



Sygn. akt III CSK 120/18

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 10 grudnia 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Małgorzata Manowska (przewodniczący)

SSN Jacek Grela

SSN Beata Janiszewska (sprawozdawca)

w sprawie z powództwa A. G., J. G., M. R., W. R., J. S., małoletniego H. S. oraz K. S. i G. G. - następców prawnych T. G.
przeciwko Skarbowi Państwa - Staroście K. i Agencji Mienia Wojskowego w W.
o zapłatę,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej
w dniu 10 grudnia 2020 r.,
skargi kasacyjnej pozwanego Skarbu Państwa - Starosty K.
od wyroku Sądu Apelacyjnego w (...)
z dnia 26 października 2017 r., sygn. akt I ACa (...),

**uchyla zaskarżony wyrok i przekazuje sprawę Sądowi
Apelacyjnemu w (...) do ponownego rozpoznania, pozostawiając
temu Sądowi rozstrzygnięcie o kosztach postępowania
kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Powodowie A. G., J. G., T. G., M. R., W. R., J. S. i H. S. wniesli o zasądzenie solidarnie na ich rzecz od pozwanych Skarbu Państwa-Starosty K. (dalej: Skarbu Państwa) oraz Agencji Mienia Wojskowego w W. (dalej: Agencji, AMW) kwoty 5 854 639 zł z bliżej określonymi odsetkami tytułem odszkodowania związanego ze zbyciem osobie trzeciej nieruchomości, co do której powodom przysługiwało prawo żądania jej zwrotu na podstawie art. 136 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1990, dalej: u.g.n.).

Sąd Okręgowy w K. uwzględnił powództwo w stosunku do Skarbu Państwa co do kwoty 5 833 01 zł (z odsetkami) i oddalił je w stosunku do AMW.

Rozstrzygnięcie to zostało oparte na następujących ustaleniach: decyzją Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej w K. z 21 października 1969 r. wywłaszczono na rzecz Państwa, na cele budowlane, bliżej określoną nieruchomość gruntową o powierzchni 20 498 m², 1. kat. 1451/7, b. gm. kat. M., stanowiącą przedmiot współwłasności S. R. i W. R. po 1/2 części. Aktualnymi spadkobiercami pierwotnych właścicieli wywłaszczonej nieruchomości byli powodowie - z uwzględnieniem K. S. i G. G. jako następców prawnych T. G.. W decyzji wywłaszczeniowej ustalono odszkodowanie na kwotę 41 815,92 zł, która zwaloryzowana na dzień orzekania odpowiadała sumie 21 623 zł. Wartość prawa własności opisanej parceli według stanu na datę wywłaszczenia i cen z dnia orzekania wynosiła 4 876 679 zł, a według stanu w latach 2000 - 2007 i cen z chwili orzekania - 5 854 639 zł.

Z dalszych ustaleń Sądu Okręgowego wynika, że wnioskiem z 13 lutego 2000 r. T. R. zwrócił się do Starostwa Powiatowego w K. o zwrot wywłaszczonej nieruchomości. Pismem z 29 maja 2000 r. Wydział Geodezji, Kartografii, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami Starostwa Powiatowego w K. zawiadomił Agencję Mienia Wojskowego Oddział Terenowy w K., że na wniosek T. R. wszczęte zostało w trybie art. 136 ust. 3 u.g.n. postępowanie administracyjne w sprawie zwrotu opisanej wyżej nieruchomości. Zawiadomienie to odebrano 6 czerwca 2000 r.

Pismem z 5 października 2000 r., doręczonym 10 października 2000 r., Starostwo Powiatowe w K. zawiadomiło zarząd (...) Giełdy Rolno-Ogrodnicznej „M.” S.A. w K. o toczącym się postępowaniu w przedmiocie żądania zwrotu wywłaszczonego terenu.

