



Sygn. akt IV CSK 302/08

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 11 grudnia 2008 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Mirosława Wysocka (przewodniczący)
SSN Barbara Myszka (sprawozdawca)
SSN Dariusz Zawistowski

w sprawie z powództwa Agnes T.
przeciwko Skarbowi Państwa - Staroście Powiatowemu w S., Wojewodzie W.
i Gminie J.
o zapłatę,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej
w dniu 11 grudnia 2008 r.,
skargi kasacyjnej powódki
od wyroku Sądu Apelacyjnego w Białymstoku
z dnia 6 lutego 2008 r., sygn. akt I ACa 604/07,

- 1. uchyla zaskarżony wyrok w części oddalającej apelację w stosunku do Skarbu Państwa (pkt 1) oraz orzekającej o kosztach procesu w stosunku do tego pozwanego (pkt 2) i przekazuje sprawę w tym zakresie Sądowi Apelacyjnemu w Białymstoku do ponownego rozpoznania, pozostawiając temu Sądowi rozstrzygnięcie o kosztach postępowania kasacyjnego;**

2. oddała skargę kasacyjną w stosunku do Gminy J. i zasądza od powódki na rzecz tej pozwanej kwotę 3600 zł (trzy tysiące sześćset złotych) tytułem kosztów postępowania kasacyjnego.

Uzasadnienie

Agnes T. w pozwie z dnia 9 stycznia 2007 r. wносиła o zasądzenie od Skarbu Państwa kwoty 2 591 194 zł z ustawowymi odsetkami od dnia 11 grudnia 2006 r., po czym w piśmie z dnia 2 marca 2007 r. zmodyfikowała to żądanie i domagała się zasądzenia od Skarbu Państwa kwoty 1 499 469 zł, w tym od Skarbu Państwa – Ministra Skarbu Państwa – 1 335 200 zł, a od Skarbu Państwa – Wojewody W. – 164 269 zł. Równocześnie wniosła o wezwanie do udziału w sprawie Gminy J. i zasądzenie od niej kwoty 1 091 725 zł.

Wyrokiem z dnia 20 września 2007 r. Sąd Okręgowy w O. umorzył postępowanie w stosunku do Skarbu Państwa w części dotyczącej kwoty 1 091 725 zł, oddalił powództwo w pozostałej części, cofnął zwolnienie od kosztów sądowych przyznane powódce postanowieniem z dnia 12 stycznia 2007 r. i nakazał pobrać od niej na rzecz Skarbu Państwa kwotę 99 500 zł tytułem opłaty od pozwu. Za podstawę orzeczenia Sąd Okręgowy przyjął następujące ustalenia faktyczne.

Powódka pochodziła z rodziny autochtonów. Jej rodzice czuli się Polakami, uzyskali potwierdzenie narodowości polskiej i przyjęli polskie obywatelstwo. W 1933 r. kupili gospodarstwo rolne położone w N. i W., w którym powódka mieszkała od urodzenia. W 1954 r. zmarł ojciec powódki Emil R., a spadek po nim – obok powódki – nabyli jej matka i dwaj bracia. W 1965 r. powódka podjęła próbę wyjazdu do Niemiec, ale nie uzyskała zezwolenia. W 1966 r. wyszła za mąż. W wyniku działu spadku po ojcu, w dniu 7 lipca 1970 r. otrzymała na własność gospodarstwo rolne o obszarze 59.12 ha, obejmujące działki nr A, B i C położone w N. oraz działkę nr D położoną w W. Po śmierci matki powódka ponowiła próbę wyjazdu do Niemiec, deklarując narodowość niemiecką, i w dniu 30 lipca 1977 r. uzyskała zgodę na wyjazd. Aby otrzymać dokument uprawniający do wyjazdu,

złożyła oświadczenie o zrzeczeniu się polskiego obywatelstwa, ale nie otrzymała wymaganej decyzji Rady Państwa. W dniu 31 października 1977 r. wyjechała z Polski razem z mężem i dziećmi, pozostawiając gospodarstwo. Z braku nabywców nie mogła go sprzedać, dlatego sprzedała tylko inwentarz, a klucze od domu pozostawiła sąsiadowi.

