



Sygn. akt III CSK 30/10

**WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 3 czerwca 2011 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Irena Gromska-Szuster (przewodniczący)

SSN Jan Górowski (sprawozdawca)

SSN Krzysztof Pietrzykowski

w sprawie z powództwa T. L., A. L. i S. S.

przeciwko Skarbowi Państwa - Wojewodzie M.

o zapłatę,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej

w dniu 3 czerwca 2011 r.,

skargi kasacyjnej strony pozwanej

od wyroku Sądu Apelacyjnego

z dnia 27 sierpnia 2009 r.,

**uchyla zaskarżony wyrok i zmienia wyrok Sądu Okręgowego
w K. z dnia 15 kwietnia 2009 roku sygn. [...] w ten sposób, że
powództwo w całości oddala oraz odstępuje od obciążenia
powodów kosztami procesu.**

Uzasadnienie

W pozwie z dnia 4 grudnia 2007 r. powodowie T. L., S. S. i A. L. wniesli o zasądzenie od strony pozwanej Skarbu Państwa - Wojewody M. na rzecz każdego z nich kwot po 676 666 zł z ustawowymi odsetkami liczonymi od kwoty 593 666 zł od dnia wniesienia pozwu oraz od kwoty 83 000 zł od dnia 1 kwietnia 2009 r., a także o zasądzenie kosztów procesu. Podnieśli, że na skutek decyzji komunalizacyjnej wydanej w dniu 18.10.1994 r. przez Wojewodę K., stwierdzającej nabycie z mocy prawa przez Gminę K. własności nieruchomości, co do której powodowie podjęli starania o zwrot wobec bezprawnego jej wywłaszczenia, doznali szkody polegającej na utracie korzyści, jakie uzyskaliby pobierając z nieruchomości pożytki cywilne. Żądanie obejmowało okres od dnia 17 października 1997 r. do dnia 17 marca 2003 r.

Sąd Okręgowy wyrokiem z dnia 15 kwietnia 2009 r. zasądził od pozwanego Skarbu Państwa - Wojewody M. na rzecz każdego z powodów, tj. T. L., S. S. i A. L. kwoty po 676 396 zł z odsetkami ustawowymi: od kwoty 593 666 zł od dnia 25.01.2008 r. oraz od kwoty 82 730 zł od dnia 1.04.2009 r.; oddalając powództwo w pozostałym zakresie.

Orzeczenie to zostało oparte na następującej podstawie faktycznej: przedmiotowa nieruchomość jest położona w K. przy ul. P.[...]. Objęta została księgą wieczystą nr [...] (obecnie nr [...]) prowadzoną przez Sąd Rejonowy w K., w której jako współwłaściciele w częściach równych figurują: F. L., A. L., S. S. i T. L. Postanowieniem z dnia 4 grudnia 1979 r. Sąd Rejonowy w K. stwierdził, że spadek po F. L. nabyli na podstawie ustawy pozostali współwłaściciele (powodowie), każdy po 1/3 części.

Orzeczeniem z dnia 18 marca 1953 r. Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej w K. orzekło o wywłaszczeniu na rzecz Skarbu Państwa przedmiotowej nieruchomości. Pomimo tego do 1993 roku w księdze wieczystej jako właściciele figurowali wyłącznie powodowie i F. L.

Decyzją komunalizacyjną z dnia 18 października 1994 r. Wojewoda K. stwierdził nabycie z mocy prawa własności tej nieruchomości przez Gminę K. i jej wpis został ujawniony w księdze wieczystej w 1996 roku.

W dniu 19 października 1994 r. decyzją Minister Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa stwierdził nieważność orzeczenia o wywłaszczeniu z dnia 18 marca 1953 r. Na skutek zaskarżenia tej decyzji przez Gminę K. postępowanie o stwierdzenie nieważności wywłaszczenia toczyło się ponownie przed Prezesem Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast i ostatecznie zakończyło się wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 października 2001 r., którym oddalono skargę Gminy K. na decyzję Prezesa Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast z dnia 26 stycznia 2001 r. utrzymującą w mocy jego decyzję z dnia 21 listopada 2000 r., którą stwierdził nieważność orzeczenia z dnia 18 marca 1953 r.