Następnie Sąd Okręgowy ustalił, że 9 kwietnia 2001 r. Agencja przeniosła na rzecz (...) Giełdy Rolno-Ogrodnicznej „M.” S.A. w K. własność bliżej oznaczonej nieruchomości, składającej się z działek gruntu nr 965/39, 965/47 i 965/48, obejmującej swym zakresem m.in. teren będący przedmiotem decyzji wywłaszczeniowej z 21 października 1969 r. Nabywca nieruchomości uległ następnie połączeniu (w trybie art. 516 § 6 k.s.h.) ze spółką S. Ltd sp. z o.o. z siedzibą w K.. Wskazana ostatnio spółka w dniu 22 marca 2006 r. zbyła nieruchomość stanowiącą działkę gruntu nr 965/99 na rzecz N. sp. z o.o. z siedzibą w W., a w związku z połączeniem w trybie art. 492 § 1 k.s.h. ze spółką S. S.A. w K., przeniosła na tę spółkę cały swój majątek. Umową z 9 marca 2007 r. spółka S. S.A. w K. przeniosła własność nieruchomości składającej się m.in. z działki nr (...) na rzecz N. sp. z o.o. w W..

Stosownie do dalszych ustaleń Sądu Okręgowego obie ww. umowy (z 22 marca 2006 r. i z 9 marca 2007 r.) dotyczyły nieruchomości obejmujących swym zakresem grunty objęte wywłaszczeniem na podstawie decyzji z 21 października 1969 r. Obecnie grunty te są przedmiotem własności N. sp. z o.o. w W.. T. G. wytoczył powództwo o stwierdzenie nieważności umów zbycia nieruchomości zawartych 9 kwietnia 2001 r., 22 marca 2006 r. i 9 marca 2007 r., pozywając podmioty będące stronami tych umów, w tym Agencję Mienia Wojskowego. Powództwo to zostało prawomocnie oddalone, a wyrokiem z 9 grudnia 2014 r., III CSK 20/14, Sąd Najwyższy oddalił skargę kasacyjną powoda w tej sprawie.

Sąd pierwszej instancji ustalił również, że decyzją z 10 grudnia 2015 r. Starosta K. orzekł o odmowie zwrotu części bliżej określonych nieruchomości, mieszczących się w granicach wywłaszczonej parceli 1. kat. 1451/7, b. gm. kat. M., na rzecz M. R., M. R., J. S., H. S., W. R., J. G., A. G. oraz T. G.. W uzasadnieniu tej decyzji wskazano m.in., że wywłaszczona nieruchomość od samego początku była zbędna na cel określony w decyzji wywłaszczeniowej w rozumieniu art. 137 ust. 1

u.g.n. i w związku z tym należałoby orzec o jej zwrocie na rzecz spadkobierców poprzedniego właściciela. Było to jednak niemożliwe z uwagi na aktualny stan prawny nieruchomości, która nie należała już do Skarbu Państwa. Przedmiotowa decyzja jest ostateczna.

Dokonując oceny prawnej powyższych ustaleń, Sądu Okręgowy uznał, że każda czynność cywilnoprawna Agencji, dotycząca powierzonego jej mienia, jest czynnością Skarbu Państwa. W konsekwencji stroną umów cywilnoprawnych zawieranych przez AMW, a odnoszących się do powierzonych nieruchomości, jest Skarb Państwa jako właściciel, natomiast ustawowe umocowanie Agencji polega na reprezentowaniu Skarbu Państwa. Za źródło szkody Sąd Okręgowy uznał sprzedaż spornych nieruchomości osobom trzecim na podstawie umowy z 9 kwietnia 2001 r. Dokonanie sprzedaży wypełniało, w ocenie tego Sądu, przesłanki odpowiedzialności określone w art. 417 § 1 k.c., czyli odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną przez niezgodne z prawem działanie lub zaniechanie przy wykonywaniu władzy publicznej. Przywołana podstawa prawna dotyczy bowiem wyłącznie skutków funkcjonowania państwa i jednostek samorządu terytorialnego w sferze określanej mianem imperium, a więc działań lub zaniechań polegających na wykonywaniu funkcji władczych, realizacji zadań władzy publicznej. Kompetencja do wykonywania władzy publicznej jest już, w sferze objętej stosowaniem art. 417 § 1 k.c., wkomponowana w strukturę danej osoby prawnej i wiąże się ex lege z danym rodzajem osoby prawnej.