W dniu 2 listopada 1977 r. Naczelnik Gminy J. wydał decyzję stwierdzającą, że na podstawie art. 38 ustawy z dnia 14 lipca 1961 r. o gospodarce terenami w miastach i osiedlach (Dz.U. z 1969 r. Nr 22, poz. 159 ze zm. – dalej: „u.g.t.m.o.”) nieruchomość powódki przeszła na własność Państwa, po czym przekazał ją Nadleśnictwu, które złożyło wniosek o założenie księgi wieczystej i wpisanie Skarbu Państwa jako właściciela. Wniosek ten został uwzględniony. Do budynków mieszkalnych w gospodarstwie wprowadzono robotników leśnych.

Po przyjeździe do Niemiec powódka otrzymała odszkodowanie za pozostawione w Polsce gospodarstwo w wysokości 14 000 DM. Po raz pierwszy od wyjazdu przyjechała do Polski na wakacje w 1980 r. i zatrzymała się u brata. Następnie przyjeżdżała średnio co dwa lata i zatrzymywała się w domach letniskowych wzniesionych przez dzierżawców jeszcze przed jej wyjazdem do Niemiec. Od czasu wyjazdu powódki dzierżawcy płacili czynsz Gminie, a powódka przestała płacić podatki i interesować się sprawami gospodarstwa. Dopiero w latach dziewięćdziesiątych ubiegłego stulecia zainteresowała się odzyskaniem nieruchomości.

W czasie od 22 stycznia 1985 r. do 27 grudnia 1989 r. Skarb Państwa dokonał geodezyjnego podziału przejętych nieruchomości i oddał działki oznaczone numerami: A/4, A/5, A/6, A/7, A/12, A/14, A/15, A/18 i A/19 w użytkowanie wieczyste, a działki nr A/8 i nr B/3 sprzedał. Decyzją z dnia 14 sierpnia 1991 r. Wojewoda O., na podstawie art. 15 ustawy z dnia 10 maja 1990 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych (Dz.U. Nr 32, poz. 191 ze zm. – dalej: „p.w.u.”), przekazał pozwanej Gminie, na jej wniosek, na własność działki nr A/9 i nr A/20. Działki te pozwana w dniu 2 lipca 1992 r. sprzedała Centrali Handlu Zagranicznego „B.” spółce z o.o. w Warszawie. Na podstawie art. 5 ust. 1 p.w.u., zgodnie z decyzją

Wojewody O. z dnia 19 lutego 1991 r., pozwana Gmina nabyła nieodpłatnie działkę nr A/17, którą w dniu 15 października 1993 r. oddała w użytkowanie wieczyste. Ze sprzedanej przez pozwaną w 1992 r. działki nr A/20, decyzją Wójta Gminy J. z dnia 6 czerwca 2001 r. wydzielono działki rekreacyjne pod zabudowę letniskową oznaczone numerami: A/21, A/22, A/23, A/24, A/25, A/26, A/27, A/28, A/29, A/30, A/31, A/32, A/33, A/34, A/35 i A/36 oraz działki nr A/37 i nr A/38, które przeznaczono na drogi dojazdowe. Działki rekreacyjne spółka „B.” sprzedała w latach 2001 – 2002 osobom fizycznym, natomiast drogi z mocy prawa przeszły na własność Gminy.

