



Sygn. akt II CSKP 48/21

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 27 sierpnia 2021 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Dariusz Dończyk (przewodniczący)

SSN Monika Koba

SSN Anna Owczarek (sprawozdawca)

w sprawie z powództwa U. W.

przeciwko Skarbowi Państwa - Wojewodzie [...]

o zapłatę,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej

w dniu 27 sierpnia 2021 r.,

skargi kasacyjnej powódki

od wyroku Sądu Apelacyjnego w [...]

z dnia 12 grudnia 2018 r., sygn. akt I ACa [...],

**uchyła zaskarżony wyrok i przekazuje sprawę do ponownego
rozpoznania Sądowi Apelacyjnemu w [...] pozostawiając temu
Sądowi rozstrzygnięcie o kosztach postępowania kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Powódka U. W., pozwem z dnia 22 października 2014 r., wniosła o zasądzenie od pozwanego Skarbu Państwa - Wojewody [...] kwoty 455 854 zł z ustawowymi odsetkami tytułem odszkodowania, w tym kwoty 220 584 zł

odpowiadającej wartości przejętych i utraconych składników majątku ruchomego przedsiębiorstwa, 205 000 zł - nakładów na zabudowania, 30 000 zł - kosztów rozbioru zniszczonych zabudowań, ponadto zasądzenia kwot 3 000 zł i 5 043 zł tytułem kosztów opinii rzeczoznawców.

Wyrokiem z dnia 14 kwietnia 2015 r. Sąd Okręgowy w P. oddalił powództwo. Wyrokiem z dnia 30 grudnia 2015 r. Sąd Apelacyjny w [...] uchylił powyższe orzeczenie i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania wskazując, że Sąd pierwszej instancji nie zgromadził materiału dowodowego, który pozwoliłby na ustalenie zakresu szkody rzeczywistej, będącej normalnym następstwem unieważnionej decyzji administracyjnej. Postanowieniem z dnia 6 października 2016 r. Sąd Okręgowy dokonał zmiany reprezentanta Skarbu Państwa, oznaczając Ministra Rozwoju w miejsce Wojewody [...]. Sąd Apelacyjny uchylił postanowienie wskazując, że pierwotne oznaczenie było prawidłowe. W toku ponownego rozpoznawania sprawy powódka wniosła o wezwanie do udziału w sprawie w charakterze powoda K. W. oświadczając początkowo, że dochodzi zasądzenia połowy pierwotnie żądanej kwoty, następnie że nadal popiera powództwo w dotychczasowej wysokości. K. W. oświadczył, że dochodzi zasądzenia na swoją rzecz kwoty 227 927 zł z odsetkami od dnia 26 sierpnia 2017 r., stanowiącej połowę kwoty objętej żądaniem powódki. Sąd wyłączył do odrębnego rozpoznania sprawę z powództwa K. W. przeciwko Skarbowi Państwa - Wojewodzie [...] o zapłatę. Kolejnym wyrokiem z dnia 1 marca 2018 r. Sąd Okręgowy w P. oddalił powództwo U. W.. Wyrokiem z dnia 12 grudnia 2018 r. Sąd Apelacyjny w [...] oddalił apelację powódki.

Podstawa faktyczna rozstrzygnięć Sądów obu instancji była zbieżna. Ustalono, że B. i T. B. nabyli w dniu 30 sierpnia 1947 r. od B. B. nieruchomość położoną w M., zabudowaną czynnym młynem parowym, która decyzją Wojewódzkiej Komisji ds. Upaństwowienia Przedsiębiorstw z dnia 21 sierpnia 1947 r. została skreślona z wykazu przedsiębiorstw podlegających nacjonalizacji. Minister Handlu Wewnętrznego, po wznowieniu postępowania administracyjnego, orzeczeniem nr 18 z dnia 23 listopada 1951 r. orzekł o przejęciu na własność Państwa przedsiębiorstwa M. w M., obejmującego całość jego majątku za odszkodowaniem. Ustalono, że odszkodowanie nie zostało wypłacone.

