



Sygn. akt I CSK 477/07

## **WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 8 lutego 2008 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Józef Frąckowiak (przewodniczący)

SSN Maria Grzelka (sprawozdawca)

SSN Zbigniew Kwaśniewski

w sprawie z powództwa Z. J. i W. J.

przeciwko Skarbowi Państwa reprezentowanemu przez Ministra Budownictwa,  
obecnie Ministra Infrastruktury

o odszkodowanie,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej

w dniu 8 lutego 2008 r.,

skargi kasacyjnej strony pozwanej od wyroku Sądu Apelacyjnego w [...]

z dnia 13 lutego 2007 r.,

- 1. oddała skargę kasacyjną,**
- 2. zasądza od pozwanego na rzecz powoda W. J. kwotę 3.600,- (trzytysiącesześćset) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.**

## Uzasadnienie

Sąd Okręgowy w W. wyrokiem z dnia 12 grudnia 2005 r. zasądził od pozwanego Skarbu Państwa na rzecz powodów Z. J. i W.a J. w określonych częściach w sumie kwotę 1 418.647,- złotych, na którą składało się odszkodowanie w wysokości 1 284,916,- złotych za utratę własności 6 lokali mieszkalnych w budynku przy ul. N. [...] w W. oraz odszkodowanie w wysokości 133.731,- złotych z tytułu utraty korzyści w postaci czynszu najmu, który powodowie mogliby otrzymać w okresie od dnia 1 listopada 1997 r. do dnia 30 września 2005 r. Sąd Okręgowy ustalił, że w części dotyczącej lokali mieszkalnych, odnośnie do których roszczenia powodów zostały uwzględnione, decyzja administracyjna z 1956 roku odmawiająca ojcu powodów przyznania prawa własności czasowej gruntu została uznana przez Prezesa Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast w decyzji z dnia 27 października 1998 r. za wydaną z naruszeniem prawa, co uprawniało powodów do odszkodowania przewidzianego w art. 160 kpa w zw. z art. 5 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny – (Dz.U. Nr 162, poz. 1692). Uwzględniając wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 września 2003 r. sygn. akt K 20/02 rozstrzygający o niezgodności z Konstytucją przepisu art. 160 § 1 kpa w części przewidującej ograniczenie odszkodowania do szkody rzeczywistej ale jednocześnie stwierdzający, że niezgodność dotyczy szkód powstałych od dnia wejścia w życie Konstytucji RP Sąd Okręgowy uznał za usprawiedliwione roszczenia powodów nie tylko w części obejmującej wartość 6 lokali mieszkalnych sprzedanych przez Skarb Państwa osobom trzecim, ale także w zakresie utraconych korzyści z najmu za okres przypadający po dniu 17 października 1997 r.

Powyższe stanowisko podzielił Sąd Apelacyjny, który wyrokiem z dnia 13 lutego 2007 r. apelację pozwanego oddalił.

W skardze kasacyjnej pozwany zarzucił powyższemu wyrokowi naruszenie prawa materialnego – art. 160 § 1 kpa przez błędną wykładnię polegającą na przyjęciu, że w związku z wydaniem w 1956 roku wadliwej decyzji Skarb Państwa ponosi odpowiedzialność za korzyści utracone od dnia 17 października 1997 r.

Ponadto, zarzucił naruszenie prawa materialnego – art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 15 listopada 1956 r. o odpowiedzialności Państwa za szkody wyrządzone przez funkcjonariuszy państwowych (Dz.U. nr 54, poz. 243) w zw. z art. 4 ust. 1 tej ustawy i art. XXVI przepisów wprowadzających k.c. przez niezastosowanie tych przepisów i nieuwzględnienie, że roszczenie powodów uległo prekluzji. Skarżący wskazał na potrzebę wykładni art. 160 § 1 k.p.c. i powołał się na istnienie poważnych wątpliwości oraz rozbieżności w orzecznictwie sądów odnośnie do kwestii odpowiedzialności za utracone korzyści w przypadku gdy wadliwa decyzja administracyjna została wydana przed wejściem w życie Konstytucji RP. Wnosił o uchylenie zaskarżonego wyroku i orzeczenie co do istoty sprawy przez uwzględnienie apelacji i oddalenie powództwa, albo uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania, względnie o uchylenie tego wyroku w części oddalającej apelację co do utraconych korzyści i oddalenie powództwa o zapłatę kwoty 133.731,- złotych, albo uchylenie zaskarżonego wyroku co do utraconych korzyści i w tym zakresie przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania.

Sąd Najwyższy uznał skargę kasacyjną za bezzasadną.