Sąd Okręgowy stwierdził również, że nieruchomość „już od samego początku” (od wywłaszczenia) była zbędna na cel określony w decyzji wywłaszczeniowej. Obowiązek zawiadomienia o możliwości zwrotu nieruchomości oraz wydanie ewentualnie decyzji w tym przedmiocie ciążył na Staroście K.. W ocenie Sądu, o spełnieniu przesłanki odpowiedzialności deliktowej w postaci adekwatnego związku przyczynowego świadczy fakt, że do zwrotu nieruchomości doszłoby, gdyby Skarb Państwa niezwłocznie ustalił, że wywłaszczona nieruchomość jest zbędna na cel określony w decyzji wywłaszczeniowej, zawiadomił o tym powodów oraz podjął inne działania na rzecz uregulowania stanu stosunków prawnych, tak aby organ administracji miał nieruchomość w swym

władaniu i mógł nią rozporządzać w realnie wykonalnej decyzji o zwrocie nieruchomości.

Sąd Okręgowy za podmiot wyłącznie odpowiedzialny za szkodę uznał Skarb Państwa a nie Agencję, wskazując, w kontekście spełnienia przesłanki adekwatnego związku przyczynowego, że „gdyby pozwany Skarb Państwa nie dokonał sprzedaży przedmiotowej nieruchomości (tj. Agencja działająca w imieniu i na rzecz Skarbu Państwa), nie byłoby przeszkód w zwrocie tej nieruchomości na rzecz powodów, a zatem powodowie nie ponieśliby szkody”.

Wysokość należnego odszkodowania została przez Sąd Okręgowy ustalona według stanu nieruchomości na datę poniesienia szkody (2001 r.) i cen z daty orzekania. Od tak obliczonej wartości nieruchomości została odjęta kwota zwaloryzowanego odszkodowania, uzyskanego przez byłych właścicieli za grunt wywłaszczony w 1969 r. Kwota należności głównej, stanowiąca różnicę między ww. sumami, została zasądzona wraz z odsetkami od daty wyrokowania, solidarnie na rzecz wszystkich powodów, z uwagi na nieprzeprowadzenie przez nich działu spadku. W ocenie Sądu Okręgowego objęcie dochodzonej wierzytelności wspólnością majątku spadkowego powodowało bowiem, że wierzytelność o świadczenie podzielne (w tym pieniężne) powinna być traktowana tak, jak wierzytelność o świadczenie niepodzielne.

Na skutek apelacji pozwanego Skarbu Państwa Sąd Apelacyjny w (...) zmienił zaskarżony wyrok w ten tylko sposób, że wskazaną sumę zasądził na rzecz powodów nie solidarnie, lecz do niepodzielnej ręki, a w pozostałej części oddalił apelację i orzekł o kosztach postępowania apelacyjnego.

Sąd Apelacyjny podzielił w całości ustalenia faktyczne Sądu pierwszej instancji, a dokonując oceny prawnej tych ustaleń, wskazał, że stosownie do art. 136 ust. 2 u.g.n. w razie powzięcia zamiaru użycia wywłaszczonej nieruchomości lub jej części na inny cel niż określony w decyzji o wywłaszczeniu, właściwy organ zawiadamia poprzedniego właściciela lub jego spadkobiercę o tym zamiarze, informując równocześnie o możliwości żądania zwrotu wywłaszczonej nieruchomości. Starosta K., mimo powzięcia wiadomości, że sporna nieruchomość

ma zostać sprzedana na cel inny niż określony w decyzji wywłaszczeniowej, nie zawiadomił spadkobierców pierwotnych właścicieli, iż mogą ubiegać się o jej zwrot. O zwrot nieruchomości wystąpili sami spadkobiercy dawnych właścicieli, a bierność Starosty K. uniemożliwiła im realizację tego roszczenia.