W 2001 r. powódka zwróciła się do urzędu, z którego otrzymała odszkodowanie, z zapytaniem o możliwość uzyskania renty za gospodarstwo pozostawione w Polsce. Pouczono ją, że może odzyskać pozostawione mienie, gdyż nie zrzekła się prawa własności, a w razie jego sprzedaży żądać odszkodowania, ale będzie musiała zwrócić odszkodowanie otrzymane w Niemczech. Powódka zwróciła kwotę 14 000 DM, po czym wróciła do Polski i w dniu 20 kwietnia 2001 r. wystąpiła o stwierdzenie nieważności decyzji Naczelnika Gminy J. z dnia 2 listopada 1977 r. Decyzją z dnia 12 marca 2001 r. Wojewoda W. stwierdził nieważność zaskarżonej decyzji, jako wydanej bez podstawy prawnej. W uzasadnieniu wywiódł, że art. 38 ust. 3 u.g.t.m.o. nie przewidywał wydawania decyzji w sprawie przejścia prawa własności na rzecz Skarbu Państwa, ponieważ następowało to z mocy prawa z dniem wyjazdu dotychczasowego właściciela z kraju. Stanowisko to podtrzymał Prezes Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast, który w dniu 10 lutego 2003 r. utrzymał decyzję Wojewody W. w mocy.

W 2003 r. powódka wystąpiła przeciwko Skarbowi Państwa z pozwem o uzgodnienie treści księgi wieczystej przez wykreślenie z niej działek powstałych z dawnych działek nr: A, C, B i B/3, założenie dla nich odrębnej księgi wieczystej i wpisanie w niej powódki jako właścicielki. Wyrokiem z dnia 28 kwietnia 2004 r. Sąd Rejonowy w S. uwzględnił powództwo, natomiast Sąd Okręgowy w O., po rozpoznaniu apelacji Skarbu Państwa, wyrokiem z dnia 13 stycznia 2005 r. zmienił zaskarżony wyrok i powództwo oddalił. Na skutek kasacji powódki, Sąd Najwyższy wyrokiem z dnia 13 grudnia 2005 r., IV CK 304/05 (OSNC 2006, nr 10, poz. 166),

zmienił wyrok Sądu Okręgowego i oddalił apelację Skarbu Państwa. Przyjął, że utrata własności nieruchomości, o której stanowi art. 38 ust. 3 u.g.t.m.o., dotyczy jedynie tych osób, które po stwierdzeniu narodowości polskiej i uzyskaniu obywatelstwa polskiego zachowały własność nieruchomości należących do nich przed dniem 1 stycznia 1945 r., a następnie w związku z wyjazdem z kraju utraciły obywatelstwo polskie, nie dotyczy natomiast następców prawnych tych osób. Powołany przepis mógłby zatem dotyczyć wyłącznie ojca powódki.

W miesiącach sierpniu i wrześniu 2006 r. powódka zbyła dziewięć z odzyskanych działek za łączną sumę 132 600 zł, a w marcu i kwietniu 2007 r. trzy dalsze działki za łączną sumę 205 552 zł.

Dokonując oceny prawnej przedstawionego stanu faktycznego, Sąd Okręgowy podkreślił, że powódka jako podstawę prawną dochodzonego roszczenia wskazała przepis art. 405 i następne k.c. Stwierdził, że w pełni podziela wykładnię art. 38 ust. 3 u.g.t.m.o., jakiej dokonał Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 13 grudnia 2005 r., IV CK 304/05, oraz że zastosowanie tego przepisu w stosunku do powódki było nieuprawnione. Wyjeżdżając do Niemiec powódka nie zrzekła się własności nieruchomości ani nie utraciła jej z mocy prawa, nie utraciła też obywatelstwa polskiego, gdyż wymagałoby to indywidualnego, skierowanego do określonego adresata aktu Rady Państwa, którego nie podjęto. Decyzja Naczelnika Gminy J. z dnia 2 listopada 1977 r. o przejściu własności gospodarstwa powódki na rzecz Skarbu Państwa okazała się natomiast nieważna. W tej sytuacji, zdaniem Sądu Okręgowego, należy uznać prawo powódki do zwrotu nieruchomości przejętych przez Skarb Państwa, a następnie przez Gminę J., a tym samym prawo żądania zwrotu korzyści uzyskanych przez pozwanych na skutek zbycia działek powstałych w wyniku podziału tych nieruchomości. Powódce przysługiwało zatem wobec pozwanych roszczenie o zwrot wartości wzbogacenia, które ulegało dziesięcioletniemu przedawnieniu. Bieg tego terminu rozpoczął się, zgodnie z art. 120 § 1 zdanie drugie k.c., w dniu, w którym świadczenie powinno być spełnione, gdyby wierzyciel wezwał dłużnika do wykonania zobowiązania w najwcześniejszym możliwym terminie, niezależnie od świadomości uprawnionego co do przysługującego mu roszczenia. Powódka dowiedziała się o przejęciu nieruchomości przez Lasy Państwowe i Gminę J. w czasie pobytu w Polsce w 1980

