



Sygn. akt I CK 457/04

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 12 stycznia 2005 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Gerard Bieniek (przewodniczący)

SSN Irena Gromska-Szuster

SSN Marek Sychowicz (sprawozdawca)

w sprawie z powództwa M. K.

przeciwko Skarbowi Państwa - Prezydentowi Miasta W.

o zapłatę,

po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Cywilnej w dniu 12 stycznia 2005 r.,

kasacji powódki od wyroku Sądu Apelacyjnego z dnia 28 listopada 2003 r., sygn. akt I ACa (...),

uchyla zaskarżony wyrok oraz wyrok Sądu Okręgowego w W. z dnia 30 grudnia 2002 r., sygn. akt I C (...) i przekazuje sprawę temu Sądowi Okręgowemu do ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia o kosztach postępowania kasacyjnego.

Uzasadnienie

M. K. wniosła o zasądzenie na jej rzecz od Skarbu Państwa kwoty 2 640 590,00 zł, z odsetkami ustawowymi od dnia 12 czerwca 2001 r., tytułem naprawienia szkody spowodowanej niewykonaniem zobowiązania do zapewnienia jej ekwiwalentu za mienie

pozostawione w związku z wojną rozpoczętą w 1939 r. na terenach nie wchodzących w skład obecnego obszaru państwa i odszkodowania za to mienie.

Sąd Okręgowy w W., po rozpoznaniu sprawy z udziałem Prezydenta Miasta W. jako reprezentantem pozwanego, wyrokiem z dnia 30 grudnia 2002. r. oddalił powództwo, a Sąd Apelacyjny wyrokiem z dnia 28 listopada 2003 r. oddalił apelację powódki od tego wyroku. Rozstrzygnięcie to zapadło w wyniku następujących ustaleń. Urząd Rejonowy w W. wydał powódce, jako spadkobierczyni P. O., zaświadczenie z dnia 3 czerwca 1998 r. stwierdzające, że P. O. w związku z wojną rozpoczętą w 1939 r., pozostawił na terenach obecnej Białorusi mienie nieruchomości o wartości 2 640 590,00 zł. W dniu 21 maja 2001 r. powódka wezwała Starostę Powiatu W. do wskazania możliwości nabycia prawa użytkowania wieczystego lub własności budynków lub lokali celem realizacji przysługującego jej prawa do ekwiwalentu za to mienie i określiła termin wykonania zobowiązania – do dnia 11 czerwca 2001 r. W odpowiedzi na to wezwanie otrzymała informację, że nie są organizowane przetargi na nabycie nieruchomości, albowiem brak jest odpowiednich nieruchomości, a w wypadku, gdy będzie możliwość zorganizowania przetargu, informacja o tym będzie podana do publicznej wiadomości. Powódka zwróciła się także do Agencji Mienia Wojskowego, Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz do starostów innych powiatów o umożliwienie jej realizacji uprawnienia do uzyskania ekwiwalentu za mienie pozostawione za granicą, ale uzyskała odpowiedź odmowną. W tym stanie rzeczy Sąd Apelacyjny uznał, że nie można wywodzić z art. 455 k.c., iż świadczenie, którego spełnienia domagała się powódka, powinno zostać spełnione niezwłocznie po wezwaniu dłużnika do wykonania. Pozwanemu nie można przypisać, że niespełniając tego świadczenia dopuścił się zwłoki (art. 476 k.c.), a zatem nie ma podstawy do żądania od niego naprawienia szkody wynikającej ze zwłoki. Powódka może w dalszym ciągu żądać wykonania zobowiązania przez pozwanego, a z faktu dotychczasowego jego niewykonania nie wynika, iż poniosła szkodę w rozumieniu art. 477 § 1 k.c. Odwołując się do art. 77 Konstytucji RP i art. 417 k.c. Sąd Apelacyjny stwierdził, że działania i zaniechania pozwanego, pozostające w związku z wezwaniem go przez powódkę do wykonania zobowiązania, nie mają charakteru niezgodnego z prawem, i wyraził zapatrywanie, że układ zawarty w dniu 9 września 1944 r. pomiędzy Polskim Komitetem Wyzwolenia Narodowego a Rządem Białoruskiej SRR dotyczący ewakuacji obywateli polskich z terytorium Białoruskiej SRR i ludności białoruskiej z terytorium Polski nie

stanowi bezpośredniej podstawy roszczenia dochodzonego przez powódkę w rozpoznawanej sprawie.