Prawomocnym wyrokiem z dnia 23 maja 2002 r. Sąd Okręgowy nakazał Gminie K. wydać nieruchomość powodom (sygn. akt I C 624/02).

W dniu 21 października 2002 r. w księdze wieczystej wpisano powodów jako jej współwłaścicieli w częściach równych. Przedmiotowa nieruchomość została przekazana protokolarnie powodom w dniu 17 marca 2003 r.

W 2003 roku powodowie złożyli w Sądzie Okręgowym pozew przeciwko Gminie K. o zapłatę kwoty 50.000 zł tytułem odszkodowania za zajmowanie oznaczonej nieruchomości bez tytułu prawnego w okresie od 18 października 1994 r. do 31 grudnia 1994 r. (sygn. akt I C 1454/03). Wyrokiem z dnia 1 kwietnia 2004 r. Sąd Okręgowy uwzględnił powództwo, a apelacja Gminy, wyrokiem Sądu Apelacyjnego z dnia 2 lipca 2004 r., została oddalona. Na skutek kasacji Sąd Najwyższy wyrokiem z dnia 29 czerwca 2005 r. uchylił zaskarżony wyrok Sądu drugiej instancji uznając, że w spornym okresie Gminie przysługiwał tytuł prawny do nieruchomości. Sąd Apelacyjny po ponownym rozpoznaniu sprawy zmienił wyrok Sądu Okręgowego z dnia 1 kwietnia 2004 r. w ten sposób, że powództwo oddalił (wyrok z dnia 17 stycznia 2006 r.).

Decyzją z dnia 28 marca 2006 r. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji stwierdził nieważność decyzji komunalizacyjnej uznając, że została wydana z rażącym naruszeniem prawa, skoro Skarb Państwa w dniu 27 maja 1990 r. nie legitymował się tytułem własności nieruchomości.

Będąca przedmiotem sporu nieruchomość zlokalizowana jest w odległości około 500 m od Rynku w rejonie skrzyżowania ulic P. i S., u stóp W. Lokalizacja

odznacza się bardzo dobrym dostępem do miejskiej infrastruktury. Otoczenie nadaje nieruchomości wyjątkowy charakter. Jest to jeden z nielicznych budynków posadowionych na P., co czyni jego położenie unikatowym. Nieruchomość ma pow. 0,0548 ha i posiada kształt zbliżony do prostokąta. W części zachodniej oraz północnej zabudowana jest w granicach działki. W części niezabudowanej otoczona jest ogrodzeniem z metalowych pręseł na podmurówce. Posadowiony na nieruchomości budynek ma pow. 1065,1 m², z czego 641,2 m² stanowi powierzchnię generującą dochody z najmu. Budynek jest neorenesansowym pałacikiem mieszczańskim wybudowanym pod koniec XIX w.; posiada charakter reprezentacyjny, składa się z piwnic, parteru, piętra oraz strychu. Konstrukcja budynku jest tradycyjna, murowana, o stropach i więźbie dachowej drewnianych, z blaszanym pokryciem dachu. Budynek wyposażony jest w instalację elektryczną, wodnokanalizacyjną, gazową, telefoniczną, centralnego ogrzewania i ciepłej wody użytkowej. Ogrzewanie zapewnia własna kotłownia gazowa. W obiekcie mieściło się przedszkole. Na parterze wydzielono mieszkanie dla dozorczy składające się z pokoju i kuchni. Pozostałe pomieszczenia parteru i piętra funkcjonowały jako pomieszczenia przedszkola. Piwnice miały charakter magazynowy o niskim standardzie; strych był nieużytkowy. Stan techniczny budynku w 2003 r. był zadowalający, choć wymagał remontu i nakładów. Układ funkcjonalny pomieszczeń na poszczególnych kondygnacjach nie wykluczał możliwości wykorzystania budynku bez większych przeróbek do innej funkcji niż przedszkole. Możliwy do uzyskania w okresie od dnia 17 października 1997 r. do dnia 17 marca 2003 r. czynsz z nieruchomości wynosił 2.029.188 zł.

