10.1998 r. – Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną (Dz.U. nr 133 poz. 872).

74 Zob. wyrok NSA z 11.07.2023 r. (I OSK 68/22) (spr. A. Miernik).

z mocy prawa własności nieruchomości na podstawie art. 2 ust. 1 lit. e) dekretu z 1944 o przeprowadzeniu reformy rolnej⁷⁵. W tym samym orzeczeniu NSA przesądził, że spadkobiercy byłych właścicieli mają legitymację do bycia stroną postępowania przed Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji o stwierdzenie nieważności decyzji komunalizacyjnej, albowiem decyzja dekretowa wykreowała po ich stronie interes prawny w rozumieniu art. 28 k.p.a. do zainicjowania i udziału w takim postępowaniu nadzorczym i jednocześnie decyzja ta potwierdza tytuł prawny spadkobierców właściciela do nieruchomości, tak w dacie komunalizacji, jak i obecnie.

Na przeszkodzie w stwierdzeniu nieważności decyzji komunalizacyjnych stoi niekonstytucyjna ustawa z 11.08.2021 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego⁷⁶, która nadając nowe brzmienie art. 156 § 2 k.p.a., zamknęła drogę administracyjną do wzruszenia takich decyzji. Zgodnie z nowym brzmieniem tego przepisu „nie stwierdza się nieważności decyzji z przyczyn wymienionych w § 1, jeżeli od dnia jej doręczenia lub ogłoszenia upłynęło dziesięć lat”, a gdy od jej doręczenia lub ogłoszenia upłynęło lat trzydzieści, postępowanie ulega umorzeniu z mocy prawa. W związku z taką zmianą przepisów regulujących postępowanie nieważnościowe roszczenie restytucyjne w większości przypadków uległo preistoczeniu w roszczenie odszkodowawcze.

XII. KWESTIA PRZEDAWNIEŃ

Zgodnie z dominującym orzecznictwem trzyletni termin przedawnienia roszczenia odszkodowawczego zaczyna swój bieg z chwilą uzyskania decyzji o niepoddaniu. Termin liczony powinien być jednak dopiero od uprawomocnienia się, a nie od chwili uostatecznienia się decyzji, albowiem zgodnie z obowiązującym od 1.06.2017 r. brzmieniem art. 16 § 3 k.p.a.⁷⁷ dopiero „decyzje ostateczne, których nie można zaskarżyć do sądu, są prawomocne”. Tak więc ustawodawca wyraźnie wprowadził do k.p.a. pojęcie „prawomocności decyzji” i z tego powodu roszczenie odszkodowawcze realizowane na podstawie art. 417 § 1 k.c. może być dochodzone dopiero po uzyskaniu przez decyzję dekretową statusu prawomocności.

Należy bowiem odróżnić sytuację prejudykatu uzyskanego po dniu 1.09.2004 r. w trybie nadzorczym i dochodzenia roszczeń odszkodowawczych od Skarbu Państwa na podstawie art. 160 k.p.a. w zw. z art. 5 ustawy z 17.06.2004 r. o zmianie ustawy

75 Wyrok z 5.03.2024 r. (I OSK 2238/22) (*spr. J. Rudnicka*), s. 21–22 uzasadnienia.

76 Dz.U. z 2021 r. poz. 1491.

77 Dodanym przez art. 1 pkt 6 ustawy z 7.04.2017 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego i innych ustaw (Dz.U. poz. 935).

– Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw⁷⁸, gdy termin przedawnienia biegnie od ustatecznienia się decyzji nieważnościowej, od przypadku uzyskania prawomocnej decyzji dekretowej w trybie zwykłym z § 5 rozporządzenia wykonawczego.