Zarządzeniem Ministra Handlu Wewnętrznego z dnia 15 marca 1952 r. nieruchomości została przekazana Centrali Rolniczej Spółdzielni „S.”, następnie oddana przez nią w użytkowanie G. w M.. Prokurator Wojewódzki pismem z października 1957 r., na skutek skargi B. B., zwrócił się do Ministra Przemysłu Spożywczego i Skupu o uchylenie orzeczenia nr 18, podnosząc, że jest ono sprzeczne z przepisami ustawy z dnia 3 stycznia 1946 r. o przejęciu na własność państwa podstawowych gałęzi gospodarki narodowej (Dz.U. Nr 3, poz. 17). W dniach 27 października 1952 r. i 1 sierpnia 1960 r. sporządzono protokoły zdawczo-odbiorcze przedsiębiorstwa. G. w M. prowadziła młyn do dnia 13 stycznia 1979 r., kiedy budynek częściowo spłonął z nieznanych przyczyn. Powódka zarzuca, że przyczyną było „nienależyte zabezpieczenie i zachowania pracowników”. Spółdzielnia usunęła z budynku pozostałe ruchomości (maszyny, schody i inne), pozostawiając niezabezpieczone mury. Powódka jest spadkobierczynią B. i T. B.. Decyzją z dnia 18 września 2012 r., wydaną na jej wniosek, Minister Gospodarki stwierdził nieważność orzeczenia nr 18 o przejęciu na własność Państwa przedsiębiorstwa „M.” w M. w zakresie składników majątkowych stanowiących własność T. B. i B. B., ujętych w protokołach zdawczo-odbiorczych z dnia 27 października 1952 r. oraz z dnia 1 sierpnia 1960 r. Powódka, która objęła w posiadanie nieruchomości ze znajdującym się na niej budynkiem na podstawie protokołu zdawczo-odbiorczego sporządzonego w dniu 8 marca 2013 r., dokonała rozbioru części zniszczonych zabudowań. Pismem z dnia 15 września 2014 r. powódka wezwała Skarb Państwa do zapłaty kwoty 455 854 zł tytułem odszkodowania. Obecnie współwłaścicielami nieruchomości są powódka i jej syn K. W..

Sąd Apelacyjny podzielił podstawę prawną rozstrzygnięcia Sądu pierwszej instancji. Przyjął, że roszczenie oparte jest na art. 160 k.p.a. w brzmieniu obowiązującym do dnia 1 września 2004 r. 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). Wskazał, że decyzja nadzorcza stanowi prejudykat przesądzający o bezprawności działania organu przy wydawaniu decyzji, ma moc wsteczną i jest wiążąca w postępowaniu cywilnym. W konsekwencji powódka odzyskała tytuł prawny do nieruchomości na zasadzie fikcji prawnej,