Z rozważań Sądu Apelacyjnego wynika również, że wskazany wyżej obowiązek zawiadomienia spoczywał na Staroście K., mimo że przedmiotowa nieruchomość została powierzona Agencji Mienia Wojskowego na podstawie ustawy z dnia 30 maja 1996 r. o gospodarowaniu niektórymi składnikami mienia Skarbu Państwa oraz o Agencji Mienia Wojskowego (Dz. U. Nr 90, poz. 405 ze zm., dalej: u.a.m.w.). Agencji tej nie przysługiwały prawa rzeczowe do nieruchomości, a wyłącznie kompetencja do ich wykonywania, w tym zbycia powierzonego mienia w imieniu i na rachunek Skarbu Państwa. Obowiązki wynikające z wywłaszczenia nieruchomości nadal natomiast obarczały Skarb Państwa, ponieważ z przepisów nie wynikało, by przechodziły one na Agencję lub zostawały uchylone. Sąd Apelacyjny zwrócił jednak uwagę, że z uwagi na kierunek apelacji nie była przedmiotem postępowania apelacyjnego okoliczność, czy i wobec kogo AMW ponosi odpowiedzialność za swoje zaniedbania.

W konkluzji Sąd Apelacyjny stwierdził, że Sąd Okręgowy prawidłowo wywiódł z art. 417 § 1 k.c. oraz 136 ust. 2 u.g.n. odpowiedzialność Skarbu Państwa za szkodę wyrządzoną powodom wskutek sprzedaży osobom trzecim wywłaszczonej nieruchomości, po złożeniu przez powodów wniosku o jej zwrot w trybie ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Od wyroku Sądu Apelacyjnego skargę kasacyjną wniósł pozwany Skarb Państwa, który w ramach podstawy kasacyjnej naruszenia prawa materialnego sformułował dwa zarzuty:

- naruszenia art. 417 § 1 k.c. w zw. z art. 136 ust. 2 u.g.n. przez ich niewłaściwe zastosowanie, polegające na przyjęciu, że brak powiadomienia spadkobierców byłych właścicieli przez Starostę K. o możliwości żądania zwrotu nieruchomości, w sytuacji, kiedy został już złożony wniosek o zwrot tej nieruchomości, stanowi delikt uzasadniający odpowiedzialność Skarbu Państwa, oraz

- naruszenie art. 6 w zw. z art. 5 ust 3 u.a.m.w. przez ich błędną wykładnię, polegającą na uznaniu, iż zbywając nieruchomość będącą przedmiotem postępowania, Agencja działała w imieniu Skarbu Państwa.

W skardze kasacyjnej zawarto również zarzut naruszenia art. 365 k.p.c. przez nieuwzględnienie mocy wiążącej orzeczeń, które w sprawie o stwierdzenie nieważności umowy sprzedaży z dnia 9 kwietnia 2001 roku zostały wydane w odniesieniu do strony tej umowy w osobie Agencji Mienia Wojskowego, a nie Skarbu Państwa. Zdaniem skarżącego naruszenie to miało wpływ na wynik sprawy przez wadliwe przyjęcie, że Agencja, zawierając ww. umowę, działała w imieniu Skarbu Państwa, co skutkowało przypisaniem skarżącemu odpowiedzialności odszkodowawczej.

W związku z powyższymi zarzutami skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i uwzględnienie apelacji pozwanego Skarbu Państwa, a w przypadku braku podstaw do wydania orzeczenia reformatoryjnego, o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Apelacyjnemu w (...), w obu tych wariantach z odpowiednim rozstrzygnięciem o kosztach postępowania.

Powodowie w odpowiedzi na skargę kasacyjną wnieśli o jej oddalenie.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna okazała się uzasadniona, ze skutkiem uchylenia zaskarżonego wyroku i przekazania sprawy Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania.