W sprawach dotyczących zespołów dworsko/pałacowo-parkowych będzie zatem dochodzić do sporów cywilnych przed sądami powszechnymi, głównie odszkodowawczych. Ewentualny zarzut przedawnienia roszczenia powinien być traktowany co najmniej jako nadużycie prawa w rozumieniu art. 5 k.c. Bieg przedawnienia roszczeń byłych właścicieli i ich spadkobierców nie mógł, zdaniem autora, w ogóle rozpocząć się, zanim powstała całkowita pewność co do właściwego trybu realizacji roszczeń spadkobierców byłych właścicieli oraz co do możliwości żądania ustalenia niepodpadania pod działanie dekretu bliżej określonej części rezydencjalnej. Nastąpiło to nie wcześniej niż z chwilą ogłoszenia uchwały 7 sędziów NSA z 10.01.2011 r. (I OPS 3/10). Można zatem twierdzić, że aż do podjęcia tej uchwały brak było odpowiednio ukształtowanej powszechnej praktyki stosowania obowiązujących przepisów, która – jak podkreślił SN w uchwale pełnego składu z 26.10.2007 r., III CZP 30/07 (*spr. G. Bieniek*) – mogłaby stwarzać realne (a nie tylko hipotetyczne) szanse uzyskania korzystnego rozstrzygnięcia przez osobę pozbawioną w sposób bezprawny własności zespołu dworsko-parkowego. W uchwale tej zwrócono uwagę, że w ówczesnych warunkach ustrojowych i w stanie prawnym wtedy obowiązującym skuteczne dochodzenie roszczenia było całkowicie niemożliwe „bądź ze względu na niedostępność środków prawnych, które pozwoliłyby podważyć wadliwe akty władzy publicznej, bądź ze względu na to, że powszechna praktyka stosowania obowiązujących wówczas przepisów – obiektywnie biorąc – nie stwarzała realnych szans uzyskania korzystnego dla uprawnionego rozstrzygnięcia”⁷⁹. Orzeczenia aprobujące bezprawne przejmowanie zespołów dworsko-parkowych zapadały bowiem aż do końca 2008 r.⁸⁰, a nawet jeszcze dłużej, bo do 2011 r. Kres tej praktyce położyła dopiero wskazana uchwała I OPS 3/10. Dopiero wtedy ustał stan uniemożliwiający skuteczne dochodzenie zwrotu bezprawnie przejętych zespołów dworsko/pałacowo-parkowych.

Warto podkreślić, że już samo złożenie wniosku do wojewody o wszczęcie postępowania w trybie § 5 rozporządzenia skutecznie przerywa bieg przedawnienia

78 Dz.U. z 2004 r. nr 162 poz. 1692. Warto odnotować, że w uchwale pełnego składu Izby Cywilnej SN z 31.03.2011 r. (III CZP 112/10) (*spr. J. Górowski, K. Zawada*) stwierdzono, że: „Do roszczeń o naprawienie szkody wyrządzonej ostateczną decyzją administracyjną wydaną przed dniem 1 września 2004 r., której nieważność lub wydanie z naruszeniem prawa art. 156 § 1 k.p.a. stwierdzono po tym dniu, ma zastosowanie art. 160 § 1, 2, 3 i 6 k.p.a. (...). Jeżeli ostateczna wadliwa decyzja administracyjna została wydana przed dniem wejścia w życie Konstytucji, odszkodowanie przysługujące na podstawie art. 160 § 1 k.p.a. nie obejmuje korzyści utraconych wskutek jej wydania, choćby ich utrata nastąpiła po wejściu w życie Konstytucji”.

79 OSNC 2008/5, poz. 43.

80 Zob. wyrok NSA z 5.10.1998 r. (IV SA 1658/96); z 6.09.1999 r. (IV SA 1146/97); z 2.03.2005 r. (I OSK 473/04) oraz wyroki WSA w Warszawie z 27.03.2008 r. (IV SA/Wa 78/08), LEX nr 485588 (*spr. J. Stopczyński*); z 30.05.2008 r. (IV SA/Wa 575/08), LEX nr 510348 (*spr. G. Czerwiński*); oraz wyjątek odbiegający od ugruntowanego orzecznictwa zob. uchylony wyrok NSA z 1.10.2014 r. (I OSK 1722/13) (*spr. I. Kamińska*).

roszczeń poszkodowanych właścicieli zespołów, albowiem był i jest to jedyny środek prawny przysługujący poszkodowanym dekretem PKWN umożliwiający wykazanie bezprawności działań państwa (art. 123 § 1 pkt 1 k.c.), a termin składania takich wniosków nie został przez ustawodawcę ograniczony czasowo. Warto odnotować, że inaczej liczony jest termin zasiedzenia nieruchomości ziemskich przez Skarb Państwa⁸¹.

adw. dr Józef Forystek

Autor jest adwokatem (Izba Adwokacka w Krakowie) i sędzią Wyższego Sądu Dyscyplinarnego Adwokatury, odznaczonym odznaką „Adwokatura Zasłużonym”.