Wyrok Sądu Apelacyjnego powódka zaskarżyła kasacją. Podstawę kasacji stanowi naruszenie art. 3 pkt. 6 układu z dnia 9 września 1944 r. pomiędzy PKWN a Rządem Białoruskiej SRR w związku z art. 99 Konstytucji RP z 1921 r., art. 77 Konstytucji RP w związku z art. 3 pkt 6 wymienionego układu i art. 212 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, art. 361 oraz 417 k.c. Skarżąca wniosła o zmianę zaskarżonego wyroku i uwzględnienie powództwa, ewentualnie o uchylenie tego wyroku oraz wyroku Sądu pierwszej instancji i przekazanie sprawy temu Sądowi do ponownego rozpoznania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zagadnienie, czy art. 3 pkt 6 układu zawartego w dniu 9 września 1944 r. pomiędzy PKWN a Rządem Białoruskiej SRR dotyczącego ewakuacji obywateli polskich z terytorium Białoruskiej SRR i ludności białoruskiej z terytorium Polski (i takie same postanowienia układu z dnia 9 września 1944 r. pomiędzy PKWN a Rządem Ukraińskiej SRR oraz układu z dnia 22 września 1944 r. pomiędzy PKWN a Rządem Litewskiej SRR, nazywanych łącznie „umowami republikańskimi”), stanowi samodzielną podstawę dochodzenia przez osoby, które pozostawiły w związku z wojną rozpoczętą w 1939 r. mienie na terenach nie wchodzących w skład obecnego obszaru państwa, zwrotu wartości tego mienia, nie jest nowe. W szczególności stanowisko w tym przedmiocie wyraził Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 19 grudnia 2002 r., K 33/02 (OTK 2002, nr 7, poz. 97) oraz Sąd Najwyższy w uzasadnieniu uchwały z dnia 17 października 1991 r., III CZP 99/91 (OSNCP 1992, nr 4, poz. 61) a także w wyroku z dnia 21 listopada 2003 r., I CK 323/02 (OSNC 2004, nr 6, poz. 103). Według poglądu tam wyrażonego – szeroko uzasadnionego w ostatnio powołanym wyroku – art. 3 pkt 6 umów republikańskich nie są tzw. normami samowykonalnymi. Nie są one źródłem prawa podmiotowego do ekwiwalentu za mienie pozostawione w związku z wojną rozpoczętą w 1939 r. na terenach nie wchodzących w skład obecnego obszaru państwa i nie stanowią podstawy do wywodzenia z nich roszczenia o przyznanie takiego ekwiwalentu. Pogląd ten został przyjęty także w wyrokach Sądu Najwyższego z dnia 30 czerwca 2004 r., IV CK 491/03 i z dnia 6 października 2004 r., I CK 447/03 (niepubl.). Podziela go też skład Sądu Najwyższego rozpoznający kasację. W konsekwencji zarzut kasacji naruszenia art. art. 3 pkt. 6 układu z dnia 9 września 1944 r. pomiędzy PKWN a

Rządem Białoruskiej SRR przez uznanie, że postanowienie to nie stanowi podstawy roszczenia dochodzonego przez powódkę, należało uznać za niezasadny.