r., ale ze względu na panujące realia nie miała wówczas szans na odzyskanie prawa własności. Możliwość taka powstała dopiero po wyborach z dnia 4 czerwca 1989 r., dlatego należy przyjąć, że termin przedawnienia rozpoczął bieg w dniu 5 czerwca 1989 r., a z dniem 5 czerwca 1999 r. roszczenie uległo przedawnieniu. Gdyby przyjąć, że w stosunku do działek niesprzedanych roszczenie to w dniu 5 czerwca 1989 r. jeszcze nie istniało, trzeba by przyjąć, że najpóźniej uległo przedawnieniu z dniem 15 października 2003 r., gdyż w dniu 15 października 1993 r. pozwana oddała ostatnią z działek w użytkowanie wieczyste. Podniesienie przez pozwanych zarzutu przedawnienia nie może być, zdaniem Sądu Okręgowego, uznane za nadużycie prawa, powódka wyjechała bowiem dobrowolnie, z przyczyn ekonomicznych, od 1980 r. regularnie przyjeżdżała do Polski, a od 2001 r. korzystała z pomocy adwokata i mogła skutecznie wystąpić z roszczeniem.

Oddalając powództwo Sąd Okręgowy, na podstawie art. 110 ustawy z dnia 18 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz.U. Nr 167, poz. 1398 ze zm. – dalej: „u.k.s.c.”), cofnął przyznane powódce zwolnienie od kosztów sądowych, ponieważ okazało się, że okoliczności, na podstawie których je przyznano, nie istniały. Dopiero bowiem w toku procesu ustalono, że powódka ze sprzedaży działek uzyskała kwotę 338 152 zł, w tym 132 600 zł przed wytoczeniem powództwa, a resztę dwa miesiące po wniesieniu pozwu, wobec czego dysponowała środkami na pokrycie kosztów sądowych.

Wyrokiem z dnia 6 lutego 2008 r. Sąd Apelacyjny w Białymstoku oddalił apelację powódki i równocześnie sprostował oznaczenie strony pozwanej, wskazując, iż stroną tą jest Skarb Państwa – Starosta Powiatowy w S. i Wojewoda W. oraz Gmina J.

Sąd Apelacyjny zaaprobował ustalenia faktyczne Sądu pierwszej instancji oraz – co do zasady – ich ocenę prawną. Stwierdził, że bieg dziesięcioletniego terminu przedawnienia w stosunku do Skarbu Państwa rozpoczął się wcześniej, bo z chwilą faktycznego przejścia spornej nieruchomości, co z kolei zbiegło się z datą wydania decyzji o przejściu tej nieruchomości na własność Państwa. Sąd Apelacyjny uznał za pozbawione racji wywody powódki, według których termin przedawnienia nie mógł rozpocząć biegu przed ostatecznym podważeniem decyzji

z dnia 2 listopada 1977 r. Stwierdził, że decyzja ta została wydana bez podstawy prawnej, wobec czego, jako bezwzględnie nieważna, nie wiązała sądu w postępowaniu cywilnym i nie stanowiła przeszkody do wcześniejszego dochodzenia od Skarbu Państwa zwrotu bezpodstawnie uzyskanej korzyści. Co się natomiast tyczy roszczenia skierowanego przeciwko Gminie, Sąd Apelacyjny zauważył, że podstawą nabycia nieruchomości przez pozwaną były przepisy art. 5 ust. 1 i art. 15 w związku z art. 18 ust. 1 p.w.u. oraz że nie wydane decyzje komunalizacyjne nie zostały dotąd wzruszone. Pozwana dysponuje zatem tytułami własności i nie może być mowy o jej bezpodstawnym wzbogaceniu. Gdyby jednak stanąć na odmiennym stanowisku, trzeba by przyjąć, że także w stosunku do Gminy roszczenie powódki uległo przedawnieniu, pozwana bowiem nabyła przedmiotowe nieruchomości w 1991 r., a powództwo przeciwko niej zostało wytoczone w dniu 6 marca 2007 r.