Od co najmniej 1994 roku powodowie podejmowali intensywne działania mające na celu wykorzystanie przedmiotowej nieruchomości, zwłaszcza ponad najem, zlecając m.in. stosowne czynności pośrednikowi w handlu nieruchomościami. W tym zakresie działali również samodzielnie. W 2001 roku rozważali możliwość prowadzenia własnej działalności gastronomicznej w obiekcie. W latach 1997-2003 szansa wynajęcia nieruchomości była realna. Wartość czynszu możliwego do uzyskania z nieruchomości za ten okres czasu wynosiłaby 2.029.188 zł.

Sąd Okręgowy uznał zgłoszone roszczenie za uzasadnione, a jako jego podstawę prawną wskazał art. 417 i 417' § 2 k.c. w brzmieniu obowiązującym po wejściu w życie ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy - Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 162, poz. 1692). Uznał, że spełnione zostały przesłanki odpowiedzialności odszkodowawczej, tj. nastąpiło wyrządzenie szkody i stwierdzenie we właściwym postępowaniu niezgodności z prawem ostatecznej decyzji administracyjnej, wydanie której spowodowało szkodę oraz istnienie związku przyczynowego między szkodą a zdarzeniem ją wywołującym. Podkreślił, że doszło do stwierdzenia nieważności decyzji komunalizacyjnej z uwagi na jej wydanie z rażącym naruszeniem prawa i z tym zdarzeniem wiązać się mogła szkoda polegająca na utracie korzyści. Stwierdził, że zachodzi związek przyczynowy między wydaniem decyzji nieważnej, a ściślej jej wykonaniem, i wykazaną szkodą (art. 361 §1 k.c.). Gdyby bowiem nie stwierdzono nabycia własności przedmiotowej nieruchomości przez Gminę K., to powodowie mogliby wykonywać swoje uprawnienia właścicielskie względem niej także poprzez uzyskiwanie korzyści w postaci czynszu z najmu. Nadto, skoro Skarb Państwa w dacie wejścia w życie 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.) nie legitymował się tytułem własności nieruchomości podlegającej komunalizacji, to wydając decyzję w tym przedmiocie Wojewoda K. w istocie nie deklarował, lecz kreował nową sytuację prawną, która pozwoliła Gminie w pełni dysponować nieruchomością, aż do momentu jej wydania w marcu 2003 roku. Podkreślił, że to właśnie na skutek decyzji komunalizacyjnej powodowie nie mogli dochodzić odszkodowania za zajmowanie nieruchomości bez tytułu prawnego, albowiem jako właściciela traktowano wyłącznie Gminę.

Za bezzasadny uznał Sąd pierwszej instancji podniesiony przez stronę pozwaną zarzut przedawnienia. Jakkolwiek bezpośrednim źródłem sprawczym szkody było wydanie wadliwej ostatecznej decyzji administracyjnej, której nieważność stwierdzono, to jednak dopiero wydanie ostatecznej decyzji stwierdzającej tę nieważność było końcowym elementem złożonego zdarzenia prawnego, pozwalającym w ogóle na dochodzenie roszczenia odszkodowawczego i wszczęcie postępowania przed sądem, czy też organem administracyjnym.