Nietrafny był zarzut naruszenia prawa procesowego. Wstępnie wypada zauważyć, że zarzut uchybienia art. 365 k.p.c. został skonstruowany w nieprawidłowy sposób, bez wskazania jednostki redakcyjnej adekwatnej do zastrzeżeń formułowanych pod adresem stanowiska Sądu Apelacyjnego. Sprecyzowanie takie było natomiast potrzebne, ponieważ na przywołane unormowanie składają się dwa paragrafy, zawierające przepisy normujące różne aspekty mocy wiążącej orzeczeń wydawanych przez sądy w sprawach cywilnych.

Z uzasadniania zarzutu wynika, że skarżący zmierzał do przypisania Sądowi Apelacyjnemu nieprawidłowego zastosowania art. 365 § 1 k.p.c., przez nieuwzględnienie faktu wydania wyroku w sprawie z powództwa T. G. o stwierdzenie nieważności m.in. umowy zawartej przez Agencję w dniu 9 kwietnia 2001 r. Wbrew jednak stanowisku skarżącego, fakt wydania tego wyroku przeciwko Agencji Mienia Wojskowego został uwzględniony przez Sąd Apelacyjny, o czym świadczy przywołanie go w ustaleniach faktycznych sprawy. Odrębną natomiast kwestią pozostaje okoliczność, że z treści ww. wyroku, a konkretnie: oznaczenia Agencji Mienia Wojskowego jako strony pozwanej, Sąd Apelacyjny wywiódł wnioski inne od oczekiwanych przez skarżącego co do podmiotu odpowiedzialnego za szkodę, której naprawienia domagają się powodowie.

Skuteczny okazał się zarzut naruszenia art. 417 § 1 w zw. z art. 136 ust. 2 u.g.n. Sąd Apelacyjny zasadniczo podzielił stanowisko prawne Sądu Okręgowego co do odpowiedzialności Skarbu Państwa, opatrując je stwierdzeniem, że z uwagi na kierunek apelacji przedmiotem postępowania w sprawie nie mogła być kwestia ewentualnej odpowiedzialności odszkodowawczej Agencji Mienia Wojskowego. Oparcie się na wywodach Sądu pierwszej instancji doprowadziło jednak do obarczenia argumentacji Sądu Apelacyjnego tożsamymi wątpliwościami dotyczącymi kwalifikacji prawnej stanu faktycznego sprawy.

Jako podstawę wydanego w sprawie orzeczenia wskazano, za Sądem Okręgowym, art. 417 § 1 k.c., bez dookreślenia, czy mowa o aktualnej treści tego przepisu, w brzmieniu obowiązującym od 1 września 2004 r., czyli od daty wejścia w życie ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy - Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 162, poz. 1692 z późn. zm., dalej: now. k.c.), czy też o art. 417 § 1 k.c. w pierwotnym brzmieniu. Z przytoczonych przez Sąd Apelacyjny rozważań Sądu Okręgowego wynika, że wskazany ostatnio Sąd zacytował i zastosował w sprawie znowelizowany art. 417 § 1 k.c. Sąd drugiej instancji nie odniósł się do tej kwestii, a było to konieczne zwłaszcza w kontekście zawartej w art. 5 now. k.c. reguły intertemporalnej oraz uznania przez oba Sądy, że Skarb Państwa ponosi odpowiedzialność za zdarzenie szkodzące zaistniałe przed 1 września 2004 r., polegające na niezawiadomieniu spadkobierców

pierwotnych właścicieli, iż mogą ubiegać się o zwrot nieruchomości (o czym szerzej także w dalszych wywodach niniejszego uzasadnienia).