Sąd Apelacyjny zaaprobował też dokonaną przez Sąd pierwszej instancji ocenę zgodności zarzutu przedawnienia z zasadami współżycia społecznego oraz stanowisko tego Sądu co do cofnięcia powódce zwolnienia od kosztów sądowych. Uznając, że Sąd pierwszej instancji nieprawidłowo oznaczył jednostkę organizacyjną Skarbu Państwa, z którą wiąże się dochodzone roszczenie, dostosował oznaczenie strony pozwanej do regulacji zawartej w art. 11a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 ze zm.).

W skardze kasacyjnej od wyroku Sądu Apelacyjnego powódka, powołując się na podstawę określoną w art. 398³ § 1 pkt 1 k.p.c., wносиła o jego uchylenie oraz o uchylenie wyroku Sądu pierwszej instancji i przekazanie sprawy temu Sądowi do ponownego rozpoznania. W ramach powołanej podstawy kasacyjnej wskazała na naruszenie przepisów: art. 120 § 1 k.c. przez przyjęcie, że termin przedawnienia roszczeń z tytułu bezpodstawnego wzbogacenia w stosunku do Skarbu Państwa, bądź obowiązku wydania korzyści, które przeszły na pozwaną Gminę, za zbyte przez pozwanych nieruchomości rozpoczął bieg w okresie od 2 listopada 1977 r. do 15 października 1993 r. i na tej podstawie uwzględnienie zarzutu przedawnienia, mimo że dochodzone roszczenie nie było wówczas wymagalne z uwagi na funkcjonowanie w obrocie decyzji Naczelnika Gminy J. z

dnia 2 listopada 1977 r., stanowiącej tytuł prawny uzyskania przez Skarb Państwa korzyści majątkowej, art. 407 k.c. przez przyjęcie, że pozwana z uwagi na nabycie nieruchomości od Skarbu Państwa w oparciu o decyzje komunalizacyjne nie jest podmiotem bezpodstawnie wzbogaconym, mimo że tego rodzaju nabycie nieodpłatne nie zostało wyłączone z art. 407 k.c., i wreszcie art. 110 u.k.s.c. przez uznanie, że zobowiązania strony, której przyznano zwolnienie od kosztów sądowych, nie powinny być przez nią splateane z uzyskanych środków finansowych, ponieważ środki te powinny być przeznaczone na pokrycie kosztów sądowych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Uzyskanie korzyści majątkowej kosztem innej osoby bez podstawy prawnej jest samoistnym źródłem zobowiązania określanego jako zobowiązanie z bezpodstawnego wzbogacenia. Jedną z przesłanek tego zobowiązania jest uzyskanie korzyści majątkowej bez podstawy prawnej. W nauce prawa podkreśla się, że przesłankę tę należy rozumieć w sposób zobiektywizowany, jako brak tytułu prawnego, legitymizującego przesunięcie korzyści do majątku wzbogaconego. Korzyść musi być przy tym uzyskana bez podstawy prawnej jakiegokolwiek rodzaju, co ma miejsce wówczas, gdy u jej podstaw nie leży ani czynność prawna, ani przepis ustawy, ani orzeczenie sądu lub decyzja administracyjna. Odpadnięcie tak rozumianej podstawy przysporzenia już po uzyskaniu korzyści majątkowej otwiera drogę do dochodzenia roszczenia z tytułu bezpodstawnego wzbogacenia (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 17 listopada 1998 r., III CKN 18/98, niepubl. oraz uchwały Sądu Najwyższego: z dnia 27 kwietnia 1995 r., III CZP 46/95, OSNC 1995, nr 7-8, poz. 114 i z dnia 22 grudnia 1997 r., III CZP 57/97, OSNC 1998, nr 5, poz. 74).