że jej poprzednicy nigdy go nie utracili. W ocenie Sądu powódka, na której ciążył obowiązek udowodnienia pozostałych przesłanek odpowiedzialności, tj. faktu powstania szkody i normalnego związku przyczynowego, nie wykazała, że stan budynku młyna po pożarze, utrata ruchomości oraz konieczność poniesienia kosztów rozbiórki pozostałości zniszczonych budynków miały źródło w decyzji nacjonalizacyjnej. Stwierdził, że bezprawne przejęcie nieruchomości było przyczyną wykonywania władztwa nad tą nieruchomością, ale nie musiało doprowadzić do degradacji bądź utraty ruchomości i części budynku, stąd źródłem szkody był sposób wykonywania posiadania nieruchomości przez G., w trakcie którego wystąpiły zdarzenia w postaci pożaru oraz późniejszej dewastacji. Zdaniem Sądu brak normatywnych podstaw, aby obciążać Skarb Państwa odpowiedzialnością za pogorszenie rzeczy i utratę składników przedsiębiorstwa, spowodowane działaniami osób trzecich (posiadaczy rzeczy), niezgodnymi z zasadami prawidłowego zarządzania i gospodarowania, gdyż nie są to normalne następstwa przejęcia nieruchomości przez Państwo. W ich wyniku doszło do przerwania normalnego związku przyczynowego w rozumieniu art. 361 § 1 k.c. G., która przejęła przedsiębiorstwo na podstawie późniejszych orzeczeń wydanych przez inne podmioty, istnieje nadal i ma osobowość prawną. Sąd uznał za bezzasadny zarzut naruszenia art. 417¹ § 2, art. 415 k.c. i art. 77 Konstytucji, na które powoływała się powódka w toku ponownego postępowania przez Sądem pierwszej instancji twierdząc, że Sąd nie powinien ograniczać się do szkody bezpośrednio wynikającej z decyzji nadzorczej Ministra Gospodarki z 2012 r. i wskazanych w niej załączników w postaci protokołów zdawczo-odbiorczych, tylko uwzględnić dalszą szkodę pozostającą w normalnym związku przyczynowym z faktem, który unicestwiła decyzja nadzorcza, tj. nacjonalizacją przedsiębiorstwa. Nie podzielił twierdzenia powódki, że szkoda wynikająca z dewastacji i spalenia, a w konsekwencji zużycia substancji młyna oraz zabudowań powinna być określona wartością odtworzeniową według stanu z chwili przejęcia przez Skarb Państwa i cen z chwili orzekania. Podkreślił, że stwierdzenie braku przesłanki związku przyczynowego czyni bezprzedmiotowym badanie zakresu i wysokości szkody. Z tej przyczyny uznał za bezpodstawne żądanie zwrotu kosztów prywatnych opinii rzeczoznawców, sporządzonych na zamówienie powódki przed wniesieniem pozwu,

wskazując, że aktualizowałoby się ono dopiero w wypadku zasadności pozostałych roszczeń. Sąd zauważył, że wskazanie przez Sąd pierwszej instancji art. 224 § 2 i art. 225 k.c. jako ewentualnej podstawy roszczeń nie stanowiło podstawy orzeczenia i było związane z twierdzeniem, że powódka nie była pozbawiona ochrony prawnej, tylko nie zgłosiła właściwego żądania i odpowiadającej mu podstawy faktycznej.

Powódka wniosła skargę kasacyjną od wyroku Sądu Apelacyjnego w całości. Wnosząc o jego uchylenie i przekazanie sprawy temu Sądowi do ponownego rozpoznania powołała obie podstawy kasacyjne (art. 398³ § 1 pkt 1 i 2 k.p.c.). W ramach naruszenia prawa materialnego wskazała: błędne przyjęcie, że art. 224 § 1, art. 225 i art. 230 k.c. mają zastosowanie w sprawie; błędną wykładnię i niezastosowanie art. 417¹ § 2 w zw. z art. 415 k.c.; błędną wykładnię art. 361 § 1 k.c. poprzez przyjęcie, że nie zachodzi związek przyczynowy pomiędzy winą pozwanego a szkodą powódki. Powołała ponadto obrazę przepisów postępowania: art. 227, art. 233 § 1, art. 278, art. 328 § 2, art. 363 § 2 i art. 386 § 4 k.p.c. poprzez odmowę dopuszczenia dowodu z biegłych sądowych i nierozpoznanie istoty sprawy; art. 382 i art. 328 § 2 k.p.c. poprzez niezrealizowanie przez Sąd odwoławczy funkcji rozpoznawczej i kontrolnej oraz nie odniesienie się do zarzutów zawartych w apelacji.

