



WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

22 lutego 2024 r.

Sąd Najwyższy w Izbie Cywilnej w składzie:

Pierwszy Prezes SN Małgorzata Manowska (przewodniczący)
SSN Marcin Krajewski (sprawozdawca)
SSN Ewa Stefańska

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym 22 lutego 2024 r. w Warszawie
skargi kasacyjnej Skarbu Państwa - Wojewody Mazowieckiego
od wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie
z 12 maja 2021 r., V ACa 11/21,
w sprawie z powództwa A. R. i J. M.
przeciwko Skarbowi Państwa - Wojewodzie Mazowieckiemu
o zapłatę,

**uchyła zaskarżony wyrok i przekazuję sprawę Sądowi
Apelacyjnemu w Warszawie do ponownego rozpoznania
i rozstrzygnięcia o kosztach postępowania kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Wyrokiem z 12 maja 2021 r. Sąd Apelacyjny w Warszawie oddalił apelację pozwanego od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie z 5 sierpnia 2020 r., wydanego w dwóch sprawach połączonych do wspólnego rozpoznania i rozstrzygnięcia, którym m.in. zasądzono od pozwanego na rzecz A. R. 309 260,30 zł, a na rzecz J. M. 515 433,62 zł, w obu przypadkach wraz z odsetkami, tytułem odszkodowania za szkodę polegającą na pozbawieniu udziału w nieruchomości bez ekwiwalentu, co nastąpiło na skutek wydania wadliwej decyzji Kierownika Wydziału Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej Rady Narodowej m.st. Warszawy z 30 grudnia 1971 r.

Z zaakceptowanych przez Sąd Apelacyjny ustaleń faktycznych Sądu Okręgowego wynika, że decyzją z 30 grudnia 1971 r. Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy orzekło o wywłaszczeniu części nieruchomości o powierzchni 2537 m² położonej w W. przy ul. [...], stanowiącej własność, jak wskazano w decyzji: B. R. w 1/6 części, nieustalonych spadkobierców F. R. w 1/6 części, H. R. w 1/6 części, nieustalonych spadkobierców K. R. w 1/6 części oraz A. A. w 2/6 części. Z tytułu wywłaszczenia ustalono łączne odszkodowanie w wysokości 9133 zł, które miało zostać podzielone między współwłaścicieli stosownie do udziałów.

Decyzję dla B. R. i H. R. pozostawiono w aktach sprawy zgodnie z ówczesnym brzmieniem art. 45 k.p.a., przy czym – jak ustalił Sąd pierwszej instancji – zaniechano próby doręczenia im decyzji na adres możliwy do ustalenia (w przypadku B. R.) lub adres znany organowi (w przypadku H. R.). Organ administracji błędnie uznał również, że F. R. zmarła, podczas gdy w rzeczywistości żyła w chwili wydania decyzji.

Na skutek wniosku K. R. – spadkobiercy K. R. doszło do wznowienia postępowania wywłaszczeniowego. Decyzją z 8 czerwca 2015 r. Starosta Powiatu Żyrardowskiego stwierdził wydanie decyzji z 30 grudnia 1971 r. z naruszeniem prawa z powodu pominięcia strony postępowania, jednak wobec tego, że w wyniku wznowienia doszłoby do wydania identycznej co do treści decyzji administracyjnej, organ przestał na tym stwierdzeniu.

Powód A. R. w wyniku kilkukrotnego dziedziczenia jest ostatecznie następcą prawnym H. R. w zakresie udziału 1/12, jaki przysługiwałby mu w wywłaszczonej

nieruchomości, oraz F. R. w zakresie udziału 1/60, jaki przysługiwałby jej w wywłaszczonej nieruchomości, co łącznie oznacza, że jest następcą prawnym w zakresie udziału 1/10 w wywłaszczonej nieruchomości.

Powódka J. M. w wyniku dziedziczenia po swoim ojcu J. T. oraz matce K. T. jest następczynią prawną B. R. w zakresie udziału 1/6, jaki przysługiwałby jej w wywłaszczonej nieruchomości.

Wartość rynkowa wywłaszczonej nieruchomości według stanu i przeznaczenia na 30 grudnia 1971 r. oraz cen aktualnych wynosiła zgodnie z opinią biegłego z 10 września 2019 r. 3 092 603 zł, co oznacza, że wartość potencjalnych udziałów w nieruchomości A. R. i J. M. wynosiłaby, odpowiednio, 309 260,30 zł oraz 515 433,62 zł.