W świetle powyższych uwag trzeba zgodzić się z zarzutem skarżącej, że Sąd Apelacyjny, określając wymagalność roszczenia o zwrot bezpodstawnego wzbogacenia w stosunku do Skarbu Państwa i przyjmując, że nastąpiło to w zasadzie równocześnie z wydaniem decyzji o przejściu nieruchomości na własność Państwa, błędnie ocenił skutki, jakie wywierałaby decyzja Naczelnika Gminy J. z dnia 2 listopada 1977 r. w postępowaniu cywilnym.

Za utrwalone w orzecznictwie Sądu Najwyższego trzeba uznać stanowisko, że sąd w postępowaniu cywilnym jest związany ostateczną decyzją administracyjną, i to niezależnie od jej deklaratywnego czy konstytutywnego charakteru oraz od charakteru sprawy, w której została wydana. Oznacza to, że sąd jest obowiązany uwzględnić stan prawny wynikający z osnowy ostatecznej decyzji. Przyjmuje się wprawdzie, że w postępowaniu przed sądem powszechnym można powoływać się na nieważność decyzji administracyjnej, ale tylko wyjątkowo, gdy decyzja jest dotknięta poważną wadą, kwalifikującą ją do kategorii decyzji bezwzględnie nieważnych, określanych też mianem nieistniejących. Ściśle, chodzi o decyzje wydane przez organ oczywiście niewłaściwy lub z pominięciem wszelkiej procedury. Możliwość kwestionowania decyzji administracyjnej w tak ograniczonym zakresie stanowi przy tym jedynie odstępstwo od zasady związania sądu cywilnego decyzją administracyjną. Sąd w postępowaniu cywilnym nie jest bowiem uprawniony do kwestionowania decyzji, w szczególności pod względem jej merytorycznej zasadności, i jest nią związany także wówczas, gdy w ocenie sądu jest wadliwa (zob. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 12 maja 1964 r., II CR 185/64, OSNCP 1965, nr 3, poz. 41, z dnia 30 czerwca 1970 r., I CR 195/70, OSNCP 1971, nr 4, poz. 69, z dnia 10 kwietnia 1974 r., I PR 19/74, OSNCP 1974, nr 12, poz. 220, z dnia 19 listopada 2004 r., V CK 251/04, niepubl. i z dnia 7 lipca 2005 r., IV CK 12/05, niepubl., uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego: z dnia 8 lutego 1971 r., III CZP 74/70, OSNCP 1971, nr 7-8, poz. 121, z dnia 18 listopada 1982 r., III CZP 26/82, OSNCP 1983, nr 5-6, poz. 64 i z dnia 9 października 2007 r., III CZP 46/07, OSNC 2008, nr 3, poz. 30 oraz uchwały Sądu Najwyższego: z dnia 21 listopada 1980 r., III CZP 43/80, OSNCP 1981, nr 8, poz. 142, z dnia 21 października 1983 r., III CZP 48/83, OSNCP 1984, nr 5, poz. 71 i z dnia 30 grudnia 1992 r., III CZP 157/92, OSNCP 1993, nr 5, poz. 84).

Wynika to – jak podkreślił Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 19 listopada 2004 r., V CK 251/04 – z przewidzianego w obowiązującym prawie rozgraniczenia między drogą sądową i drogą administracyjną, którego konsekwencją jest niemożność rozstrzygania przez sąd powszechny wszelkich kwestii należących do drogi administracyjnej, bez względu na charakter zapadających w tych kwestiach decyzji administracyjnych, a więc bez względu na

to, czy podlegają one rozstrzygnięciu decyzją konstytutywną, czy deklaratoryjną. Przejawem wspomnianego rozgraniczenia w kodeksie postępowania cywilnego są w szczególności przepisy art. 1 i 2, a w kodeksie postępowania administracyjnego – art. 16, według którego uchylene lub zmiana decyzji ostatecznych, stwierdzenie ich nieważności oraz wznowienie postępowania może nastąpić tylko w przypadkach przewidzianych w kodeksie postępowania administracyjnego lub w ustawach szczególnych (§ 1); decyzje mogą być zaskarżane do sądu administracyjnego z powodu ich niezgodności z prawem, na zasadach i w trybie określonych w odrębnych ustawach (§ 2). W doktrynie podkreśla się, że wynikająca z art. 16 § 1 k.p.a. zasada trwałości decyzji ostatecznych ma na celu przede wszystkim zagwarantowanie pewności i bezpieczeństwa obrotu prawnego oraz ochronę praw nabytych jednostki, przyczynia się też do pogłębiania zaufania obywateli do działalności organów państwa.