Sąd Najwyższy zważył:

Naruszenie przepisów prawa procesowego może stanowić skuteczną podstawę kasacyjną tylko wtedy, gdy potwierdzony zostanie ich istotny wpływ na rozstrzygnięcie sprawy. Skarżący powinien zatem wykazać, że zarzucane uchybienia bezpośrednio lub pośrednio miały bądź mogły mieć wpływ na wynik sprawy oraz były tego rodzaju lub wystąpiły w takim natężeniu, że ukształtowały lub mogły ukształtować treść zaskarżonego orzeczenia. Przepisy postępowania, które skarga oznacza jako naruszone, muszą być źródłem obowiązków lub uprawnień jurysdykcyjnych Sądu drugiej instancji orzekającego w sprawie. Wyłączone jest przy tym stawianie zarzutów dotyczących ustalenia faktów lub oceny dowodów (art. 398³ § 3 k.p.c.). W przedstawionej skardze kasacyjnej jako przepisy procesowe, którym miał uchybić Sąd drugiej instancji wskazano art. 227, art. 233 § 1, art. 278, art. 328 § 2, art. 363 § 2 i art. 386 § 4 k.p.c. oraz art. 382 i art. 328 § 2

k.p.c. nie przytaczając w ogóle ich uzasadnienia. Pismo uzupełniające, złożone przed upływem terminu wniesienia skargi, zawiera jednozdaniową, oczywiście niewystarczającą motywację dotyczącą art. 328 § 2 k.p.c. w brzmieniu „Zarówno Sąd I instancji jak i II instancji nie uzasadniły jednak swojego stanowiska w sprawie” oraz argumenty odnoszące się tylko do naruszenia art. 382 k.p.c., kolejny raz pomija pozostałe wskazane przepisy. Art. 398⁴ § 1 pkt 2 k.p.c. obliguje skarżącego do przytoczenia uzasadnienia podstaw kasacyjnych, bowiem to do niego a nie do Sądu Najwyższego należy wytyczenie kierunku i przedmiotu kontroli kasacyjnej. Z tych względów pozostałe zarzuty, powołane w ramach podstawy naruszenia przepisów postępowania, zostały pominięte. Podobnie nie zostały wzięte pod uwagę motywy dotyczące uchybienia przepisom postępowania, które zostały przytoczone w kolejnym piśmie powódki datowanym 1 kwietnia 2019 r. Chybiony jest zarzut naruszenia art. 328 § 2 k.p.c., niezależnie od pominięcia art. 391 § 1 k.p.c. pozostającego z nim w związku, umożliwiającym odpowiednie zastosowanie wskazanego przepisu dotyczącego, co do zasady, postępowania przed sądem pierwszej instancji. Sporządzenie uzasadnienia nie odpowiadającego wymaganiom, jakie stawia wymieniony przepis, może wypełniać podstawę kasacyjną przewidzianą w art. 398³ § 1 pkt 2 k.p.c. wyjątkowo, to jest wtedy, gdy nie ma wszystkich koniecznych elementów, bądź zawiera takie braki, które uniemożliwiają kontrolę kasacyjną. W tym wypadku, mimo pewnych usterek uzasadnienia, ocena prawidłowości stanowiska Sądu Apelacyjnego jest możliwa. Nie zasługuje na uwzględnienie zarzut naruszenia art. 382 k.p.c., który ma charakter ogólnej dyrektywy kompetencyjnej wskazującej na kontynuację merytorycznego rozpoznawania sprawy w postępowaniu odwoławczym. Powołanie się na ten przepis może być skuteczne wtedy, gdy sąd drugiej instancji pominął część materiału dowodowego i wydał orzeczenie oparte wyłącznie na materiale zebranym w jednej instancji, pomijając ten, który był wynikiem procedowania w innej. Sytuacja taka nie ma miejsca, skoro w postępowaniu apelacyjnym nie przeprowadzono uzupełniającego postępowania dowodowego. Niezrozumiałe jest uzasadnienie tego zarzutu „całkowitym pominięciem i nie rozważeniem aktualnego orzecznictwa w przedmiocie odpowiedzialności

Skarbu Państwa”, gdyż stanowisko judykatury co do wykładni przepisów prawa nie jest materiałem dowodowym.