W tak ustalonym stanie faktycznym Sąd Apelacyjny za Sądem pierwszej instancji przyjął, że powodowie mogą domagać się naprawienia szkody na podstawie art. 153 k.p.a., który mimo utraty mocy obowiązującej znajduje zastosowanie do zdarzeń i stanów prawnych powstałych przed jego uchyleniem. Wydanie decyzji z 8 czerwca 2015 r. otworzyło powodom drogę do dochodzenia roszczenia odszkodowawczego i było równoznaczne z potwierdzeniem, że funkcjonariusze publiczni dopuścili się uchybień proceduralnych skutkujących pozbawieniem F. R., H. R. i B. R. prawa do czynnego udziału w postępowaniu wywłaszczeniowym.

Zgodnie z rozważaniami Sądu drugiej instancji art. 153 k.p.a. odsyłał do art. 417 k.c., który określał zakres i zasadę odpowiedzialności odszkodowawczej, jednak odesłanie to nie dotyczyło przepisów ogólnych o przedawnieniu roszczeń. Pominięcie przez ustawodawcę regulacji, która stanowiłaby odpowiednik art. 160 § 6 k.p.a., spowodowało powstanie luki w odniesieniu do przedawnienia. Z przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego ani przepisów Kodeksu cywilnego nie wynika, aby wolą ustawodawcy było zasadnicze zróżnicowanie reguł przedawnienia roszczeń odszkodowawczych w wypadku nieważności decyzji administracyjnej (art. 160 k.p.a.) i zaistnienia przesłanek wznowienia postępowania (art. 153 k.p.a.). W konkluzji Sąd Apelacyjny przyjął, że bieg przedawnienia roszczenia, o którym mowa w art. 153 k.p.a., nie mógł się rozpocząć zanim roszczenie stało się wymagalne, a zatem nie mógł się rozpocząć przed dniem, w którym stała się

ostateczna decyzja uchylająca pierwotną decyzję w wyniku wznowienia postępowania albo decyzja stwierdzająca wydanie decyzji pierwotnej z naruszeniem prawa. W związku z tym Sąd drugiej instancji uznał za zasadne zastosowanie w drodze *analogii legis* art. 160 § 6 k.p.a., który przewidywał, że roszczenie o odszkodowanie przedawnia się z upływem trzech lat od dnia, w którym ostateczna stała się decyzja nadzorcza. Od dnia wydania decyzji nadzorczej z 8 czerwca 2015 r. do dnia wniesienia pozwów w sprawach (4 i 8 czerwca 2018 r.) nie upłynął zaś okres 3 lat, co oznacza, że roszczenia nie uległy przedawnieniu.

Sąd Apelacyjny podzielił również pogląd Sądu pierwszej instancji co do sposobu określenia wysokości odszkodowania, a w szczególności co do tego, że nie ma podstaw do wyliczenia odszkodowania na zasadach przewidzianych w ustawie z dnia 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości, która obowiązywała w chwili wydania decyzji wywłaszczeniowej.

Pozwany zaskarżył wyrok Sądu Apelacyjnego w całości, zarzucając naruszenie:

1. art. 2 § 3 k.p.c. w zw. z art. 391 § 1 k.p.c. przez nieuwzględnienie zasady związania sądu decyzją z 8 czerwca 2015 r., zgodnie z którą w sprawie wywłaszczeniowej przy ponownym rozpoznaniu wydana zostałaby decyzja o tej samej treści, co decyzja wydana z naruszeniem prawa;
2. art. 6 w zw. z art. 417 § 1 k.c. (w poprzednim brzmieniu) i art. 361 § 1 k.c. przez uznanie, że powodowie wykazali przesłanki odpowiedzialności odszkodowawczej;
3. art. 361 § 1 i 2 w zw. z art. 363 § 1 w zw. z art. 417 § 1 k.c. (w poprzednim brzmieniu) przez przyjęcie, że zdarzeniem wywołującym szkodę w majątku powodów była wadliwa decyzja z 30 grudnia 1971 r. oraz że między szkodą w majątku powodów a wadliwą decyzją istnieje adekwatny związek przyczynowy;
4. art. 442 § 1 zd. 2 w zw. z art. 123 § 1 ust. 1 k.c. i art. 153 k.p.a. przez nieuwzględnienie zarzutu przedawnienia;
5. art. 442 § 1 zd. 2 w zw. z art. 417 § 1 k.c. i w zw. z art. 153 k.p.a. przez przyjęcie,

że w sprawie nie ma zastosowania dziesięcioletni termin przedawnienia;