The author is an advocate (District Bar Association in Krakow), a judge of the Higher Disciplinary Court of the Bar, decorated with the order “From the Bar for Persons of Merit”.

ORCID: :0000-000302726-2396; e-mail: jozef.forystek@forystek.pl

ABSTRACT

Keywords: *agrarian reform, palace-and-park complexes, State Treasury, land ownership, Decree on the Implementation of Agrarian Reform*

“Functional relationship” between the residential part and the agricultural remainder of the landed estate in matters relating to the agrarian reform of 1944

The subject of considerations in this article is the concept of the functional relationship between the residential part and the agricultural remainder of a landed estate. The concept does not have a legal definition and it is not used in the Decree of the Polish Committee of National Liberation (PKWN) dated 6 September 1944 on the Implementation of Agrarian Reform. However, it is a central concept in cases concerning the exclusion of palace/manor-and-park complexes from the agrarian reform. It should be understood as a state of specific interaction between individual parts of landed estates, which means that the part subjected to the study cannot function properly without the strictly agricultural part and vice versa. There is a

⁸¹ Zob. P. Fiedorczyk, A. Stawarska-Rippel, *O możliwości zasiedzenia przez Skarb państwa nieruchomości bezprawnie przejętych na mocy przepisów dekretu z 1944 r. o reformie rolnej*, „Studia Iuridica Lublinensia” 2021, vol. 30.

well-established view that a functional relationship occurs when the farm cannot function properly without the residential part, but also vice versa. The author tries to demonstrate that Polish manors, palaces and castles, along with the parks surrounding them, were not subject to the Agrarian Reform Decree, and therefore their nationalization was in gross violation of the law. As a consequence, the injured heirs of the former owners are entitled to a claim for return of property, and if return of the complex is impossible, to a claim for damages against the State Treasury.

Bibliografia

- Fiedorczyk Piotr, Stawarska-Rippel Anna**, *O możliwości zasiedzenia przez Skarb państwa nieruchomości bezprawnie przejętych na mocy przepisów dekretu z 1944 r. o reformie rolnej*, „*Studia Iuridica Lublinensia*” 2021, vol. 30
- Forystek Józef**, *Czy dekret PKWN o przeprowadzeniu reformy rolnej jest niekonstytucyjny*. *Kij w mrowisko*, „*Rzeczpospolita*” z 31.07.2000 r.
- Forystek Józef**, *Glosa do postanowienia TK z 1 marca 2010 r.*, sygn. P 107/08, ZNSA 2010/3
- Forystek Józef**, *Nieakt (actum non existens) w demokratycznym państwie prawa*, „*Transformacje Prawa Prywatnego*” 2001/2
- Frey Danuta**, *Sąd zabezpieczył powództwo Habsburgów*, „*Rzeczpospolita*” z 1.07.1999 r.
- Iwaniak Stefan**, *Reforma rolna w województwie kieleckim w latach 1944–1945*, Warszawa 1975
- Kazimierzczak Zbigniew**, *Spadkobiercy Habsburgów domagają się zwrotu nieruchomości*. *Żywiec źle przejęty*, „*Prawo i Gospodarka*” z 14.07.1998 r.
- Kociubiński Piotr**, *Powojenne przekształcenia własnościowe w świetle Konstytucji*, Warszawa 2013
- Kuciel Maciej**, *Żywiec. Trzech sędziów i siedmiu adwokatów*, „*Rzeczpospolita*” z 15.12.2000 r.
- Lichorowicz Aleksander**, *Glosa do postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 listopada 2001 r.*, SK 5/01, „*Przegląd Sejmowy*” 2002/2
- Longchamps Franciszek**, *Prawo agrarne*, Warszawa 1949
- Słownik języka polskiego*, pod red. J. Karłowicza, A. Kryńskiego, W. Niedźwiedzkiego, Warszawa 1988, t. 1
- Wylegała Anna**, *Był dwór, nie ma dworu. Reforma rolna w Polsce*, Wołowiec 2021
- Ziętek Waldemar**, *Glosa do postanowienia TK z 1.03.2010 r.*, P 107/08, „*Palestra*” 2011/9–10