Jeżeli przyjąć, że w sprawie znajdował zastosowanie art. 417 § 1 k.c. w brzmieniu sprzed 1 września 2004 r., to należałoby uwzględnić, że w warstwie werbalnej dotyczył on odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkodę wyrządzoną przez funkcjonariusza przy wykonywaniu powierzonej mu czynności. Od 17 października 1997 r., to jest od dnia wejścia w życie aktualnie obowiązującej Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, przepis ten powinien jednak podlegać wykładni prokonstytucyjnej, z uwzględnieniem wynikającego z art. 77 ust. 1 Konstytucji reżimu odpowiedzialności za niezgodne z prawem działania Państwa podejmowane w sferze imperium (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 4 grudnia 2001 r., SK 18/00, OTK 2001, nr 8, poz. 256). Przesłanka niezgodności z prawem nie powinna być przy tym, wbrew stanowisku Sądu Okręgowego, utożsamiana z przesłanką bezprawności, czyli zachowania sprzecznego z normami porządku prawnego, na które składają się nie tylko normy (nakazy i zakazy) wynikające z przepisów prawa (niezgodność z prawem), lecz także z zasad współżycia społecznego.

W konsekwencji art. 417 § 1 k.c., mimo niezmienionej numeracji, a do 1 września 2004 r. także niezmiennego brzmienia przepisu, zawierał w różnych okresach trzy odmienne unormowania. Sąd Apelacyjny winien był zatem wskazać, które z nich zostało uznane za adekwatne do oceny roszczenia dochodzonego w niniejszym postępowaniu, skoro ustalony w sprawie stan faktyczny obejmował zdarzenia z okresów obowiązywania każdego z unormowań oznaczonych jako art. 417 § 1 k.c., w tym z 1969 r. (wywłaszczenie nieruchomości i jednocześnie początek wykorzystywania jej na cel odmienny od wskazanego w decyzji wywłaszczeniowej), 2001 r. (zbycie nieruchomości na rzecz podmiotu trzeciego) i 2015 r. (wydanie decyzji w przedmiocie odmowy zwrotu nieruchomości).

Z przedstawionych uwag wynika, że w sprawie podstawowe znaczenie należało przypisać precyzyjnemu określeniu zdarzenia, z którym wiązana jest odpowiedzialność odszkodowawcza Skarbu Państwa. Stanowisko w tej kwestii przekładało się bowiem na możliwą do zastosowania podstawę prawną roszczenia,

determinującą z kolei przesłanki ewentualnej odpowiedzialności odszkodowawczej pozwanego. W razie wywodzenia tej odpowiedzialności z zaniechania pozwanego, konieczne stawało się także wskazanie źródła obowiązku podjęcia określonego działania. Tymczasem z rozważań Sądu Apelacyjnego nie wynika wprost, z jakim zdarzeniem wiązana jest szkoda poniesiona przez powodów: czy z faktem niezawiadomienia ich o powzięciu zamiaru użycia wywłaszczonej nieruchomości lub jej części na inny cel niż określony w decyzji o wywłaszczeniu (art. 136 ust. 2 u.g.n.), co pozwalałoby następcom prawnym poprzednich właścicieli zgłosić w 3-miesięcznym terminie żądanie zwrotu nieruchomości (art. 136 ust. 3 i 5 u.g.n.), czy z dokonaną przez Agencję Mienia Wojskowego sprzedażą wspomnianego składnika majątku na rzecz podmiotu trzeciego, co uniemożliwiło następnie zwrot nieruchomości spadkobiercom poprzednich właścicieli, czy z jeszcze innym zdarzeniem w ramach określonej przez powodów podstawy faktycznej roszczenia.