6. art. 361 i 363 k.c. przez przyjęcie, że pozwany odpowiada za szkodę wyliczoną jako wartość nieruchomości, a nie za szkodę obliczoną jako zwaloryzowana kwota odszkodowania ustalona w decyzji wywłaszczeniowej;
7. art. 153 § 1 i § 2 k.p.a. w zw. art. 417 § 1 k.c. w brzmieniu obowiązującym 30 grudnia 1971 r. w zw. z art. 442 § 1 zd. 2 k.c. przez przyjęcie, że początek biegu terminu przedawnienia roszczenia o naprawienie szkody powstałej na skutek wydania decyzji z naruszeniem art. 145 § 1 k.p.a. albo uchylecia takiej decyzji w wyniku wznowienia postępowania rozpoczyna się od dnia, w którym ostateczna stała się decyzja wydana w wyniku wznowienia postępowania.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną powodowie wnieśli m.in. o jej oddalenie i zasądzenie kosztów postępowania kasacyjnego wg norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna okazała się uzasadniona, co nie dotyczy jednak wszystkich podniesionych w niej zarzutów.

Za nieuzasadniony Sąd Najwyższy uznał zarzut naruszenia zasady związania sądu decyzją administracyjną, co w stanie faktycznym sprawy miało oznaczać decyzję Starosty Powiatu Żyrardowskiego z 8 czerwca 2015 r. Skarżący sformułował ten zarzut w sposób bardzo zawikłany, jego uzasadnienie poświęcił zaś w znacznej części ogólnym i niepowiązanym z niniejszą sprawą uwagom i cytatom z orzecznictwa, które dotyczyły związania sądu powszechnego treścią decyzji administracyjnej. Zasadniczo utrudnia to odniesienie się do wskazanego zarzutu i odczytanie jego właściwej treści, a w szczególności zrekonstruowanie, w jakim zakresie Sąd Apelacyjny rzekomo pominął swoje związanie wskazaną decyzją administracyjną.

Jeżeli jednak zarzut skarżącego rozumieć w ten sposób, że z decyzji z 8 czerwca 2015 r. miałyby wynikać, iż kwota odszkodowania za wywłączoną nieruchomość została rzeczywiście wypłacona poprzednikom prawnym powodów, to zarzut taki jest oczywiście niezasadny. Po pierwsze, opiera się on na samodzielnym ustaleniu treści tej decyzji, niewynikającym z ustaleń faktycznych Sądów *meriti*. Treść

wymienionej decyzji administracyjnej należy w niniejszym postępowaniu do okoliczności faktycznych, a zgodnie z art. 398¹³ § 2 *in fine* k.p.c. Sąd Najwyższy nie jest uprawniony do uzupełniania ustaleń faktycznych stanowiących podstawę zaskarżonego orzeczenia. Po drugie zaś, z cytowanego przez skarżącego fragmentu wymienionej decyzji nie wynika, że poprzednicy prawni powodów rzeczywiście otrzymali odszkodowanie za wywłaszczoną nieruchomość, a jedynie tyle, że ustalone odszkodowanie zostało częściowo wypłacone, a częściowo złożone do depozytu sądowego. W żadnym wypadku nie oznacza to, że poprzednicy prawni powodów otrzymali odszkodowanie. Nieotrzymanie zaś tego odszkodowania wskutek uchybień proceduralnych w postępowaniu wywłaszczeniowym stanowi podstawę faktyczną roszczeń dochodzonych w sprawie.

Ogólnikowy charakter mają zarzuty niewykazania przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej oraz błędnego przyjęcia, że między szkodą a wadliwą decyzją istnieje adekwatny związek przyczynowy. Źródłem szkody w niniejszej sprawie było nieotrzymanie przez poprzedników prawnych powodów odszkodowania z tytułu wywłaszczenia nieruchomości, co z kolei spowodowane zostało pominięciem ich w postępowaniu wywłaszczeniowym. Ze względu na oczywistą trudność związaną z przedstawieniem dowodu na okoliczność negatywną, jaką jest nieotrzymanie odszkodowania, trudno byłoby przyjąć, że powodowie zobowiązani byli przeprowadzić na tę okoliczność dowód w ścisłym znaczeniu. Pominięcie poprzedników prawnych powodów w postępowaniu wywłaszczeniowym uprawdopodobnia, że nie otrzymali oni odszkodowania. W związku z tym dowodu wymagałoby raczej to, że mimo braku udziału w postępowaniu byli właściciele nieruchomości już po wydaniu decyzji zostali odnalezieni przez organ administracji i wypłacono im przyznane decyzją odszkodowanie. Nic w przyjętych w sprawie ustaleniach faktycznych nie wskazuje jednak na zaistnienie takich zdarzeń i wydają się one mało prawdopodobne. Również związek przyczynowy między niewypłaceniem odszkodowania poprzednikom prawnym powodów a ich aktualną sytuacją majątkową jest możliwy do zrekonstruowania, choć odrębną kwestią pozostaje określenie wysokości szkody poniesionej z tego tytułu.

