

POSTANOWIENIE

Dnia 30 listopada 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Katarzyna Tyczka-Rote

w sprawie z powództwa A. B.
przeciwko Skarbowi Państwa - Wojewodzie (...)
o zapłatę,
na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej
w dniu 30 listopada 2020 r.,
na skutek skargi kasacyjnej strony pozwanej
od wyroku Sądu Apelacyjnego w (...)
z dnia 13 listopada 2019 r., sygn. akt I ACa (...),

- 1. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania,**
- 2. zasądza od pozwanego na rzecz powoda kwotę 5400 (pięć tysięcy czterysta) zł tytułem kosztów postępowania kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Powód A. B. domagał się od pozwanego Skarbu Państwa - Wojewody (...) - po ograniczeniu pierwotnego powództwa - zapłaty kwoty 493 100 zł tytułem odszkodowania za utratę udziału w nieruchomości, która została przejęta przez pozwanego na podstawie decyzji Naczelnika Gminy w G. z dnia 15 października 1978 r. Nieważność tej decyzji stwierdził Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi decyzją z dnia 31 października 2016 r., jednak nieruchomość została wcześniej zbyta na rzecz osób trzecich.

Powód, który z tytułu dziedziczenia byłby uprawniony do udziału 1/3 w utraconej nieruchomości, domagał się 1/3 jej wartości, oszacowanej przez

biegłego - rzeczoznawcę na kwotę 493 100 zł. Takiej wysokości odszkodowanie, wraz z odsetkami ustawowymi za opóźnienie zasądził od pozwanego na rzecz powoda Sąd Okręgowy w O. wyrokiem z dnia 19 marca 2019 r.

Sąd ustalił, że własność nieruchomości na podstawie art. 1, 5 i 12 ustawy z dnia 26 października 1971 r. o uregulowaniu własności gospodarstw rolnych (Dz.U. Nr 27, poz. 250) nabyli małżonkowie O. i C. W., co stwierdzone zostało aktem własności ziemi z dnia 18 czerwca 1973 r. Po śmierci męża w 1978 r. właścicielką całości gospodarstwa została C. W., która złożyła wniosek o założenie księgi wieczystej i wpisanie jej prawa. Następnie część gospodarstwa (13 ha) podarowała synowi i synowej. Kilka dni później wystąpiła z wnioskiem o zezwolenie na zmianę obywatelstwa w związku z wyjazdem na stałe do RFN na zaproszenie mieszkającej tam córki. W konsekwencji, w dniu 15 października 1978 r. Naczelnik Gminy w G. wydał na podstawie art. 97 k.p.a. w zw. z art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 14 lipca 1962 r. o gospodarce terenami w miastach i osiedlach (Dz.U. Nr 32, poz. 159) decyzję, w której stwierdził, że gospodarstwo rolne o powierzchni 57,9 ha (pozostałe po dokonaniu darowizny) wraz z zabudowaniami stanowi własność Skarbu Państwa w stanie wolnym od obciążeń na rzecz osób trzecich, jako przejęte z powodu wyjazdu właścicieli na pobyt stały za granicę. Zmiana właściciela została wpisana do księgi wieczystej. C. W. zmarła w 1994 r. Dziedziczyły po niej dzieci - powód oraz jego brat i siostra po 1/3.

Decyzją z dnia 31 października 2016 r. Minister Rozwoju Rolnictwa i Wsi stwierdził nieważność decyzji Naczelnika Gminy w G. z dnia 15 października 1978 r. z uwagi na brak jego kompetencji do wydania takiej decyzji w wypadku przejścia nieruchomości na rzecz Skarbu Państwa z mocy prawa.

Powód nie otrzymał żadnych świadczeń wyrównawczych za rzeczy objęte decyzją z 1978 r. Według stanu na dzień 15 października 1978 r. wartość przejętej nieruchomości wyniosła 1 479 300 zł.

Sąd Okręgowy ustalił ponadto, że nieruchomość nie była wcześniej przedmiotem przejęcia na podstawie dekretu z dnia 8 marca 1946 r. o majątkach opuszczonych i poniemieckich (Dz.U. Nr 13, poz. 87), nie doszło też do przeniesienia jej własności na Skarb Państwa w oparciu o art. 38 ust. 3 lub ust. 4