W ramach kasacyjnej podstawy naruszenia prawa materialnego powołane zostały zarzuty naruszenia art. 224 § 1, art. 225 i art. 230 k.c. poprzez „błędne przyjęcie, że mają zastosowanie w sprawie”. Z treści uzasadnienia orzeczenia jednoznacznie wynika, że przepisy te nie były podstawą rozstrzygnięcia. Sąd drugiej instancji przytoczył je dla odparcia tożsamego treściowo zarzutu apelacyjnego powódki i wskazał, że Sąd Okręgowy odniósł się do nich jedynie ubocznie, gdyż wyjaśnił, że rozważanie tej podstawy odpowiedzialności nie jest możliwe wobec zawężenia podstawy faktycznej powództwa i zgłoszenia wyłącznie roszczenia odszkodowawczego.

Oczywiście chybiony jest zarzut naruszenia prawa materialnego dotyczącego wykładni przepisu intertemporalnego, tj. art. 5 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy - Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw, poprzez pominięcie „aktualnego orzecznictwa” w postaci postanowienia składu siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego z dnia 24 sierpnia 2010 r., III CZP 4/10 (nie publ.). Stanowisko przedstawione w tym postanowieniu zostało zakwestionowane w późniejszej uchwale pełnego składu Izby Cywilnej Sądu Najwyższego z dnia 31 marca 2011 r., III CZP 112/10 (OSNC 2011, nr 7-8, poz. 75), wyjaśniającej, że do roszczeń o naprawienie szkody wyrządzonej ostateczną decyzją administracyjną wydaną przed dniem 1 września 2004 r., której nieważność lub wydanie z rażącym naruszeniem art. 156 § 1 k.p.a. stwierdzono po tym dniu, ma zastosowanie art. 160 § 1, 2, 3 i 6 k.p.a. Uchwała powyższa ma, zgodnie z ustawą o Sądzie Najwyższym, moc zasady prawnej i Sądy obu instancji odwołały się do niej wprost. Art. 160 k.p.a. określa samodzielny reżim odpowiedzialności odszkodowawczej z tytułu wyrządzenia szkody przy wykonywaniu funkcji publicznej. Dochodzenie roszczeń opartych na tym przepisie umożliwia, w oparciu o § 2, odwołanie do kodeksu cywilnego jedynie w zakresie dotyczącym odszkodowania, tj. przesłanek związku przyczynowego i szkody. Podstawa kasacyjna pomija art. 160 k.p.a., co wyłącza możliwość dokonania przez Sąd Najwyższy oceny prawidłowości przyjęcia tej kwalifikacji prawnej roszczenia

i odmowy subsumpcji, za wyjątkiem kwestii związku przyczynowego, której dotyczy inny zarzut skargi omówiony w dalszej części uzasadnienia.

Błędne jest, co do zasady, powołanie zarzutu naruszenia prawa materialnego oznaczonego jako art. 417¹ § 2 w związku z art. 415 k.c., gdyż przepisy te nie mogą być stosowane łącznie. Wprawdzie stanowią one podstawę odpowiedzialności odszkodowawczej za czyn niedozwolony, ale opartej na odmiennych zasadach, tj. art. 415 k.c. - winy, a art. 417¹ § 2 k.c. - bezprawności wydania przez władzę publiczną niezgodnego z prawem prawomocnego orzeczenia lub ostatecznej decyzji, kwalifikowanej przez część przedstawicieli piśmiennictwa jako odmiana odpowiedzialności oparta na zasadzie ryzyka. Pominięto ponadto w skardze zagadnienia dotyczące możliwości zastosowania art. 417¹ § 2 k.c. równolegle z niekwestionowaną podstawą prawną rozstrzygnięcia (art. 160 k.p.a.) oraz zmian brzmienia tego przepisu i odnoszących się do nich przepisów międzyczasowych (m.in. art. 4 ustawy z dnia 22 lipca 2010 r. o zmianie ustawy - Kodeks cywilny, ustawy - Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy - Prawo upadłościowe i naprawcze, Dz. U. Nr 155, poz. 1037). Dla oceny zobowiązań powstałych z czynów niedozwolonych właściwe są, co do zasady, przepisy obowiązujące w chwili zdarzenia, z którym ustawa łączy odpowiedzialność odszkodowawczą. Odstępstwa od niej muszą wynikać z ustawy, na ogół o charakterze przepisów międzyczasowych.