O uwzględnieniu skargi kasacyjnej zdecydowała przede wszystkim zasadność zarzutów związanych z przedawnieniem dochodzonych roszczeń, a w szczególności z określeniem początku biegu przedawnienia.

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny do roszczeń o naprawienie szkody wyrządzonej ostateczną decyzją administracyjną wydaną przed 1 września 2004 r. co do zasady należy stosować dotychczasowe przepisy Kodeksu cywilnego i Kodeksu postępowania administracyjnego także wtedy, gdy wydanie decyzji nadzorczej nastąpiło po tej dacie (zob. uchwałę pełnego składu Izby Cywilnej SN z 31 marca 2011 r., III CZP 112/10, OSNC 2011, nr 7-8, poz. 75, odnoszącą się do szkody spowodowanej wydaniem decyzji dotkniętej wadami powodującymi jej nieważność). Roszczenie odszkodowawcze na wypadek wydania decyzji nadzorczej na podstawie art. 151 § 2 k.p.a., co miało miejsce w niniejszej sprawie, regulował dawny art. 153 k.p.a., zgodnie z którym stronie, która poniosła szkodę na skutek wydania decyzji z naruszeniem art. 145 § 1 k.p.a., służyło roszczenie o odszkodowanie w zakresie i na zasadach określonych w przepisach Kodeksu cywilnego. Trafnie Sąd Apelacyjny przyjął, że oznaczało to odesłanie do art. 417 k.c. w dawnym brzmieniu (zob. uchwałę składu siedmiu sędziów SN z 26 stycznia 1989 r., III CZP 58/88, OSNC 1989, nr 9, poz. 129).

Przedawnienie roszczeń z tytułu czynów niedozwolonych, do których zaliczają się roszczenia przewidziane w art. 417 k.c., regulował w stanie prawnym relewantnym dla niniejszej sprawy art. 442 k.c. W paragrafie pierwszym przepis ten stanowił, że roszczenie o naprawienie szkody wyrządzonej czynem niedozwolonym przedawnia się z upływem trzech lat od dnia, w którym poszkodowany dowiedział się o szkodzie i o osobie obowiązanej do jej naprawienia, jednakże nie później niż z upływem dziesięciu lat od dnia, w którym nastąpiło zdarzenie wyrządzające szkodę. Nie ulega przy tym wątpliwości, że zdarzeniem tym jest pierwotna wadliwa decyzja administracyjna (zob. w tej mierze rozumowanie przyjęte w uzasadnieniu uchwały pełnego składu Izby Cywilnej SN z 31 marca 2011 r., III CZP 112/10), co w stanie faktycznym sprawy oznacza decyzję wywłaszczeniową z 30 grudnia 1971 r. Wynika z tego, że przedawnienie roszczeń w niniejszej sprawie powinno co do zasady

nastąpić 31 grudnia 1981 r., chyba że w międzyczasie zaistniały zdarzenia powodujące zawieszenie lub przerwanie jego biegu.

Sąd Apelacyjny odrzuca powyższy sposób rozumowania, przyjmując że zastosowanie art. 442 k.c. prowadziłoby do „istotnie odmiennych” rezultatów w zestawieniu z rezultatami zastosowania art. 160 § 6 k.p.a., który odnosił się do przedawnienia roszczeń odszkodowawczych powstałych wskutek wydania decyzji z naruszeniem art. 156 § 1 k.p.a. albo stwierdzenia nieważności takiej decyzji. Odmienności te, w ocenie Sądu drugiej instancji, nie mają uzasadnienia, trudna do zaakceptowania byłaby natomiast sytuacja, w której roszczenie poszkodowanego przedawni się przed nadejściem wymagalności. Oznacza to istnienie „luki *contra legem*” i ma usprawiedliwiać zastosowanie w drodze analogii art. 160 § 6 k.p.a. Należy przy tym zauważyć, że tożsamy wniosek przyjął Sąd Najwyższy w wyroku z 11 marca 2022 r., II CSKP 107/22, w uzasadnieniu którego podkreślił nieracjonalność decyzji ustawodawcy co do zróżnicowania reżimów odpowiedzialności odszkodowawczej w przypadku wystąpienia przesłanek wznowienia postępowania administracyjnego i nieważności decyzji administracyjnej. Ze względu na „brak dostrzegalnych motywów, które mogłyby w sposób aksjologicznie przekonujący uzasadniać zasadniczo odmienny reżim przedawnienia roszczeń wynikających z art. 153 k.p.a.” w zestawieniu z rozwiązaniem przyjętym w art. 160 § 6 k.p.a., a także dysfunkcjonalność reguł przedawnienia określonych w art. 442 k.c. na tle sytuacji przewidzianej w art. 153 k.p.a., w wymienionym wyroku przyjęto, że „przedawnienie, zarówno gdy chodzi o początek biegu, jak i termin, powinno kształtować się analogicznie jak w przypadku roszczenia odszkodowawczego wynikającego z dawnego art. 160 § 1 i 2 k.p.a.”