W związku z tym istniały uzasadnione racje ku temu, aby - mimo braku w aktualnym stanie prawnym odpowiednika przepisu art. 160 § 6 k.p.a. - przyjąć, że termin przedawnienia rozpatrywanego roszczenia nie mógł rozpocząć biegu przed stwierdzeniem nieważności decyzji komunalizacyjnej, które nastąpiło w 2006 r. Wyraził pogląd, że odmienna wykładnia art. 442¹ k.c., oderwana od treści art. 417¹ § 2 k.c., prowadziłaby do rozstrzygnięć rażąco niesprawiedliwych. Byłaby również sprzeczna z *ratio legis* ustawy nowelizującej z dnia 17 czerwca 2004 r., której celem było dostosowanie obowiązujących przepisów dotyczących odpowiedzialności za szkody wyrządzone przy wykonywaniu władzy publicznej do przepisów Konstytucji RP, w tym art. 77 ust. 1, oraz przekazanie orzekania o odpowiedzialności także za te szkody i o odszkodowaniu sądom powszechnym, do których kompetencji należy orzekanie o sporach majątkowych.

W tym stanie rzeczy, wskazując, że powodowie dochodzili odszkodowania z tytułu utraconych pożytków cywilnych z nieruchomości za okres od dnia 17 października 1997 r. do dnia 17 marca 2003 r. oraz, że wartość czynszu możliwego do uzyskania z nieruchomości w tym czasie wynosiła 2.029.188 zł., Sąd pierwszej instancji przyjął, iż szkoda poniesiona przez każdego z powodów, stosownie do przysługujących im udziałów w nieruchomości, wynosi po 676 396 zł.

Od powyższego orzeczenia, w części uwzględniającej powództwo, apelację wniosła strona pozwana, domagając się zmiany zaskarżonego wyroku i oddalenia powództwa w całości oraz zasądzenia kosztów postępowania za obie instancje. Apelujący zarzucił naruszenie art. 361 § 1 k.c. poprzez uznanie, że wskazana przez powodów jako źródło szkód, decyzja Wojewody K. z dnia 18.10.1994 r., pozostaje w normalnym związku przyczynowym ze wskazaną przez powodów szkodą oraz naruszenie art. 442¹ § 1 k.c. przez przyjęcie, że przepisy te nie znajdują zastosowania w sprawie.

Wyrokiem z dnia 27 sierpnia 2009 r. Sąd Apelacyjny oddalił apelację pozwanej; przyjął za własne ustalenia faktyczne Sądu pierwszej instancji oraz podzielił jego argumentację prawną.

Wyrok został zaskarżony skargą kasacyjną przez stronę pozwaną, która wniosła o jego uchylenie i oddalenie powództwa, względnie przekazanie sprawy do

ponownego rozpoznania. Skarga kasacyjna została oparta na podstawie naruszenia prawa materialnego, tj. art. 442 § 1 k.c. w zw. z art. 2 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o zmianie ustawy Kodeks cywilny oraz art. 361 § 1 k.c. (Dz. U. Nr 80, poz. 538). W uzasadnieniu tej podstawy odwołał się także do art. 417 k.c. i art. 160 k.p.a. oraz art. 442¹ k.c. i art. 417¹ § 2 k.c.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Wprawdzie skarżący powołał także podstawę naruszenia prawa procesowego, niemniej w jej ramach zarzucił tylko naruszenie art. 109 k.p.c., kwestionując rozstrzygnięcie Sądu Apelacyjnego zasądzające od pozwanego na rzecz powodów koszty postępowania drugoinstancyjnego. Ma ono charakter postanowienia, od którego nie przysługuje skarga kasacyjna, choć strona może zakwestionować w tym środku odwoławczym orzeczenie o kosztach, bez potrzeby wnoszenia zażalenia (por. art. 394 § 1 pkt 9 k.p.c.). W istocie więc skarga kasacyjna została oparta tylko na podstawie naruszenia prawa materialnego.

Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego we wniosku z dnia 8 stycznia 2010 r. BSA I - 4110-5/09 przedstawił do rozstrzygnięcia następujące zagadnienia prawne:

„1. Czy art. 160 k.p.a. w związku z art. 5 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 162, poz. 1692) znajduje zastosowanie do roszczeń o naprawienie szkody wyrządzonej przez wydanie przed dniem 1 września 2004 r. ostatecznych decyzji administracyjnych, których nieważność bądź wydanie z naruszeniem art. 156 § 1 k.p.a. zostały stwierdzone po tej dacie?