W kolejnym zarzucie dotyczącym wadliwej wykładni art. 361 § 1 k.c. bezpodstawnie wskazano, że związek przyczynowy powinien zachodzić pomiędzy „winą pozwanego a szkodą powódki”, podczas gdy oczywistym jest, iż związek ten dotyczy relacji pomiędzy szkodą a zdarzeniem, polegającym na działaniu (zaniechaniu), z którym ustawa wiąże obowiązek jej naprawienia, a nie ujemnie ocenianym zachowaniem sprawczym. Niemniej podstawa naruszenia prawa materialnego w zakresie dotyczącym art. 361 § 1 k.c. jest uzasadniona o tyle, o ile Sąd Apelacyjny niedostatecznie rozważył zasady cywilnej odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkodę wyrządzoną bezprawnym przejęciem przedsiębiorstwa na podstawie ustawy z dnia 3 stycznia 1946 r. o przejęciu na własność Państwa podstawowych gałęzi gospodarki narodowej (Dz.U. z 1946 r., Nr 3, poz. 17) i przedwcześnie przyjął bezzasadność roszczenia w całości. Sąd przypisał

przesądzające znaczenie okoliczności, że pożar, późniejszy demontaż pozostałości młyna i opuszczenie go, skutkujące powstaniem dalszych szkód miały miejsce w trakcie wykonywania posiadania przez osobę trzecią, tj. spółdzielnię. Uznał, że fakt spalenia budynku młyna, powodującego częściowe zniszczenie przedsiębiorstwa oraz jego dalsza dewastacja świadczą o braku związku przyczynowego między tak rozumianym zdarzeniem sprawczym a szkodą wyrażającą się w utracie składników materialnych przedsiębiorstwa. Ustalenie to stało się podstawą przyjęcia, że doszło do przerwania związku przyczynowego (*nova causa interveniens*). Zagadnienie zakresu odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną wadliwymi decyzjami nacjonalizacyjnymi jest złożone. Orzeczenie nadzorcze wydane w tym przedmiocie wiąże sąd tylko w zakresie istnienia przesłanki odpowiedzialności określonej w art. 160 § 1 k.p.a., nie przesądza jednak o istnieniu związku przyczynowego między wadliwą decyzją a szkodą, której naprawienia dochodzi się w procesie ani o powstaniu szkody (por. uchwała składu siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego z dnia 26 stycznia 1989 r., III CZP 58/88, OSN 1989, nr 9, poz. 129, uchwała Sądu Najwyższego z dnia 21 marca 2003 r., III CZP 6/03, OSN 2004, nr 1, poz. 4). Rozważając kwestie podmiotowe i przedmiotowe uwzględnić ponadto należy że, jak wielokrotnie wskazywał Sąd Najwyższy, stwierdzenie nieważności decyzji administracyjnych usuwa z mocą wsteczną jedynie jej skutki prawne, ale nie zmienia rzeczywistości materialnej istniejącej w czasie jej wydania ani powstałej po jej wydaniu, której elementem są posiadanie oraz zdarzenia następne (por. m.in. orzeczenia Sądu Najwyższego z dnia 7 czerwca 2000 r., III CKN 949/00, OSNC 2000, nr 12, poz. 228, z dnia 21 marca 2003 r., III CZP 6/03, OSNC 2004, nr 1, poz. 4, z dnia 30 września 2004 r., IV CK 21/04, nie publ., z dnia 3 października 2014 r., V CSK 579/13, nie publ., z dnia 21 lipca 2017 r., I CSK 636/16, nie publ.). Z tych przyczyn uznano m.in., że o charakterze posiadania nie decyduje stan prawny, na podstawie którego objęto nieruchomości ani okoliczności uzyskania władania, tylko sposób władania odpowiadający prawu własności (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 13 października 2005 r., I CK 162/05, OSP 2006, nr 9, poz. 107), a władanie uzyskane przez Skarb Państwa w ramach imperium może być posiadaniem samoistnym prowadzącym do zasiedzenia (por. uchwała pełnego składu Izby Cywilnej z dnia 26 października 2007 r., III CZP 30/07, OSNC 2008, nr