Sąd Najwyższy w składzie rozpoznającym skargę kasacyjną nie podziela wskazanego sposobu rozumowania, gdyż prowadzi on bezpośrednio do podważenia decyzji ustawodawcy i zastąpienia aktu normatywnego wydanego przez uprawniony organ prawotwórczą działalnością sądu. Zróżnicowanie reżimów odpowiedzialności odszkodowawczej w wypadku wystąpienia przesłanek wznowienia postępowania i nieważności decyzji administracyjnej oraz wynikające z tego zróżnicowanie zasad przedawnienia roszczeń wynikały wprost z odpowiednich przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego. Artykuł 160 k.p.a. odnosił się wyłącznie do

wydania decyzji z naruszeniem art. 156 § 1 albo stwierdzenia nieważności takiej decyzji. Przypadek wydania decyzji z naruszeniem art. 145 § 1 albo uchylenia takiej decyzji w wyniku wznowienia postępowania został uregulowany odmiennie w art. 153 k.p.a. Przyjęcie przez ustawodawcę takiego rozwiązania może być krytykowane przez przedstawicieli nauki, którzy uprawnieni są do zgłaszania stosownych postulatów *de lege ferenda*, jednak krytyka ta nie może stanowić podstawy do odmowy stosowania przepisów przez sądy i uznania, że w istocie ustawodawca mylił się, różnicując zasady odpowiedzialności. Oznaczałoby to naruszenie fundamentów praworządności.

Odwołanie się do art. 160 § 6 k.p.a. w niniejszej sprawie należy wykluczyć. Dopuszczalność stosowania analogii związana jest z ustaleniem istnienia luk w prawie, przy czym tradycyjnie przyjmuje się podział luk na konstrukcyjne i aksjologiczne. Jest oczywiste, że w niniejszej sprawie nie występuje luka konstrukcyjna, gdyż termin i zasady przedawnienia roszczenia dają się ustalić bez konieczności sięgania do wymienionego przepisu. Z luką aksjologiczną, która najprawdopodobniej odpowiada temu, co Sąd Apelacyjny określa mianem luki *contra legem*, mamy do czynienia, gdy interpretator uznaje, że w systemie prawnym powinna istnieć norma, która w rzeczywistości nie istnieje. Innymi słowy, chodzi tutaj o sytuację, w której podmiot dokonujący wykładni dochodzi do wniosku, że celowe byłoby, gdyby obowiązywała norma o określonej treści, podczas gdy normy takiej nie da się wyinterpretować na podstawie prawidłowo zastosowanych metod wykładni. W ocenie Sądu Najwyższego uzupełnianie luk aksjologicznych w drodze analogii jest niedopuszczalne, gdyż działanie takie byłoby w istocie prawotwórstwem, do czego nie są powołane sądy i co stałoby w sprzeczności z przewidzianą w art. 10 Konstytucji zasadą podziału władz. Luki aksjologiczne, a w szczególności luka, na której istnienie powołuje się Sąd Apelacyjny, jest w istocie luką pozorną, która nie usprawiedliwia zastosowanie analogii.

Wskazać należy również, że argumenty natury aksjologicznej, które miałyby rzekomo przemawiać przeciwko zróżnicowaniu zasad przedawnienia w razie wystąpienia przesłanek nieważności decyzji i wznowienia postępowania, wcale nie prowadzą do jednoznacznych wniosków. Przesłanki wznowienia i nieważności są różne. Nie jest wykluczone przyjęcie, że inna natura i rodzaj naruszeń,

a w szczególności ich poważniejszy charakter w przypadku nieważności decyzji usprawiedliwiają zróżnicowanie reżimów odpowiedzialności odszkodowawczej, w tym także zróżnicowanie zasad przedawnienia.

Sąd Najwyższy w składzie rozpoznającym skargę kasacyjną nie podziela również sposobu rozumowania przyjętego przez Sąd Najwyższy w wyroku z 2 grudnia 1998 r., I CKN 910/97 (OSNC 1999, nr 6, poz. 114). W orzeczeniu tym trafnie wykluczono stosowanie art. 160 § 6 k.p.a. do roszczeń o odszkodowanie za szkodę spowodowaną wydaniem decyzji przy spełnieniu przesłanek wznowienia postępowania i uznano, że zastosowanie w tej mierze znajduje art. 442 k.c. Jednocześnie jednak niezasadnie przyjęto, że nie do zaakceptowania jest sytuacja, w której roszczenie uległoby przedawnieniu zanim jeszcze stanie się wymagalne. To ostatnie stwierdzenie uzasadniono względami natury celowościowej oraz odwołaniem się do art. 120 § 1 k.c.