2. W razie udzielenia odpowiedzi pozytywnej na pytanie pierwsze – czy w stanie rzeczy, o którym mowa w tym pytaniu, przedawnienie roszczenia o naprawienie szkody jest regulowane przez art. 160 § 6 k.p.a., a w szczególności, czy rozpoczyna ono bieg od dnia, w którym stała się ostateczna decyzja stwierdzająca nieważność decyzji administracyjnej lub jej wydanie niezgodnie z prawem?

3. Czy w świetle wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 września 2003 r., K 20/02 (OTK 2003 nr 7A, poz. 76; sentencja publ.: Dz.U. z 2003 r. Nr 170, poz. 1660), art. 160 § 1 k.p.a. stosuje się do korzyści utraconych od dnia wejścia

w życie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, to znaczy od dnia 17 października 1997 r., na skutek wydania przed tym dniem ostatecznej decyzji administracyjnej?".

Sąd Najwyższy uchwałą pełnego składu Izby Cywilnej z dnia 31 marca 2011 r., III CZP 112/10 wyjaśnił je w następujący sposób:

1. Do roszczeń o naprawienie szkody wyrządzonej ostateczną decyzją administracyjną wydaną przed dniem 1 września 2004 r., której nieważność lub wydanie z naruszeniem art. 156 § 1 k.p.a. stwierdzono po tym dniu, ma zastosowanie art. 160 § 1, 2, 3 i 6 k.p.a.

2. 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.

Podkreślić należy, że dla odkodowania normy wynikającej z art. 5 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (dalej: „ustawa”) zasadnicze znaczenie ma, będący przedmiotem rozbieżnych interpretacji, wstępny fragment przepisu „do zdarzeń i stanów prawnych powstałych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy”. Pojęcie zdarzenia prawnego jest na gruncie prawa cywilnego ukształtowane; jest to stan faktyczny, z którym ustawa łączy powstanie, zmianę lub ustanie stosunku prawnego, np. czyn niedozwolony wyrządzający szkodę, pociągający za sobą powstanie stosunku zobowiązaniowego.

Różnorodność tych faktów prawnych doprowadziła w nauce do ich klasyfikacji. Do kategorii zdarzeń niezależnych od woli ludzkiej należą np. upływ czasu, urodzenie lub śmierć człowieka, powódź itp., natomiast zasadniczą grupę stanowią działania, tj. zachowania się człowieka - aktywne lub pasywne – stanowiące wynik jego woli. Wśród działań należy wyróżnić czynności zmierzające do wywołania skutków prawnych (czynności prawne, akty administracyjne, konstytutywne orzeczenia sądowe) oraz inne czyny. Do tej ostatniej grupy zalicza się czyny dozwolone, czyli zgodne z prawem, oraz czyny niedozwolone określane jako niezgodne z prawem.

W literaturze trafnie podkreślono, że są takie zdarzenia prawne, które nie są zachowaniami ludzkimi, np. powstanie szkody w związku z ruchem przedsiębiorstwa lub zakładu wprawianego w ruch za pomocą sił przyrody (art. 435 k.c.). Zobowiązanie do naprawienia szkody wyrządzonej czynem niedozwolonym stanowi odrębny, ustawowy reżim odpowiedzialności, a zatem odpowiedzialność ta powstaje na mocy przypisania normatywnego. Dalsza, niebudząca zastrzeżeń w doktrynie i judykaturze, część art. 5 ustawy wskazuje, że pojęcie „zdarzenia prawne” w omawianym przepisie obejmuje tylko kategorię czynów niedozwolonych. Świadczenie polegające na naprawieniu szkody z tytułu czynu niedozwolonego ma charakter pierwotny w tym stosunku zobowiązaniowym, a obowiązek ten powstaje wtedy, gdy poszkodowany doznał jej w wyniku takiego zdarzenia prawnego. Wprawdzie więc zdarzeniem prawnym jest zarówno decyzja bezprawna, jak i wydana zgodnie z prawem decyzja nadzorczą, niemniej czynem niedozwolonym jest tylko decyzja bezprawna. Władza publiczna odpowiada na gruncie art. 160 k.p.a., jak i art. 417¹ § 2 k.c. wyłącznie za tzw. „bezprawie administracyjne”.

