



Sygn. akt IV CSK 567/10

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 8 lipca 2011 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Irena Gromska-Szuster (przewodniczący)

SSN Mirosław Bączyk (sprawozdawca)

SSN Dariusz Zawistowski

Protokolant Hanna Kamińska

w sprawie z powództwa Danuty S., Eugeniusza i Henryka L.

przeciwko Skarbowi Państwa - Wojewodzie K.

o zapłatę,

po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Cywilnej

w dniu 8 lipca 2011 r.,

skargi kasacyjnej powodów

od wyroku Sądu Apelacyjnego

z dnia 25 lutego 2010 r.,

**uchyla zaskarżony wyrok i przekazuje sprawę Sądowi
Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania oraz rozstrzygnięcia
o kosztach postępowania kasacyjnego.**

Uzasadnienie

Powodowie /.../ (spadkobiercy poprzedniego właściciela nieruchomości gruntowej) domagali się zasądzenia od Skarbu Państwa - Wojewody K. odszkodowania w kwotach określonych stosownie do ich udziałów spadkowych. Szkodę wywodzili z faktu wydania decyzji Wojewody z dnia 12 lutego 1992 r.

Sąd Okręgowy wyrokiem wstępnym uznał roszczenie uzasadnione co do zasady. Podstawowe elementy stanu faktycznego są następujące.

Sporna nieruchomość gruntowa obejmująca działki nr 20/3 i nr 21 o pow. 2.09,15 ha (położone w B. przy ul. G.), stanowiła współwłasność małżeństwa D. i J. S. (na zasadach wspólności ustawowej majątkowej) oraz S. L. Na podstawie umowy sprzedaży z dnia 28 listopada 1975 r. (zawartej w trybie ustawy z dnia 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczenia nieruchomości) Skarb Państwa stał się właścicielem spornej nieruchomości, przy czym z racji niezrealizowania celu wywłaszczenia (wskazywanej w umowie inwestycji) powodowie złożyli wniosek o zwrot nieruchomości (w dniu 28 października 1991 r.). W czasie trwania postępowania administracyjnego Wojewoda decyzją z dnia 12 lutego 1992 r. ustanowił na nieruchomości użytkowanie wieczyste na rzecz innego podmiotu (na podstawie art. 2 ust. 1, 2, 3 ustawy z dnia 28 października 1990 r. o zmianie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczeniu). Z powodu odmowy zwrotu nieruchomości spadkobiercy b. właścicieli wnieśli o stwierdzenie nieważności decyzji z dnia 12 lutego 1992 r. Decyzją Ministra Transportu i Budownictwa z dnia 30 listopada 2005 r. stwierdzono, że decyzja z dnia 12 lutego 1992 r. została podjęta niezgodnie z prawem i wywołała nieodwracalne skutki prawne (art. 158 § 2 k.p.a.).

Sąd Okręgowy stwierdził, że źródłem szkody jest decyzja uwłaszczeniowa z dnia 12 lutego 1992 r., a nie samo zaniechane organu prowadzącego to postępowanie w postaci braku zawieszenia tego postępowania. Szkada powodów polega na braku możliwości odzyskania wywłaszczonej nieruchomości. Istniał związek przyczynowy między wspomnianymi zdarzeniami. Zwrot nieruchomości był możliwy, ponieważ wywłaszczona nieruchomość, która w dniu 5 grudnia 1990 r. pozostawała w zarządzie państwowej osoby prawnej, nie

staje się dla niej ex lege przedmiotem użytkowania wieczystego, jeżeli przed tą datą zaktualizowały się przesłanki zwrotu takiej nieruchomości b. właścicielowi. Do odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa ma zastosowanie obecnie istniejący stan prawny, tj. przepis art. 417¹ § 2 k.c., co wynika z treści art. 5 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. nr 62, poz. 1392). Nie zasługiwał na uwzględnienie zarzut przedawnienia roszczenia odszkodowawczego, ponieważ jego bieg rozpoczął się od daty uprawomocnienia się decyzji nadzorczej Ministra z dnia 30 listopada 2005 r., a powództwo zostało wniesione we wrześniu 2008 r.

W wyniku apelacji pozwanego Skarbu Państwa Sąd Apelacyjny zmienił zaskarżony wyrok i oddalił powództwo w całości (zmieniając jednocześnie charakter wyroku z wyroku wstępnego – na wyrok zwykły). Podzielając przyjęty przez Sąd Okręgowy prawny reżim odpowiedzialności pozwanego Skarbu Państwa (art. 417¹ § 2 k.c.), Sąd Apelacyjny stwierdził istnienie przedawnienia dochodzonego roszczenia odszkodowawczego na podstawie art. 442 § 1 k.c. W ocenie tego Sądu, rozpoczęcie biegu terminu przedawnienia tego roszczenia (wywołanego decyzją z dnia 12 lutego 1992 r.) nastąpiło w czasie, w którym pojawiła się możliwość zgłoszenia wniosku o wydanie decyzji nadzorczej. W stanie faktycznym rozpoznawanej sprawy nie było podstaw do stosowania art. 121 ust. 4 k.c. (nie istniał stan tzw. zawieszonego wymiaru sprawiedliwości). W każdym razie powodowie (lub ich poprzednicy prawni) mogli złożyć wniosek o wydanie decyzji nadzorczej już w marcu 1994 r., po otrzymaniu niezwłocznie decyzji Kierownika Urzędu Rejonowego z dnia 6 grudnia 1993 r. i po upływie trzech miesięcy na przygotowanie wniosku o stwierdzenie nieważności decyzji z dnia 12 lutego 1992 r.