Przyjęcie, że roszczenie w niniejszej sprawie przedawnia się na podstawie art. 442 k.c. wyklucza sięganie w tej mierze do regulacji ogólnej, którą jest art. 120 § 1 k.c. Zasadnicza różnica między sposobem uregulowania przedawnienia w tych przepisach polega nie tylko na innej długości terminów przedawnienia, ale także, a nawet przede wszystkim, na odmiennym określeniu początku jego biegu. W przypadku art. 120 § 1 k.c. początek ten wyznacza wymagalność roszczenia lub chwila, kiedy roszczenie mogło stać się wymagalne. W sytuacji uregulowanej w art. 442 § 1 k.c. (obecnie 442¹ § 1 k.c.) chodzi o chwilę, w której poszkodowany dowiedział się o szkodzie i osobie zobowiązanej do jej naprawienia, albo o chwili zajścia zdarzenia wywołującego szkodę, przy czym długość okresu przedawnienia jest odmienna w obu tych przypadkach. Uregulowanie zawarte w art. 442 § 1 k.c. jest na tyle specyficzne, że nie dałoby się go połączyć z regulacją ogólną i wkomponować jeszcze trzeciej daty początkowej, od której należałoby liczyć bieg terminu przedawnienia, w postaci wymagalności roszczenia. Nie wiadomo wówczas np., który z dwóch terminów przedawnienia wymienionych w przepisie (trzyletni czy dziesięcioletni) miałby rozpocząć bieg z chwilą, gdy roszczenie staje się wymagalne.

Wbrew sugestii wynikającej z rozumowania przyjętego przez Sądy *meriti*, w prawie cywilnym nie obowiązuje zasada, zgodnie z którą bieg przedawnienia nie

może się rozpocząć przed nadejściem terminu wymagalności roszczenia ani nawet przed jego powstaniem. W odniesieniu do terminu przedawnienia roszczeń deliktowych zostało to najpełniej wyjaśnione w uchwale pełnego składu Izby Cywilnej Sądu Najwyższego z 17 lutego 2006 r., III CZP 84/05 (OSNC 2006, nr 7-8, poz. 114), zgodnie z którą roszczenie o naprawienie szkody wyrządzonej czynem niedozwolonym przedawnia się z upływem dziesięciu lat od dnia, w którym nastąpiło zdarzenie wyrządzające szkodę (art. 442 § 1 zd. 2 k.c.), bez względu na to, kiedy szkoda powstała lub się ujawniła. Wskazać przy tym należy, że uchwała ta zgodnie z art. 61 § 6 ustawy z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym, jako uchwała całej izby, uzyskała moc zasady prawnej i zachowała tę moc także na tle przepisów obowiązujących obecnie. Oznacza to, że jest ona wiążąca przy wykładni art. 442 § 1 k.c. w dawnym brzmieniu dla innych składów Sądu Najwyższego, w tym także w sprawie niniejszej.

Niezależnie od formalnej mocy wiążącej aktualne i przekonujące pozostają również argumenty merytoryczne przedstawione w uchwale z 17 lutego 2006 r., III CZP 84/05. W szczególności wskazać należy, że znaczenie dyscyplinujące dla wierzyciela ma wyłącznie zastrzeżony w art. 442 § 1 (a obecnie 442¹ § 1 k.c.) trzyletni termin biegnący *a tempore scientiae*. Rola terminu dziesięcioletniego jest inna. Nie zmierza on do dyscyplinowania wierzyciela, ale jest nakierowany na „ograniczenie możliwości skutecznego dochodzenia tego roszczenia w imię wszystkich zasad, które przyświecają idei instytucji przedawnienia roszczeń majątkowych”. Termin ten chroni dłużnika m.in. przed dochodzeniem roszczeń odszkodowawczych po upływie czasu, gdy rzetelne wyjaśnienie okoliczności zdarzenia wywołującego szkodę nie jest już możliwe. Realizuje to podstawowy cel przedawnienia w postaci ochrony stabilności i pewności stosunków społecznych.