Podstawę roszczenia dochodzonego przez powódkę w stosunku do pozwanego może natomiast stanowić art. 417 § 1 k.c. w brzmieniu sprzed zmiany dokonanej ustawą z dnia 17 czerwca 2004 r. (Dz. U. Nr 162, poz. 1692), w rozumieniu wynikającym z wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 grudnia 2001 r., SK 18/00 (OTK 2001, nr 8, poz. 256). Stosownie do tego przepisu Skarb Państwa ponosi odpowiedzialność za szkodę wyrządzoną przez niezgodne z prawem działanie funkcjonariusza państwowego przy wykonywaniu powierzonej mu czynności. W związku z okolicznościami faktycznymi przytoczonymi przez powódkę na uzasadnienie roszczenia dochodzonego w rozpoznawanej sprawie może chodzić o odpowiedzialność za tzw. bezprawie normatywne Państwa. Może też chodzić o odpowiedzialność za niezgodne z prawem stosowanie obowiązujących w tym zakresie przepisów prawa.

Z art. 212 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (obecnie tekst jedn.: Dz. U. z 2000 r. Nr 46, poz. 543 ze zm., dalej – „u.g.n.”) wynika dla osób w nim wymienionych uprawnienie majątkowe szczególnego rodzaju, którego treścią jest zaliczenie na pokrycie opłat z tytułu użytkowania wieczystego albo ceny sprzedaży nieruchomości Skarbu Państwa wartości nieruchomości pozostawionych za granicą. Niezgodność niektórych przepisów prawa z Konstytucją RP w zakresie, w jakim przepisy te (wśród nich sam art. 212 u.g.n.) wyłączają możliwość skorzystania z tego uprawnienia w odniesieniu do niektórych kategorii nieruchomości Skarbu Państwa, co mogło spowodować ograniczenie możliwości skorzystania z tego uprawnienia, stwierdził Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 19 grudnia 2002 r., K 33/02 (OTK-A 2002, nr 7, poz. 97). Jeżeli zatem szkoda doznana przez powódkę na skutek ograniczenia możliwości skorzystania z uprawnienia do zaliczenia przewidzianego w art. 212 u.g.n., wyrażająca się obniżeniem wartości tego uprawnienia, jest wynikiem obowiązywania przepisów prawa, których niezgodność z Konstytucją RP stwierdził Trybunał Konstytucyjny, za szkodę tę odpowiedzialność ponosi Skarb Państwa (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 21 listopada 2003 r., I CK 323/02).

Jeżeli zaś ograniczenie możliwości skorzystania przez powódkę z przewidzianego w art. 212 u.g.n. uprawnienia do zaliczenia jest wynikiem niezgodnego z prawem stosowania przepisów dotyczących realizacji tego uprawnienia, w szczególności przez nieorganizowanie przetargów umożliwiających oddawanie w użytkowanie wieczyste lub sprzedaż nieruchomości, do których mogłyby przystąpić osoby uprawnione, jest to

delikt, za który odpowiedzialność ponosi Skarb Państwa, państwowa osoba prawna lub jednostka samorządu terytorialnego (ewentualnie solidarnie ze Skarbem Państwa – art. 420² k.c. w brzmieniu sprzed zmiany dokonanej ustawą z dnia 17 czerwca 2004 r.) w zależności od tego, na funkcjonariuszach którego z wymienionych podmiotów spoczywał obowiązek realizacji uprawnienia, o którym mowa (art. 417 § 1, art. 420 i 420¹ § 1 k.c. w brzmieniu sprzed zmiany dokonanej ustawą z dnia 17 czerwca 2004 r.).

W sytuacji, gdy Sąd Apelacyjny nie rozważył wymienionych aspektów sprawy, nie można odmówić racji skarżącej o ile zarzuca nieuwzględnienie, że „Państwo Polskie w pełni i prawidłowo zrealizowało obowiązek rozliczenia nieruchomości odebranych właścicielom poza granicami kraju”, błędne przyjęcie, że „organy Państwa nie mogą ponosić odpowiedzialności deliktowej w związku z niewłaściwym uregulowaniem prawnym rozliczeń” i że skutkiem tego nie może być doznanie przez powódkę szkody, co stanowi zarzut kasacji naruszenia art. 77 Konstytucji RP w związku z art. 3 pkt 6 układu z dnia 9 września 1944 r. pomiędzy PKWN a Rządem Białoruskiej SRR i art. 212 u.g.n., art. 361 oraz 417 k.c. Z tego powodu kasację należało uwzględnić.