W skardze kasacyjnej powodów podniesiono jedynie zarzut naruszenia przepisów prawa materialnego tj. art. 5 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r., art. 442 § 1 k.c., art. 160 § 6 k.p.c., art. 77 ust. 1 Konstytucji RP i art. 5 k.c. Skarżący domagali się uchylenia zaskarżonego wyroku i przekazania sprawy Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Powodowie wiążą swoje roszczenia odszkodowawcze z faktem wydania decyzji Wojewody z dnia 12 lutego 1992 r. Decyzją tę wydano na podstawie przepisów ustawy z dnia 29 września 1990 r. o zmianie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczeniu nieruchomości (Dz.U. nr 79, poz. 464). Stwierdzono w niej nabycie prawa użytkowania wieczystego innego podmiotu. Decyzją nadzorczą z dnia 30 listopada 2005 r. ustalono, że decyzja z dnia 12 lutego 1992 r. (decyzja ostateczna) wydana została z naruszeniem prawa (w oznaczonej w niej części) i nie było możliwe (w tejże części) stwierdzenie jej nieważności (art. 156 § 2 k.p.a., k. 32 akt sprawy).

W rozpoznawanej sprawie podstawowe znaczenie ma określenie właściwego reżimu prawnego deliktowej odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkodę wyrządzoną powodom - spadkobiercom właściciela wywłaszczonej nieruchomości. Przyjęty reżim takiej odpowiedzialności (art. 160 k.p.a. lub art. 417¹ § 2 k.c.) przesądza także ocenę tego, czy do przedawnienia dochodzonych roszczeń powodów mogą mieć zastosowanie przepisy art. 160 § 6 k.p.a. czy przepisy art. 442 k.c.

Sąd Apelacyjny trafnie przyjął, że zdarzeniem wyrządzającym powodową szkodę majątkową była ostateczna decyzja z dnia 12 lutego 1992 r., na mocy której ustanowiono użytkowanie wieczyste nieruchomości na rzecz innej osoby. Szkodą majątkową powodów polegała na braku możliwości odzyskania nieruchomości, mimo wszczęcia przez nich odpowiedniego postępowania o zwrot tej nieruchomości (definitywnie utrata prawa majątkowego). Nie można podzielić jednak dokonanej przez Sąd Apelacyjny interpretacji art. 5 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r., która miałaby prowadzić do wniosku, że do oceny roszczenia odszkodowawczego powodów powinien mieć zastosowanie obecnie obowiązujący przepis art. 417¹ § 2 k.p.c. Właściwa jest bowiem interpretacja tego przepisu intertemporalnego dokonana w uzasadnieniu uchwały całej Izby Cywilnej Sądu Najwyższego z dnia 31 marca 2011 r., III CZP 112/10 (niepubl.), w konsekwencji której w jej pierwszej tezie przyjęto, że do roszczeń o naprawienie szkody wyrządzonej ostateczną decyzją administracyjną, wydaną przez dniem 1 września 2004 r., której nieważność lub wydanie z naruszeniem art. 156 § 1 k.p.a. stwierdzono po tym dniu, mają zastosowanie przepisy art. 160 § 1, 2 i 6 k.p.a. W konkluzji dłuższego, pogłębionego wywodu prawnego, zawartego w pkt 5.4 uzasadnienia wspomnianej

uchwały, Sąd Najwyższy sformułował tezę, zgodnie z którą wykładnia art. 5 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r., uwzględniająca założone przez jego twórców zasady *lex retro non agit* i *tempus regit actum*, prowadzi do wniosku, że zdarzeniem w rozumieniu tego przepisu jest wydanie ostatecznej wadliwej decyzji; w konsekwencji do takich decyzji, podjętych przed dniem wejścia w życie ustawy nowelizującej, powinno się stosować art. 160 k.p.c., chociażby decyzje nadzorcze zapadły później, tj. po dniu 1 września 2004 r. Oznacza to, że zgłoszone przez powodów roszczenia powinny być oceniane z punktu widzenia art. 160 k.p.a. Ten reżim odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa odnosi się także do przedawnienia roszczeń powodów (art. 160 § 6 k.p.a.). Jeżeli zatem decyzja nadzorcza została wydana w dniu 30 listopada 2005 r. (k. 32-33 akt sprawy), a powództwo wniesiono we wrześniu 2008 r., to przy przyjęciu określonego w art. 160 § 6 k.p.c. początku biegu terminu przedawnienia, należy stwierdzić, że nie nastąpił jeszcze upływ trzyletniego terminu przedawnienia.

Z przedstawionych względów należało zatem podzielić podniesione w skardze kasacyjnej zarzuty naruszenia art. 5 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r., art. 160 § 6 k.p.a. i art. 442 § 1 k.c. Oznaczało to konieczność uchylenia zaskarżonego wyroku i przekazania sprawy Sądowi drugiej instancji do ponownego rozpoznania (art. 398¹⁵ k.p.c.).