Pojęcie „stan prawny” jest związane z obowiązywaniem aktów normatywnych w czasie i przestrzeni. Jest to zespół obowiązujących na danym terenie norm prawnych mający zastosowanie do ocenianego zdarzenia prawnego. Według prawa międzyczasowego, podstawową zasadą obowiązywania norm w czasie jest reguła *lex retro non agit*. Niedziałanie prawa wstecz stanowi fundament demokratycznego państwa prawnego, gdyż zachowanie się zgodnie z wymaganiami ustawy jest możliwe dopiero po zapoznaniu się przez adresatów z treścią normy, to zaś jest wykluczone w odniesieniu do aktu normatywnego, który obowiązywałby przed jego opublikowaniem.

Ustawodawca użył w wykładanym przepisie w liczbie mnogiej pojęć „zdarzenia” i „stany prawne”. Pierwsze z nich obejmuje zatem np. bezprawą decyzję administracyjną, do której, ze względu na termin, w którym stała się ostateczna, stosuje się art. 160 k.p.a., jak i stanowiące czyn niedozwolony wydane z naruszeniem prawa przed dniem wejścia w życie ustawy orzeczenie sądowe, do którego w dalszym ciągu stosuje się art. 417 k.c. w poprzednim brzmieniu.

Artykuł 5 ustawy w zakresie, w jakim wyłączał skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem orzeczenia sądu wyrządzającego szkodę, które stało się

prawomocne po dniu wejścia w życie Konstytucji, został uznany za niezgodny z art. 77 ust. 2 w zw. z art. 45 ust. 1 Konstytucji i zmiana ta weszła w życie w dniu 18 grudnia 2009 r. (por. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 grudnia 2009 r., SK 34/08, Dz.U. z 2009 r. Nr 215, poz. 1675). Należy dodać, że według art. 424^{1b} k.p.c., w wypadku prawomocnych orzeczeń, od których nie przysługuje skarga o stwierdzenie ich niezgodności z prawem odszkodowania, można się domagać bez uprzedniego stwierdzenia niezgodności orzeczenia z prawem w postępowaniu ze skargi, chyba że strona nie skorzystała z przysługujących jej środków prawnych.

Połączenie spójnikiem „i” (koniunkcja) obydwu omówionych przesłanek stosowania art. 5 ustawy oznacza, że muszą one zachodzić kumulatywnie i brak chociażby jednej z nich wyłącza stosowanie tego unormowania. Także *conditio iuris* hipotezy tej normy jest, aby zarówno zdarzenie prawne, jak i odnoszący się do niego stan prawny powstał przed dniem 1 września 2004 r. (art. 6 ustawy).

Wykładnia językowa art. 5 ustawy, w świetle przedstawionych uwag, prowadzi do następujących wyników:

- czynem niedozwolonym objętym zakresem tego unormowania stanowiącym źródło zobowiązania jest pierwotna decyzja bezprawna, która wydana została przed wejściem w życie ustawy;

- decyzja nadzorcza, jako zgodna z prawem, nie stanowi czynu niedozwolonego i w związku z tym nie jest zdarzeniem w rozumieniu art. 5 ustawy nowelizującej oraz z tego względu jej wydanie po dniu 1 września 2004 r. nie jest przeszkodą do stosowania art. 160 § 1 k.p.a.;

- hipotezą art. 5 ustawy są objęte tylko stany prawne obowiązujące do dnia 1 września 2004 r.; przepis ten nie obejmuje nie tylko późniejszych „stanów prawnych”, ale i stanu prawnego wprowadzonego ustawą z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw.