Należy podkreślić, że ze względu na regulację zawartą w art. 212 u.g.n., dla określenia szkody doznanej przez powódkę, jako związanej z wartością mienia podlegającego zaliczeniu stosownie do tego przepisu, miarodajne jest określenie wartości nie całego mienia pozostawionego za granicą, lecz wartości pozostawionych tam nieruchomości. Wartość ta nie oznacza jednakże rozmiaru szkody doznanej przez powódkę. Jego określenie zależy od okoliczności, których obowiązek wykazania spoczywa na powódce (art. 6 k.c.). Uchylenie z dniem 30 stycznia 2004 r. przez art. 14 pkt 1 ustawy z dnia 12 grudnia 2003 r. o zaliczaniu na poczet ceny sprzedaży albo opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa wartości nieruchomości pozostawionych poza obecnymi granicami państwa polskiego (Dz. U. z 2004 r. Nr 6, poz. 39) art. 212 u.g.n. nie pozbawia możliwości ustalenia, czy w czasie jego obowiązywania obowiązek realizacji przez funkcjonariuszy państwowych uprawnienia przyznanego przez ten przepis osobom w nim wymienionym był realizowany niezgodnie z prawem. Ze względu jednak na uchylenie art. 212 u.g.n. i zastąpienie regulacji w nim zawartej przepisami powołanej ustawy z dnia 12 grudnia 2003 r., konieczne jest uwzględnienie tych przepisów (oczywiście z wyłączeniem przepisów uznanych przez Trybunał Konstytucyjny wyrokiem z dnia 12 grudnia 2004 r., K 2/04 za niezgodne z Konstytucją RP) i wzięcie pod uwagę – przy ustaleniu rozmiaru

szkody doznanej przez powódkę – granic, w jakich według tych przepisów podlega zaliczeniu wartość nieruchomości pozostawionych za granicą.

W związku z kwestionowaniem przez Prezydenta Miasta W. uznania, że jest on właściwym reprezentantem pozwanego Skarbu Państwa w rozpoznawanej sprawie trzeba zauważyć, że stosownie do art. 23 ust. 1 pkt 8 u.g.n. w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 14 lit. a tiret drugie ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. (Dz. U. z 2004 r. Nr 141, poz. 1492), która weszła w życie z dniem 22 września 2004 r., czynności w postępowaniu sądowym w sprawach uprawnień, o których mowa w art. 212 tej ustawy podejmują starostowie. W zakresie, w jakim powódka wiąże dochodzone przez nią roszczenie z gospodarowaniem zasobami nieruchomości Skarbu Państwa przez Prezydenta Miasta W., niewątpliwie od wymienionej daty jest on (w związku z art. 4 pkt 9b u.g.n. i art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 15 marca 2002 r. o ustroju miasta W., Dz. U. Nr 41, poz. 361 ze zm.) właściwym w tym zakresie reprezentantem Skarbu Państwa w rozpoznawanej sprawie i można uznać, że mógł być nim także wcześniej. Nie wyczerpuje to wszakże kwestii reprezentacji pozwanego w rozpoznawanej sprawie. Wypada zauważyć, że w zakresie, w jakim powódka domaga się naprawienia szkody poniesionej ze względu na tzw. bezprawie normatywne, pozwany Skarb Państwa powinien być reprezentowany w sprawie przez ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa (zob. art. 67 § 3 k.p.c., wchodzący w życie z dniem 21 stycznia 2004 r. stosownie do art. 1 pkt 1 i art. 6 pkt 1 ustawy z dnia 22 grudnia 2004 r. (Dz. U. z 2005 r. Nr 13, poz. 98).

Mając na uwadze powyższe względy Sąd Najwyższy na podstawie art. 393¹³ § 1 zd. drugie oraz art. 393 w związku z art. 108 § 2 k.p.c. orzekł jak w sentencji.