Poprawność powyższego sposobu rozumowania znalazła pośrednie potwierdzenie w zmianach legislacyjnych, które po wydaniu uchwały 17 lutego 2006 r., III CZP 84/05, nastąpiły w odniesieniu do regulacji przedawnienia roszczeń deliktowych. W wyroku z 1 września 2006 r., SK 14/05 (OTK 2006, nr 8A, poz. 97), Trybunał Konstytucyjny uznał art. 442 § 1 zd. 2 k.c. za niezgodny z art. 2 i art. 77 ust. 1 Konstytucji, przez to, że pozbawia pokrzywdzonego dochodzenia odszkodowania za szkodę na osobie, która ujawniła się po upływie lat dziesięciu od

wystąpienia zdarzenia wyrządzającego szkodę. Po wydaniu tego orzeczenia ustawodawca zdecydował się na uchylenie art. 442 k.c. w całości, a w jego miejsce wprowadził art. 442¹ k.c., w którym przyjęto zasadniczo zbliżone rozwiązania, co w przepisie uchylonym. Z nowego art. 442¹ § 3 wynika jednak wyraźnie, że dziesięcioletni termin przedawnienia liczony *a tempore facti* nie ma zastosowania do szkody na osobie. *A contrario* oznacza to, że w stosunku do innych szkód niż szkody na osobie ustawodawca zaaprobował dotychczasową regułę, zgodnie z którą roszczenie o naprawienie szkody wyrządzonej czynem niedozwolonym przedawnia się z upływem dziesięciu lat od dnia, w którym nastąpiło zdarzenie wyrządzające szkodę, niezależnie od tego, czy w tym czasie roszczenie powstało i czy stało się wymagalne.

Wbrew wyrażanym obawom przyjęcie obowiązywania dziesięcioletniego terminu przedawnienia biegnącego od dnia zdarzenia wywołującego szkodę, w przypadku gdy zdarzeniem tym była decyzja administracyjna obarczona wadą stanowiącą przesłankę wznowienia postępowania, nie pozbawia poszkodowanego realnej możliwości uzyskania odszkodowania. Nie jest wykluczone uznanie, że w okresie władzy komunistycznej termin przedawnienia był zawieszony z uwagi na faktyczną niemożność dochodzenia roszczeń odszkodowawczych (zob. postanowienie SN z 9 lipca 2009 r., III CZP 47/09, i orzecznictwo przywołane w jego uzasadnieniu). Można także przyjąć, że wystąpienie z wnioskiem o wszczęcie postępowania prejudycjalnego stanowi czynność, o której mowa w art. 123 § 1 pkt 1 k.c., skutkującą przerwaniem biegu przedawnienia.

W stanie faktycznym niniejszej sprawy ustalono, że o wznowienie postępowania zakończonych decyzją wywłaszczeniową z 30 grudnia 1971 r. wystąpiła osoba trzecia w stosunku do stron niniejszego procesu, a powodowie wytoczyli powództwa odszkodowawcze niemal 47 lat po wydaniu decyzji stanowiącej źródło szkody. Wydanie decyzji administracyjnej, w której na podstawie art. 151 § 2 k.p.a. organ stwierdza, iż decyzja pierwotna była dotknięta wadą stanowiącą przyczynę wznowienia postępowania, nie jest w żaden sposób ograniczone czasowo. W związku z tym przyjęcie wykładni, że dopiero od decyzji nadzorczej może biec termin przedawnienia, oznaczałoby otwarcie możliwości dochodzenia odszkodowania w nieograniczonym czasie (teoretycznie nawet po setkach lat) od

nastąpienia zdarzenia stanowiącego źródło szkody. Dopuszczenie takiej możliwości nie wydaje się racjonalne, tym bardziej że w odniesieniu do konkurencyjnej instytucji stwierdzenia nieważności decyzji administracyjnej ustawodawca zdecydował się zamknąć możliwość wszczynania postępowania nadzorczego, jeżeli od dnia doręczenia lub ogłoszenia decyzji minęło 30 lat (zob. art. 158 § 3 k.p.a.). Z praktycznego punktu widzenia wyklucza to możliwość nieograniczonego w czasie dochodzenia roszczeń odszkodowawczych na podstawie dawnego art. 160 k.p.a. przy zastosowaniu terminu przedawnienia przewidzianego w § 6 tego przepisu.

Za zasadny należało również uznać zarzut przyjęcia niewłaściwego sposobu wyliczenia szkody poniesionej przez powodów. Źródła tej szkody powodowie upatrują nie w utracie własności nieruchomości, która – jak sami przyznają – zostałaby wywłaszczona także w razie prawidłowego prowadzenia postępowania wywłaszczeniowego, ale w utracie odszkodowania za wywłaszczoną nieruchomość, gdyż nie zostało ono wypłacone ich poprzednikom prawnym. Takie określenie źródła szkody w stanie faktycznym sprawy nie miało zresztą alternatywy, gdyż wobec stwierdzenia w decyzji nadzorczej z 8 czerwca 2015 r., że w wyniku wznowienia postępowania doszłoby do wydania identycznej co do treści decyzji jak rzeczywiście wydana decyzja wywłaszczeniowa, nie sposób przyjąć, iż szkoda powodów wynika z utraty prawa do nieruchomości.