5, poz. 43). Konsekwentnie przyjęto, że Skarb Państwa jako posiadacz samoistny przedsiębiorstwa mógł przekazać władztwo w formach prawem przewidzianych (zarząd, użytkowanie, stosunki obligacyjne) osobom trzecim, uzyskującym wtedy status posiadaczy zależnych. Zagadnienie czy, po stwierdzeniu nieważności decyzji nacjonalizacyjnej i wobec niemożności przywrócenia stanu poprzedniego, obowiązek zapłaty odszkodowania pieniężnego ciążyący na Skarbie Państwa wobec właściciela ma charakter wyłączny i całkowity, tj. obejmuje kompensatę wszystkich następstw działań (zaniechań) takich osób trzecich, budzi wątpliwości. Co do zasady odpowiedzialność oparta na art. 160 k.p.a. dotyczy jedynie organu władzy publicznej, gdyż czynem niedozwolonym jest wydanie decyzji bezprawnej. Wątpliwość dotyczy zatem dwóch kwestii, po pierwsze - czy sąd w ramach tej podstawy odpowiedzialności może poprzez odwołanie się do ogólnych reguł wskazanych w kodeksie cywilnym ograniczyć obowiązek wyrównania szkody wyrządzonej zdarzeniem losowym lub osobnym czynem niedozwolonym posiadacza zależnego, po drugie - czy wskazany reżim materialno-prawny ma charakter wyłączny, czy możliwy jest zbieg podstaw odpowiedzialności organu władzy publicznej. Rozważając te zagadnienia wskazać należy, że obowiązek odszkodowawczy ma charakter pierwotny, co oznacza, że wyrządzenie szkody skutkuje od razu powstaniem stosunku zobowiązaniowego, którego treść stanowi obowiązek jej naprawienia (por. m.in. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 kwietnia 2002 r. V CKN 960/00, OSN 2003, nr 5, poz. 63). Niemniej, jak wskazano wyżej, nadzorcza decyzja administracyjna stwierdzająca nieważność wadliwej decyzji potwierdza wsteczny brak jej skutków prawnych, ale nie ingeruje w określone stany faktyczne. Decyzja nadzorcza wiąże sąd tylko w zakresie istnienia wskazanej przesłanki odpowiedzialności określonej w art. 160 § 1 k.p.a., nie przesądza jednak o istnieniu związku przyczynowego między wadliwą decyzją a szkodą, której naprawienia dochodzi się w procesie ani o powstaniu szkody (por. uchwała składu siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego z dnia 26 stycznia 1989 r., III CZP 58/88, OSN 1989, nr 9, poz. 129, uchwała Sądu Najwyższego z dnia 21 marca 2003 r., III CZP 6/03, OSN 2004, nr 1, poz. 4). Pierwotnie przyjmowano, że Skarb Państwa ponosi pełną odpowiedzialność także za działania (zaniechania) posiadacza zależnego. Obecnie wskazuje się, że nie jest możliwe pominięcie następstw czynności