Na przyjęcie pierwszej z ww. podstaw wskazują rozważania Sądu Apelacyjnego w przedmiocie art. 417 § 1 k.c. w zw. z art. 136 ust. 2 u.g.n. Jednocześnie jednak Sąd Apelacyjny w innych fragmentach uzasadnienia zaskarżonego orzeczenia sformułował stanowisko o odpowiedzialności Skarbu Państwa „za szkodę wyrządzoną powodom wskutek sprzedaży wywłaszczonej nieruchomości osobom trzecim po złożeniu przez powodów wniosku o jej zwrot (...)”, przy czym nie jest jasne, czy łączył ową odpowiedzialność konkretnie z faktem rozporządzenia przez Agencję przedmiotową nieruchomością „w imieniu i na rachunek Skarbu Państwa”. Niezależnie od tego, z czym zachowaniem sprawczym Sąd powiązał oba te zdarzenia, wypada zauważyć, że w odniesieniu do drugiego z nich nie zostało rozważone, czy miało ono miejsce w sferze imperium czy dominium, mimo że kwestia ta pozostawała istotna dla zastosowania art. 417 § 1 k.c. Przypomnieć wypada, że jeśli mowa o zdarzeniach zaistniałych po wejściu w życie Konstytucji RP, a przed 1 września 2004 r., to określenie sfer działania władczego i właścicielskiego musiałoby nastąpić w ramach wykładni tego samego art. 417 k.c., w celu określenia przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej odpowiednich do charakteru zdarzenia szkodzącego.

Dopiero sprecyzowanie, które zdarzenie stanowiło, zdaniem Sądu Apelacyjnego, źródło szkody, pozwoliłoby na ustalenie stanu prawnego adekwatnego do rozstrzygnięcia sprawy, a w konsekwencji na określenie przesłanek odpowiedzialności skarżącego. Co się tyczy niezawiadomienia pierwotnego właściciela wywłaszczonej nieruchomości (względnie jego spadkobierców) o zamiarze użycia nieruchomości na cel inny niż określony w decyzji wywłaszczeniowej, to naruszenie tego ustawowego obowiązku (wyrok NSA z 26 marca 2008 r., I OSK 491/07) jest uznawane za mogące skutkować odpowiedzialnością odszkodowawczą władzy publicznej (wyrok Sądu Najwyższego z 10 sierpnia 2005 r., I CK 130/05). Każdorazowo konieczne jest jednak ustalenie adekwatnego związku przyczynowego między zdarzeniem sprawczym a naruszeniem praw i interesów prawnie chronionych innej osoby, powodującym powstanie szkody. W razie zatem wiązania odpowiedzialności pozwanego z zaniechaniem mającym miejsce po 13 lutego 2000 r., czyli po dacie złożenia przez T. R. wniosku o zwrot nieruchomości, konieczne byłoby wyjaśnienie kwestii, pominiętej obecnie w argumentacji Sądu Apelacyjnego, dlaczego brak zawiadomienia o możliwości żądania zwrotu nieruchomości miałby być przyczyną szkody powodów w sytuacji, w której wniosek o zwrot został zgłoszony z własnej inicjatywy przez spadkobiercę byłych właścicieli.

Sąd Apelacyjny stwierdził, że Starosta K. był zobowiązany do działania, o którym mowa w art. 136 ust. 2 u.g.n., jednak nie wskazał, kiedy ten obowiązek powstał, ani od kiedy istniał stan bezprawnego zaniechania jego realizacji. W konsekwencji nie jest możliwe zbadanie, czy między zdarzeniem szkodzącym a naruszeniem praw i interesów powodów istniał adekwatny związek przyczynowy będący przesłanką odpowiedzialności odszkodowawczej. Z powyższych względów zarzut naruszenia art. 417 § 1 k.c. w zw. z art. 136 ust. 2 u.g.n. okazał się skuteczny, co uzasadniało uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania.

W związku z tym, że pierwsza z materialnoprawnych podstaw skargi kasacyjnej została oceniona jako uzasadniona, jedynie na marginesie wypada zauważyć, iż Sąd Apelacyjny nie wyjaśnił również, jaki związek z ewentualną

odpowiedzialnością pozwanego ma istnienie przywołanego w motywach wyroku szczególnego rodzaju stosunku powiernictwa między Skarbem Państwa a Agencją Mienia Wojskowego. Wspomniana Agencja nie jest jednostką organizacyjną Skarbu Państwa. Jest wyposażona w osobowość prawną (art. 5 ust. 3 u.a.m.w.) i stanowi podmiot odrębny od Skarbu Państwa, zgodnie z teorią organów reprezentowany przez własne organy. Wobec odrębności podmiotowej Agencja nie odpowiada za zobowiązania Skarbu Państwa, a Skarb Państwa - za zobowiązania Agencji. Zasada ta znajduje potwierdzenie w art. 40 § 1 k.c., zarówno w brzmieniu obecnym, jak i we wcześniejszej treści art. 40 k.c.