ustawy o gospodarce terenami w miastach i osiedlach, skoro C. W. nie była osobą, która uzyskała stwierdzenie narodowości polskiej i z tego tytułu służyło jej obywatelstwo polskie, które utraciła w związku z wyjazdem z kraju. Nieruchomości przypadły jej z mocy prawa, na skutek uregulowania własności gospodarstw rolnych, oraz w wyniku spadkobrania po zmarłym drugim mężu. Sąd ocenił, że decyzja z 15 października 1978 r. nie była aktem nieistniejącym - nie pochodziła od organu oczywiście niewłaściwego ani też nie została wydana poza wszelką procedurą. Była natomiast wadliwa merytorycznie (Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi stwierdził, że nie miała podstawy prawnej). Funkcjonowała mimo to w obrocie prawnym, stała się podstawą wpisu do księgi wieczystej, a w dalszej perspektywie umożliwiła dokonanie sprzedaży nieruchomości na rzecz osób trzecich. W konsekwencji Sąd Okręgowy uznał, że decyzja ta spowodowała szkodę, gdyż wadliwie przejęta nieruchomość została sprzedana nabywcom działającym w zaufaniu do stanu prawnego ujawnionego w księdze wieczystej, którzy nabyli skutecznie jej własność. Szkada odpowiadała udziałowi jaki przysługiwałby powodowi z nieruchomości i została oszacowana przez biegłego rzeczoznawcę na zasądzoną sumę. Jako podstawę prawną rozstrzygnięcia Sąd Okręgowy wskazał art. 160 k.p.a. w zw. z art. 417¹ § 2 k.c.

Sąd Apelacyjny w (...) wyrokiem z dnia 13 listopada 2019 r. oddalił apelację pozwanego od wyroku Sądu Okręgowego. Podzielił ustalenia faktyczne oraz ich ocenę prawną dokonaną przez Sąd pierwszej instancji. Podkreślił pierwotny charakter nabycia prawa własności przez C. W. i jej drugiego męża na podstawie ustawy o uregulowaniu własności gospodarstw rolnych, stwierdzany deklaratoryjnie aktem własności ziemi, powodujący, że wcześniejszy stan prawny tego gruntu był pozbawiony znaczenia, gdyż nabywcy nie byli następcami prawnymi poprzednich właścicieli. W konsekwencji Sąd odrzucił twierdzenie, że należało uwzględnić rezerwową, wyprzedzającą przyczynę powstania szkody, wskazując, że obecnie wyłączone jest kontrolowanie prawidłowości wszystkich ostatecznych aktów własności ziemi wydanych na podstawie ustawy o uregulowaniu własności gospodarstw rolnych przed dniem 6 kwietnia 1982 r. Aktem tym sądy są związane w postępowaniu cywilnym, chyba że zachodzą szczególne okoliczności świadczące o tym, iż decyzja administracyjna ma charakter aktu nieistniejącego. Takiego

przypadku jednak nie stwierdził w odniesieniu do aktu własności ziemi, który uzyskała C. W. i jej mąż. Sąd Apelacyjny potwierdził także pogląd, że decyzja, która wyrządziła szkodę nie miała charakteru decyzji nieistniejącej. Wprawdzie została następnie stwierdzona jej nieważność, jednak nie z przyczyn, które uznaje się za uzasadniające potraktowanie decyzji za nieistniejącą, lecz z powodu merytorycznej wadliwości. Decyzja ta była źródłem szkody powoda. Szkoda ta pozostawała z decyzją w wielocłonowym związku przyczynowym o ogniach bezpośrednio powiązanych kauzalnie. Sąd uznał za nieuzasadnione argumenty skarżącego, jakoby uszczerbek był zgodny z wolą C. W. (która nawet nie mogła wziąć udziału w postępowaniu administracyjnym z powodu opuszczenia Polski). Nie dopatrywał się także przesłanek świadczących o przedawnieniu roszczenia ani o objęciu oszacowaniem nieruchomości darowanych przez C. W. synowi i synowej. Wreszcie Sąd nie stwierdził żadnych nieprawidłowości w zasądzeniu odsetek od dnia 21 grudnia 2016 r.

W skardze kasacyjnej, opartej na obydwu podstawach z art. 398³ § 1 k.p.c. pozwany zarzucił naruszenie prawa materialnego przez niewłaściwe zastosowanie art. 160 § 1 i § 2 k.p.a. w zw. z art. 361 § 1 i 2 k.c. oraz art. 363 § 1 i § 2 k.c. w zw. 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); błędną wykładnię art. 38 ust. 1 i 3 w zw. z art. 38 ust. 6 ustawy o gospodarce terenami w miastach i osiedlach w brzmieniu obowiązującym w dniu 15 października 1946 r., w zw. z art. 20 i 21 dekretu z dnia 11 października 1946 r. Prawo o księgach wieczystych (Dz.U. Nr 57, poz. 320 z późn. zm.) i przyjęcie, że wydanie decyzji było niezbędne dla dokonania wpisu do księgi wieczystej oraz wadliwe zastosowanie art. 160 § 1 i 2 k.p.a. w zw. z art. 361 § 1 i 2 k.c. oraz art. 363 § 1 i 2 k.c. w zw. z art. 5 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw przez uznanie, że o źródle szkody przesądza podstawa wpisu w księdze wieczystej, pomimo braku konstytucyjnego charakteru wpisu prawa własności; niewłaściwe zastosowanie art. 10 i art. 7 Konstytucji RP przez naruszenie zasady związania sądu powszechnego decyzją administracyjną oraz niewłaściwe zastosowanie art. 481 § 1 i 2 k.c. w brzmieniu obowiązującym po zmianach dokonanych ustawą z dnia 9 października 2015 r. o zmianie ustawy