prawnych, zdarzeń prawnych i faktów mających miejsce w okresie obowiązywania wadliwej decyzji administracyjnej oraz dokonywanie rozliczeń odnoszonych tylko do stanu wyjściowego. Konsekwentnie nie podlegają wyrównaniu skutki działań polegających na utracie bez ekwiwalentu składników przedsiębiorstwa zużytych, zbędnych do prowadzenia prawidłowej, racjonalnej gospodarki w wyniku zmian technologii bądź profilu działalności, przebudowy lub rozbiórki budynków, jakie podjąłby sam właściciel, a zlikwidowanie znacjonalizowanego przedsiębiorstwa nie jest normalnym następstwem wydania decyzji nacjonalizacyjnej na podstawie ustawy z dnia 3 stycznia 1946 r. o przejęciu na własność państwa podstawowych gałęzi gospodarki narodowej (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 6 września 2017 r., I CSK 15/17, z dnia 20 grudnia 2017 r., I CSK 180/17, nie publ.). Niewątpliwie, Skarb Państwa nie może zwolnić się od odpowiedzialności, której podstawę stanowi art. 160 k.p.a. jedynie zarzutem przekazania przedsiębiorstwa innemu podmiotowi w posiadanie zależne. W takim wypadku powinien wyrównać szkodę w całości, następnie rozliczając się z posiadaczem zależnym, gdyby istniała podstawa w łączącym ich stosunku prawnym bądź ustawie. Niemniej odpowiedzialność Skarbu Państwa nie ma charakteru absolutnego i może zostać wyłączona z oznaczonych przyczyn. Odnosząc się do stanu faktycznego sprawy podkreślić należy, że pożar jako zdarzenie losowe może być wynikiem siły wyższej, działania oznaczonych osób z winy umyślnej lub nieumyślnej bądź przyczyn nieustalonych, stąd spowodowana nim szkoda nie zawsze podlega indemnizacji. Okoliczności takie muszą być wykazane w toku postępowania na zasadach ogólnych, z uwzględnieniem materialno-prawnego ciężaru dowodu, a w wypadku potwierdzenia - podlegać ocenie i ewentualnej kwalifikacji jako zdarzenie, które w łańcuchu kauzalnym nie może być uznane za normalne następstwo przyczyny polegającej na wydaniu nieważnej decyzji nacjonalizacyjnej (*nova causa interveniens*). Dołączenie się w wielocłonowym łańcuchu takiej zewnętrznej okoliczności, niemożliwej do przypisania Skarbowi Państwa wydającemu wadliwą decyzję, prowadzi do przerwania normalnego związku przyczynowego, który występuje także wówczas, gdy jedno zdarzenie stworzyło warunki powstania innych, z których dopiero ostatnie stało się bezpośrednią przyczyną szkody. Jednak i wówczas w adekwatnym związku przyczynowym z wydaniem bezprawnej decyzji

pozostają następstwa zaistniałe przed tym zdarzeniem (por. m.in. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 18 maja 2000 r., III CKN 810/98, z dnia 6 marca 2006 r., II PK 213/05). Rozważanie kwestii ewentualnego zbiegu roszczeń odszkodowawczych wynikającego z przyczynowości kumulatywnej albo alternatywnej wobec pozwania jedynie Skarbu Państwa jest zbędne.

Zagadnienia rozliczeń związanych z bezprawnym przejęciem majątku przez Skarb Państwa wyjaśniono m.in. w uzasadnieniach niepublikowanych wyroków Sądu Najwyższego z dnia 4 marca 2015 r., IV CSK 410/14, z dnia 27 stycznia 2016 r., II CSK 95/15, z dnia 10 sierpnia 2017 r., I CSK 24/17, z dnia 20 grudnia 2017 r., I CSK 10/17, z dnia 4 września 2020 r., II CSK 745/18. Nie wykluczono w nich samodzielnej odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa na zasadach ogólnych (art. 415 k.c.) poza zakresem hipotez art. 224 i art. 225 k.c. stanowiących podstawę roszczeń przysługujących właścicielowi względem posiadacza samoistnego. Rozważanie tych kwestii byłoby uzasadnione jedynie w wypadku zgłoszenia odpowiednio sprecyzowanego żądania i jego podstawy faktycznej, ze wskazaniem zdarzenia sprawczego odmiennego od wydania bezprawnej decyzji nacjonalizacyjnej (bezprawia judykacyjnego).

Z tych względów, wobec częściowej zasadności podstawy kasacyjnej naruszenia prawa materialnego, w stopniu wymagającym uchylecia zaskarżonego orzeczenia i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania orzeczono jak w sentencji (art. 398¹⁵ § 1 k.p.c.). O kosztach postępowania kasacyjnego postanowiono w oparciu o art. 108 § 2 w zw. z art. 398²¹ i art. 391 § 1 k.p.c.