W związku z powyższym ustalenie wysokości szkody nie może polegać na porównaniu aktualnego stanu majątkowego powodów z hipotetycznym stanem, który powstałby, gdyby nie doszło do wywłaszczenia nieruchomości, ale ze stanem, który miałyby miejsce, gdyby poprzednicy prawni powodów brali udział w postępowaniu wywłaszczeniowym i gdyby określone w tym postępowaniu odszkodowanie zostało wypłacone do ich rąk. W związku z treścią decyzji z 8 czerwca 2015 r. nie można przy tym przyjąć, że odszkodowanie w pierwotnej decyzji wywłaszczeniowej wyliczono w sposób sprzeczny z ówczesnie obowiązującymi przepisami. Zawarte w decyzji nadzorczej stwierdzenie, zgodnie z którym w wyniku wznowienia postępowania musiałoby dojść do wydania decyzji identycznej z decyzją z 30 grudnia 1971 r., stanowi także potwierdzenie prawidłowości określenia wysokości odszkodowania w decyzji wywłaszczeniowej.

Mając powyższe na uwadze, za nieprawidłowe należy uznać wyliczenie odszkodowania na podstawie aktualnej wartości odpowiednich udziałów w nieruchomości. Nic nie wskazuje na to, aby w przypadku wypłaty odszkodowania poprzednikom prawnym powodów właśnie o taką wartość większy byłby aktualny majątek powodów. Prawidłowe wyliczenie odszkodowania w niniejszej sprawie wymaga w pierwszej kolejności odniesienia się do wysokości kwot, które nie zostały wypłacone. Dla ustalenia, że aktualny majątek powodów jest niższy w związku z niewypłaceniem wskazanych kwot, konieczne byłoby przyjęcie założenia, że kwoty te nie zostałyby bezproduktywnie rozdysponowane przez spadkodawców powodów, a także, że byłyby chronione przed procesami inflacyjnymi. Przyjęcie takich założeń nie jest wprawdzie wykluczone, jednak Sądy *meriti* nie poczyniły żadnych ustaleń w odniesieniu do tej kwestii.

Wskazać należy przy tym, że stan faktyczny niniejszej sprawy i źródło szkody są odmienne niż w sprawach rozstrzygniętych wyrokami Sądu Najwyższego z 13 października 2010 r., I CSK 678/09, oraz z 6 marca 2008 r., I CSK 472/07, które Sąd pierwszej instancji przywołał dla uzasadnienia przyjętego sposobu wyliczenia odszkodowania. W orzeczeniach tych wyraźnie podkreślono, że szkoda polegała na utracie prawa do nieruchomości, a nie utracie odszkodowania za wywłaszczoną nieruchomość, jak miało to miejsce w sprawie niniejszej.

O niezasadności przyjętego w sprawie sposobu wyliczenia szkody i odszkodowania przekonuje ostatecznie nieuzasadnione zróżnicowanie sytuacji tych współwłaścicieli nieruchomości, którzy uczestniczyli w postępowaniu wywłaszczeniowym i otrzymali odszkodowanie należne według obowiązujących wówczas przepisów, oraz współwłaścicieli pominiętych w postępowaniu przez organ administracji. Założenia poczynione przez Sądy *meriti* prowadziłyby do wniosku, że sytuacja współwłaścicieli należących do drugiej grupy byłaby zdecydowanie korzystniejsza, gdyż otrzymaliby odszkodowanie wyliczone według aktualnych znacząco wyższych cen nieruchomości, podczas gdy współwłaściciele, którzy uczestniczyli w postępowaniu, musieliby zadowolić się kwotami wyliczonymi według stawek obowiązujących w chwili wywłaszczenia. Dla zróżnicowania takiego trudno znaleźć uzasadnienie. Bezzasadne pominięcie w postępowaniu niektórych współwłaścicieli uzasadnia naprawienie szkody wynikającej z takiego pominięcia, ale

nie powinno ich stawiać w sytuacji korzystniejszej od współwłaścicieli, którzy w postępowaniu uczestniczyli.

Z tych przyczyn Sąd Najwyższy uchylił zaskarżone orzeczenie i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania Sądowi Apelacyjnemu w Warszawie na podstawie art. 398¹⁵ § 1 k.p.c.

Marcin Krajewski Małgorzata Manowska Ewa Stefańska

[SOP]

[ał]