o terminach zapłaty w transakcjach handlowych, ustawy Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2015 r., poz. 1830) w zw. z art. 455 k.c. w zw. z art. 363 § 2 k.c. przez zasądzenie odsetek od daty wcześniejszej niż data orzekania. Naruszenie przepisów prawa procesowego skarżący łączył z uchybieniem art. 2 § 3 k.p.c. w zw. z art. 391 § 1 k.p.c. przez naruszenie zasady związania sądu decyzją administracyjną i art. 328 § 2 k.p.c. w zw. z art. 391 § 1 k.p.c. przez nieprzyjęcie w ramach podstawy faktycznej, że źródłem szkody jest decyzja z dnia 15 października 1978 r.

We wnioskach skarżący domagał się uchylenia zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu w (...) do ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia o kosztach postępowania przed Sądem Najwyższym. Powód złożył odpowiedź na skargę kasacyjną. Wniósł o odmowę jej przyjęcia do rozpoznania, ewentualnie o jej oddalenia i zasądzenie na jego rzecz od pozwanego kosztów postępowania kasacyjnego.

Sąd Najwyższy zważył co następuje:

Skarga kasacyjna ukształtowana została w przepisach kodeksu postępowania cywilnego jako środek odwoławczy o szczególnym charakterze, nakierowany na ochronę interesu publicznego przez zapewnienie rozwoju prawa i jednolitości wykładni, a także w celu usunięcia z obrotu prawnego orzeczeń wydanych w postępowaniu dotkniętym nieważnością lub oczywiście wadliwych, nie zaś jako ogólnie dostępny środek zaskarżenia orzeczeń nie satysfakcjonujących stron. Realizacji tego celu służy instytucja tzw. przedsądu, ustanowionego w art. 398⁹ k.p.c., w ramach którego Sąd Najwyższy dokonuje wstępnej oceny sprawy przedstawionej mu ze skargą kasacyjną. Zakres przeprowadzanego badania jest ograniczony do kontroli, czy w sprawie występują podstawy przewidziane w art. 398⁹ § 1 pkt 1 - 4 k.p.c., uzasadniające przyjęcie skargi do rozpoznania.

Skarżący uzasadnił potrzebę rozpoznania jego skargi kasacyjnej przesłanką przewidzianą w art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c., to znaczy oczywistą zasadnością tej skargi, którą łączył z zarzutem naruszenia przez Sąd Apelacyjny w (...) art. 2 § 3 k.p.c., art. 10 i art. 7 Konstytucji RP, a w konsekwencji - art. 160 § 1 i 2 k.p.a. w zw. z art. 361 § 1 i 2 k.c. oraz art. 363 § 1 i 2 k.c. w zw. z art. 5 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r.

o zmianie ustawy Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw przez nieprawidłowe przyjęcie, że decyzja Naczelnika Gminy G. z dnia 15 października 1978 r. stanowiła źródło szkody powoda, wobec pominięcia podstaw prawnych decyzji administracyjnych z dnia 15 października 1978 r. i z dnia 18 czerwca 1973 r. oraz zakresu ich mocy wiążącej, a także przyczyn i skutków stwierdzenia nieważności decyzji z dnia 15 października 1978 r., jak też nieprawidłowego określenia zakresu związania decyzjami administracyjnymi.

Oczywista zasadność skargi kasacyjnej, o której mowa w art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c., zachodzi tylko wtedy, gdy dla przeciętnego prawnika z samej treści skargi - bez pogłębionej analizy i juredycznych dociekań - w sposób jednoznaczny wynika, że wskazane w niej podstawy zasługują na uwzględnienie, a zaskarżone orzeczenie jest jaskrawo błędne. Skarżący powinien wykazać kwalifikowany charakter naruszenia przynajmniej jednego z przepisów prawa wskazanych w podstawach skargi, a także jednoznaczną słuszność wniosków tej skargi, jako kwestionującej rażąco nieprawidłowe orzeczenie, nie znajdujące uzasadnienia prawnego (por. np. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 15 lipca 2015 r., IV CSK 17/15, LEX nr 1770910).