W projekcie ustawy nowelizującej (druk sejmowy Sejmu IV kadencji nr 2007) wyrażono stanowisko zgodne z przedstawionymi wynikami wykładni językowej, tj. że nowela ma znaleźć zastosowanie wyłącznie do zdarzeń i stanów prawnych powstałych po jej wejściu w życie, gdyż art. 5 wyklucza możliwość jej zastosowania

do aktów normatywnych, które zostały wydane przed dniem 1 września 2004 r. oraz orzeczeń i decyzji, które przed tym terminem stały się prawomocne i ostateczne.

W omawianym przypadku nie było konieczności sięgania po argumenty celowościowe, skoro już po zastosowaniu reguł znaczeniowych i dyrektyw systemowych (na które zwrócił uwagę Sąd Najwyższy w uzasadnieniu powołanej wyżej uchwały) udało się osiągnąć właściwy wynik wykładni, to jest ustalić pozbawione cech niedorzeczności znaczenie interpretowanej normy (por. uchwałę składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 1 marca 2007 r., III CZP 94/06 OSNC 2007, nr 7-8, poz. 95, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 maja 1998 r., I CKN 664/97, OSNC 1999, nr 1, poz. 7, a także uzasadnienie uchwały Pełnego Składu Izby Cywilnej Sądu Najwyższego z dnia 14 października 2004 r., III CZP 37/04 OSNC 2005, nr 3, poz. 42, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 21 lipca 2004 r., V CK 21/04, OSNC 2005, nr 7-8, poz. 137 i uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 20 lipca 2005 r., I KZP 18/05, OSNKW 2005, nr 9, poz. 74).

Zarzut kasacyjny jest skuteczny dopiero wtedy, kiedy zostaje wskazany nie tylko naruszony przepis, ale gdy w jego uzasadnieniu wytknięto trafnie niewłaściwą jego wykładnię lub błędne zastosowanie. Niewątpliwie skarżący Skarb Państwa wskazał naruszone przepisy, lecz w znacznej części błędnie je uzasadnił.

Trafnie jednak Skarb Państwa zarzucił, że „wydanie decyzji naruszającej prawo jest deliktem i z tym faktem należy wiązać powstanie zobowiązania”, „konstrukcja przedawnienia przewidziana w art. 160 § 6 k.p.a. także nie przemawia za trafnością tezy, że decyzja nadzorcza stanowi przesłankę powstania roszczenia odszkodowawczego o którym mowa w art. 160 k.p.a., nie ulega bowiem wątpliwości, iż bieg przedawnienia nie musi być związany z zaistnieniem zdarzenia, z którego powstało zobowiązanie. Przykłady różnych rozwiązań przyjętych przy określeniu biegu przedawnienia roszczeń wskazują, że od woli ustawodawcy zależy sposób określenia chwili rozpoczynającej bieg terminu przedawnienia, która nie musi się wiązać z chwilą powstania roszczenia lub jego wymagalnością”, „Sąd nie powinien łączyć dwóch reżimów prawnych, wynikających z przepisów cywilnych i administracyjnych (art. 160 K.p.a. i 117 i nast. k.c.) i stosować ich elementów wybiórczo, jak w kwestionowanym orzeczeniu”.

Skoro więc nietrafnie Sądy *meriti* zastosowały w sprawie art. 417¹ § 2 k.c., to skarga kasacyjna okazała się uzasadniona. Poza tym ponieważ podstawę prawną dochodzonego roszczenia mógł stanowić art. 160 § 1 k.p.a., a odszkodowanie to nie obejmuje korzyści utraconych na skutek wydania niezgodnej z prawem ostatecznej decyzji wydanej przed dniem 1 września 2004 r., chociażby ich utrata nastąpiła po wejściu w życie Konstytucji, powództwo okazało się nieuzasadnione.

Z tych względów Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji (art. 398¹⁶ k.p.c.).