Stosownie do art. 6 u.a.m.w. Skarb Państwa powierza Agencji wykonywanie prawa własności i innych praw rzeczowych na jego rzecz (a nie: w jego imieniu i na jego rzecz, jak stanowi art. 6 ust. 1 obecnie obowiązującej ustawy z 10 lipca 2015 r. o Agencji Mienia Wojskowego, t.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 231) w stosunku do określonego bliżej mienia. W świetle tego unormowania prawo własności rzeczy i inne prawa rzeczowe przysługiwały Skarbowi Państwa, natomiast wykonywanie uprawnień składających się na treść tych praw należało do zadań Agencji, która prowadziła własną działalność gospodarczą i samodzielną gospodarkę finansową. Zakres zadań Agencji zasadniczo był unormowany w art. 7 u.a.m.w. i obejmował w szczególności gospodarowanie, utrzymywanie oraz uporządkowanie stanu prawnego i prowadzenie ewidencji mienia, o którym mowa w art. 1 pkt 1 i 2 u.a.m.w., czyli wszystkich praw majątkowych przekazanych Agencji Mienia Wojskowego na zasadach i w trybie określonym w ustawie.

Z przepisów regulujących powierzenie części mienia państwowego Agencji oraz z istoty samego stosunku powiernictwa, w tym przypadku powiernictwa ustawowego (mającego źródło w ustawie, a nie w czynności prawnej), nie wynika jednak, by Agencja nie miała zdolności deliktowej oraz by w kontekście odpowiedzialności deliktowej działania Agencji mogły być uznane za działania własne Skarbu Państwa. Czym innym jest bowiem wykonywanie praw rzeczowych „na rzecz” Skarbu Państwa (art. 6 u.a.m.w.), a czym innym możliwość przypisania danemu podmiotowi deliktu wyrządzonego przez inną osobę prawną (a w ten sposób należy, jak się wydaje, rozumieć utożsamianie w uzasadnieniu

zaskarżonego wyroku działania Agencji, w postaci sprzedaży nieruchomości, z działaniem Skarbu Państwa) lub przypisania jednemu podmiotowi odpowiedzialności za delikt, którego dopuściła się osoba trzecia. W stanie prawnym sprzed now. k.c. zasada ta była, w odniesieniu do Skarbu Państwa, wyrażona wprost w art. 420 k.c., jednak wynika ona także z samej natury osobowości prawnej - istotą przyznania Agencji Mienia Wojskowego statusu państwowej osoby prawnej jest właśnie to, że podmiot ten z zasady działa na własną odpowiedzialność.

Do przypisania podmiotowi prawa odpowiedzialności za cudze zachowanie konieczna jest szczególna podstawa prawna, jak np. w art. 430 k.c., a w przypadku powierzenia wykonywania władzy publicznej - w art. 417 § 2 k.c. Tymczasem z odpowiedniej części rozważań Sądu Apelacyjnego zdaje się wynikać, że Skarb Państwa-Starosta K. jest odpowiedzialny deliktowo także za dokonane przez Agencję Mienia Wojskowego zbycie nieruchomości. Niezależnie od braku ustalenia, czy czynność ta, jako wiązana z podstawą odpowiedzialności w postaci art. 417 § 1 k.c., powinna być zakwalifikowana do sfery imperium albo dominium, Sąd Apelacyjny nie wskazał również podstawy prawnej pozwalającej na uznanie, że skarżący ponosi odpowiedzialność deliktową za opisane działanie Agencji, podjęte w ramach wykonywania praw rzeczowych na rzecz Skarbu Państwa.

Z uwagi na powyższe na podstawie art. 398¹⁵ k.p.c. orzeczono, jak w sentencji wyroku.

jw