Argumenty podniesione przez skarżącego nie mają takiego charakteru. Pozwany skupia się na analizie podstaw prawnych decyzji szkodzącej, podkreślając, że nie mogła ona spowodować żadnych szkód w majątku poprzedniczki prawnej powoda, a w konsekwencji także powoda, ponieważ odnosiła się do skutków okoliczności faktycznych istniejących w przeszłości, które nie były już aktualne w chwili jej wydawania, nie dotyczyła natomiast istniejącego w tym czasie stanu prawnego, wynikającego z późniejszych zdarzeń prawnych - tj. z pierwotnego nabycia prawa własności nieruchomości wchodzących w skład gospodarstwa rolnego na podstawie ustawy o uregulowaniu własności gospodarstw rolnych. Na tym, zdaniem skarżącego, polegało naruszenie zasady związania sądu decyzją administracyjną, prowadzące w konsekwencji do wadliwego uznania tej decyzji za źródło szkody w majątku powoda.

Rozumowanie to oparte jest na błędnych przesłankach. Ocena, czy decyzja wyrządziła szkodę, czy też nie, opiera się na porównaniu stanu, który powstał

w wyniku wydania tej wadliwej decyzji z tym, który by wystąpił, gdyby postępowanie organu administracji było prawidłowe. Skoro z decyzji nadzorczej wynika, że prawidłowe byłoby niewydanie przez Naczelnika Gminy żadnej decyzji i ograniczenie się do złożenia wniosku do sądu wieczystoksięgowego o dokonanie wpisu na podstawie prawnej wskazanej w treści decyzji nadzorczej, to - zważywszy, że w księdze odnotowane były - jako podstawa nabycia własności nieruchomości przez C. W. - akt własności ziemi z 1973 r. i stwierdzenie nabycia spadku po mężu O. W., przyjąć można z bardzo dużym prawdopodobieństwem, że poprzestanie przez Naczelnika Gminy na złożeniu wniosku o wpis zmiany właściciela z powołaniem się na nabycie własności przez Skarb Państwa z mocy prawa nie doprowadziłoby do uwzględnienia tego wniosku, gdyż sąd wieczystoksięgowy przeanalizowałby istnienie podstaw do wpisu i - najpewniej - oddaliłby wniosek, stwierdzając niezasadność wskazanej w nim podstawy. W wypadku jednak, kiedy podstawą wpisu była ostateczna i prawomocna decyzja administracyjna Naczelnika Gminy, zakres badania sądu wieczystoksięgowego był zupełnie inny, z uwagi na związanie tą decyzją. Niewątpliwie zaś fakt dokonania wpisu w księdze wieczystej umożliwił skorzystanie przez nabywcę z ochrony przewidzianej w wypadku nabycia w dobrej wierze od osoby ujawnionej w księdze wieczystej jako właściciel. Poza sporem zaś pozostaje, że objęcie spornej nieruchomości we władanie i rozporządzenie nią przez Skarb Państwa nastąpiło w wykonaniu wadliwej decyzji z 1978 r. Twierdzenie więc, że Sąd Apelacyjny niewłaściwie ocenił znaczenie tej decyzji, gdyż nie odnosiła się ona do prawa własności nieruchomości przysługującego C. W. i nie wpływała na to prawo, jest niezrozumiałe i nieprzekonujące. Nie może zatem służyć ani wykazaniu oczywistej zasadności wskazanego przez skarżącego zarzutu, ani też za przekonujące o wydaniu przez Sąd Apelacyjny jednoznacznie wadliwego wyroku.

W tym stanie rzeczy przyjąć należy, że podstawa przedsądu wskazana przez pozwanego nie wystąpiła. Okoliczności sprawy nie wskazują też, aby zachodziły inne przesłanki przewidziane w art. 398⁹ § 1 k.p.c.

Z tych przyczyn Sąd Najwyższy odmówił przyjęcia tej skargi do rozpatrzenia (art. 398⁹ § 2 k.p.c.).

Orzeczenie o kosztach postępowania kasacyjnego uzasadnia art. 98 § 1 i 3 k.p.c. w zw. z art. 398²¹ i art. 391 § 1 k.p.c., a ich wysokość wynika z postanowień § 2 pkt 7 w zw. z § 10 ust. 4 pkt 2 i § 15 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. (Dz.U. z 2015 r., poz. 1800 ze zm.).

jw