Trzeba też podkreślić, że respektowanie rozgraniczenia między drogą sądową i administracyjną łączy się z wyrażoną w art. 7 Konstytucji zasadą, zgodnie z którą organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa.

Uwzględniając przedstawiony kierunek wykładni nie można przyjmować, że wadliwości decyzji Naczelnika Gminy J. z dnia 2 listopada 1977 r., wydanej z powołaniem się na art. 38 u.g.t.m.o., były tak daleko idące, by zwalniały sąd powszechny od związania tą decyzją, bez potrzeby deklaratywnego stwierdzenia jej nieważności w odrębnym postępowaniu administracyjnym. Oceny tej w niczym nie zmienia okoliczność, że ostatecznie w postępowaniu toczącym się w trybie i na zasadach określonych w kodeksie postępowania administracyjnego, stwierdzono nieważność odnośnej decyzji jako wydanej bez podstawy prawnej. Przyjmowane w praktyce sądowej odstępstwo od związania sądu powszechnego ostateczną decyzją administracyjną nie dotyczy bowiem wszystkich decyzji dotkniętych wadami wymienionymi w art. 156 § 1 k.p.a. Decyzja z dnia 2 listopada 1977 r., wydana w wyniku niewątpliwie błędnej wykładni przyjętego za jej podstawę art. 38 u.g.t.m.o., funkcjonowała w obrocie prawnym i legitymizowała Skarb Państwa jako właściciela nieruchomości. Nie można zatem przyjmować, że była aktem nieistniejącym (*actus nullus* czy *actus non existens*) i z tej racji sąd powszechny mógł odmówić

respektowania stwierdzonego nią stanu prawnego. Oznacza to, że dopiero z chwilą stwierdzenia we właściwym trybie nieważności odnośnej decyzji odpadła po stronie Skarbu Państwa podstawa przysporzenia. W tej sytuacji trzeba zgodzić się z zarzutem, że Sąd Apelacyjny, uznając chwilę faktycznego przejęcia nieruchomości na rzecz Skarbu Państwa za początek biegu przedawnienia roszczenia z bezpodstawnego wzbogacenia, naruszył art. 120 § 1 k.c. Czyni to skargę kasacyjną w odniesieniu do pozwanego Skarbu Państwa uzasadnioną.

Inaczej ma się rzecz, gdy chodzi o roszczenie skierowane przeciwko Gminie J. Skarżąca odwołuje się do art. 407 k.c., w myśl którego w razie rozporządzenia korzyścią majątkową na rzecz osoby trzeciej pod tytułem darmym, obowiązek wydania korzyści przechodzi na tę osobę. Przepis ten odnosi się do bezpłatnego rozporządzenia korzyścią na rzecz osoby trzeciej w drodze czynności prawnej *inter vivos*. Nie ma natomiast zastosowania w sytuacji, w której korzyść uzyskana przez bezpośrednio wzbogaconego przeszła do majątku innego podmiotu na podstawie przepisów ustawy albo na podstawie aktu administracyjnego (zob. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 16 maja 1960 r., IV CR 98/60, OSNC 1962, nr 2, poz. 42 i z dnia 12 marca 1963 r., 1 CR 97/61, OSNCP 1964, nr 3, poz. 54).