Zarzucając błędną wykładnię art. 160 k.p.a. skarżący nie wskazał w czym miałyby się wyrażać błędne rozumienie treści lub znaczenia wymienionego przepisu co czyniło bezprzedmiotowym osąd zaskarżonego wyroku pod kątem zarzutu błędnej wykładni. W rzeczy samej – jak wynika z uzasadnienia skargi kasacyjnej – skarżący kwestionuje rozumienie przez Sąd Apelacyjny wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 września 2003 r. w części dotyczącej skutków stwierdzonej niezgodności art. 160 k.p.a. z Konstytucją nie dostrzegając – że Trybunał Konstytucyjny jednoznacznie przesądził, a Sąd Apelacyjny prawidłowo przyjął, iż od dnia 17 października 1997 r. uregulowanie przewidziane w art. 160 § 1 k.p.a. dotyczy nie tylko szkody rzeczywistej będącej następstwem niezgodnego z prawem działania organu władzy publicznej, ale także szkody w postaci *lucrum cessans*, która powstała w okresie po wejściu w życie Konstytucji. Również wbrew stanowisku skarżącego, wyrażając powyższy pogląd Trybunał Konstytucyjny nie uwarunkował możliwości dochodzenia odszkodowania z tytułu utraconych korzyści od daty wydania wadliwej decyzji administracyjnej, ani tego rodzaju zależności nie

przyjął Sąd Najwyższy w powołanym przez skarżącego wyroku z dnia 25 stycznia 2006 r. I CK 273/05.

W rozpoznawanej sprawie odszkodowanie zasądzone z tytułu utraconych korzyści obejmuje okres po wejściu w życie Konstytucji i dotyczy czynszu najmu jaki w tym okresie powodowie mogliby uzyskać gdyby nie zostali bezprawnie pozbawieni należnych im praw. Nie może być wątpliwości, że jakkolwiek ten rodzaj uszczerbku w majątku powodów (ich poprzednika prawnego) stał się ich udziałem już z momentem wydania w 1956 roku odmownej decyzji, to konkretna szkoda wyrażająca się w nieotrzymaniu czynszu w okresie od dnia 1 listopada 1997 do dnia 30 września 2005 r. w kwocie 133.731,- złotych powstała dopiero po wejściu w życie Konstytucji RP i - jak trafnie ocenił to Sąd Apelacyjny w zaskarżonym wyroku - mogła być przedmiotem skutecznego dochodzenia jej naprawienia.

Bezpodstawny był także zarzut dotyczący naruszenia ustawy z dnia 15 listopada 1956 r. o odpowiedzialności Państwa za szkody wyrządzone przez funkcjonariuszów państwowych; wymieniona ustawa nie znajdowała w niniejszej sprawie zastosowania.

Odpowiedzialność Skarbu Państwa za szkodę poniesioną w wyniku decyzji administracyjnej wydanej z naruszeniem prawa została uregulowana w art. 160 k.p.a. (pierwotne oznaczenie - art. 140 k.p.a.), który, jako *lex specialis* na tle unormowań dotyczących odpowiedzialności za szkody wyrządzone przez funkcjonariuszy państwowych, został wprowadzony do systemu prawa ustawą z dnia 31 stycznia 1980 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym oraz o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. nr 4, poz. 8) i choć został uchylony ustawą z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. nr 162, poz. 1692) znajdował zastosowanie w niniejszej sprawie (art. 5 w/w ustawy zmieniającej k.c.). Od wejścia w życie uregulowania przewidzianego w art. 160 k.p.a. (tj. od dnia 1 września 1980 r.) możliwe stało się więc dochodzenie w specjalnym trybie odszkodowania od Skarbu Państwa za szkodę wywołaną decyzją, której wadliwość została następnie stwierdzona, zaś przesłankami warunkującymi zasadność roszczenia

były: istnienie szkody (z tym, że za okres do dnia 17 października 1997 r. tylko szkody w postaci *damnum emergens*), istnienie związku przyczynowego pomiędzy wydaniem określonej decyzji i szkodą, uzyskanie po dniu 1 września 1980 r. orzeczenia organu administracji publicznej stwierdzającego wydanie decyzji z naruszeniem prawa, wyczerpanie trybu administracyjnego przewidzianego w art. 160 § 3, 4 i 5 k.p.a. O powstaniu pomiędzy poszkodowanym i Skarbem Państwa stosunku prawnego stanowiącego podstawę roszczeń odszkodowawczych związanych z wadliwą decyzją administracyjną można więc mówić generalnie dopiero od dnia 1 września 1980 r., zaś w rozpoznawanej sprawie - od dnia, w którym stała się ostateczna decyzja stwierdzająca wydanie w 1956 roku decyzji z naruszeniem prawa. Wcześniej, w szczególności w roku 1956, ten stosunek prawny nie powstał, ponieważ brak było przedmiotowego szczególnego unormowania, na podstawie którego powodowie dochodzą odszkodowania; samo powstanie w 1956 roku szkody istniejącej w czasie orzekania przez Sąd Apelacyjny nie wiązało stron niniejszego postępowania w taki stosunek prawny, który by podlegał ocenie na podstawie art. 160 k.p.a., bo w 1956 roku powyższy przepis nie obowiązywał.

Z przedstawionych względów Sąd Najwyższy oddalił skargę kasacyjną (art. 398<sup>14</sup> k.p.c.). O kosztach orzeczono na podstawie art. 98 § 1 i 108 § 1 k.p.c.