Z ustalonego stanu faktycznego wynika, że Wojewoda O. decyzją z dnia 14 sierpnia 1991 r., na podstawie art. 15 p.w.u., przekazał pozwanej, na jej wniosek, na własność działki nr A/9 i nr A/20, a decyzją z dnia 19 lutego 1991 r. stwierdził nabycie przez pozwaną nieodpłatnie, na podstawie art. 5 ust. 1 p.w.u., działki nr A/17 oraz że decyzje te nie zostały dotąd wzruszone. W orzecznictwie Sądu Najwyższego została już wyjaśniona kwestia charakteru prawnego oraz znaczenia w postępowaniu cywilnym ostatecznej decyzją wydanej na podstawie art. 18 ust. 1 w związku z art. 5 ust. 1 p.w.u. Nie ulega wątpliwości, że decyzja ta jest wiążąca dla sądu powszechnego i może być wyeliminowana jako podstawa wpisu gminy w księdze wieczystej tylko w sposób przewidziany w art. 16 k.p.a. (zob. uchwałę składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 29 lipca 1993 r., III CZP 64/93, OSNC 1993, nr 12, poz. 209 i wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 listopada 2004 r., V CK 251/04, niepubl.). Nie inaczej trzeba ocenić decyzję wydaną na podstawie art. 15 p.w.u., który z dniem 19 stycznia 1994 r. został uchylony przez art. 6 ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami

rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. Nr 1, poz. 3). Powołany art. 15 p.w.u. stanowił, że na wniosek gminy, grunty Państwowego Funduszu Ziemi położone na terenie tej gminy mogły być przekazane jej na własność oraz że odpowiednie zastosowanie miały przepisy art. 17 ust. 1, 2, 4, 6 i 7. Zgodnie z art. 18 ust. 1 p.w.u., wydawanie decyzji zarówno w sprawie stwierdzenia nabycia mienia z mocy prawa, jak i w sprawie jego przekazania – w zakresie unormowanym ustawą należało do kompetencji wojewody. Charakter prawny tych decyzji i ich znaczenie w obrocie prawnym były tożsame.

Ze względu na obowiązywanie decyzji administracyjnych, które legły u podstaw przekazania pozwanej działek powstałych z nieruchomości skarżącej i związanie sądu w postępowaniu cywilnym stanem prawnym wynikającym z osnowy tych decyzji, nie można przyjąć, że odpadła podstawa prawna dokonanego przysporzenia. Dopiero odpadnięcie tej podstawy pozwala natomiast uznać korzyść za uzyskaną bez podstawy prawnej, co stanowi konieczną przesłankę zobowiązania z bezpodstawnego wzbogacenia.

Podniesiony przez skarżącą zarzut naruszenia art. 110 u.k.s.c. przez nieuzasadnione cofnięcie przyznanego jej zwolnienia od kosztów sądowych usuwa się spod kontroli Sądu Najwyższego, ponieważ nie należy do kategorii postanowień podlegających rozpoznaniu w trybie art. 380 w związku z art. 398²¹ k.p.c. Zgodnie bowiem z art. 394 § 1 pkt 2 k.p.c., postanowienie sądu pierwszej instancji, którego przedmiotem jest cofnięcie zwolnienia od kosztów, podlega zaskarżeniu w drodze zażalenia. Trzeba dodać, że skarżąca skorzystała z możliwości poddania go kontroli instancyjnej.

Z przytoczonych wyżej powodów skargę kasacyjną stosunku do Skarbu Państwa należało uznać za uzasadnioną, a w stosunku do pozwanej Gminy za pozbawioną uzasadnionych podstaw. Dlatego też Sąd Najwyższy na podstawie art. 398¹⁵ § 1 oraz art. 108 § 2 w związku z art. 398²¹ k.p.c. uchylił zaskarżony wyrok w części oddalającej apelację w stosunku do Skarbu Państwa oraz orzekającej o kosztach procesu w stosunku do tego pozwanego i w tym zakresie przekazał sprawę Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia o kosztach postępowania kasacyjnego, natomiast w stosunku do pozwanej Gminy,

na podstawie art. 398¹⁴ oraz art. 98 i art. 99 w związku z art. 391 § 1 oraz art. 398²¹ k.p.c., skargę tę oddalił i orzekł o kosztach postępowania kasacyjnego.