



Sygn. akt III CSK 383/07

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 16 maja 2008 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Irena Gromska-Szuster (przewodniczący)

SSN Grzegorz Misiurek (sprawozdawca)

SSN Hubert Wrzeszcz

w sprawie z powództwa T. K. i I. G.

przeciwko Skarbowi Państwa reprezentowanemu przez Wojewodę X. i Ministra Skarbu Państwa

o zapłatę,

po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Cywilnej w dniu 16 maja 2008 r.,

skargi kasacyjnej powodów

od wyroku Sądu Apelacyjnego z dnia 28 marca 2007 r., sygn. akt I ACa (...),

oddala skargę kasacyjną i nie obciąża powodów kosztami postępowania kasacyjnego.

Uzasadnienie

Sąd Okręgowy w K. wyrokiem z dnia 14 listopada 2006 r. zasądził od pozwanego Skarbu Państwa – Wojewody X. i Ministra Skarbu Państwa na zasadzie *in solidum* na rzecz powodów T. K. i I. G. kwotę 296.913 zł z ustawowymi odsetkami od dnia 13 kwietnia 2006 r., oddalił dalej idące powództwo w zakresie żądania zapłaty odsetek i

orzekł o kosztach procesu, przyjmując za podstawę tego rozstrzygnięcia następujące ustalenia faktyczne.

Przed wybuchem drugiej wojny światowej A. J. – poprzednik prawny powodów był właścicielem nieruchomości w postaci działki o powierzchni 0,54 ha, zabudowanej domem mieszkalnym, szopą murowaną, magazynem murowanym i komorą drewnianą, położonej w D. na obecnym obszarze Ukrainy. A. J. opuścił swój majątek ramach akcji repatriacyjnej. Prezydent Miasta K. w dniu 4 lipca 2003 r. wydał decyzję potwierdzającą, że córce zmarłego A. J. – E. P. przysługuje uprawnienie do zaliczenia wartości opisanego wyżej mienia na pokrycie ceny sprzedaży lub opłat za użytkowanie wieczyste nieruchomości Skarbu Państwa. Wartość tego pozostawionego mienia została określona na kwotę 469.283 zł.

Powodowie są następcami prawnymi E. P., która zmarła 11 października 2006 r. E. P. zrealizowała częściowo przysługujące jej uprawnienie przez nabycie w dniu 13 czerwca 2005 r. od Agencji Nieruchomości Rolnych Skarbu Państwa nieruchomości rolnej położonej w K. oraz w dniu 14 lipca 2005 r. od Agencji Rolnej Skarbu Państwa trzech działek rekreacyjnych w C.

Zabużanie nie mogli swobodnie realizować prawa zaliczenia wobec wyłączenia niektórych kategorii nieruchomości należących do Skarbu Państwa. Przetargi były organizowane rzadko. Z uwagi na niewystarczającą ilość oferowanych nieruchomości uzyskiwały one cenę nieadekwatną do ich rzeczywistej wartości. Przetargi były też odwoływane, a sposób ich organizacji zmierzał do utrudnienia udziału w nich zabużan.

Oceniając tak ustalony stan faktyczny Sąd Okręgowy uznał powództwo za zasadne. Wskazał, że w okresie od 1 maja 2005 r. do 7 października 2005 r., w którym prawo zaliczenia wartości mienia zabużańskiego mogło być wykonywane bez ograniczeń, pozwany Skarb Państwa dopuścił się deliktu określonego w art. 417¹ § 4 k.c., polegającego na zaniechaniu takiego ukształtowania treści ustawodawstwa, aby ochrona prawa zaliczenia, a więc możliwość jego zrealizowania nie była tylko teoretyczna. Obowiązek wydania odpowiedniego aktu normatywnego, który położyłby kres faktycznym ograniczeniom realizacji prawa zaliczenia ma swoje źródło w art. 64 ust. 2 Konstytucji, który zapewnia ochronę wszystkich praw majątkowych.

Sąd Okręgowy uznał również, że pozwany zaniechał działań usuwających faktyczne przeszkody stawiane zabużanom przy realizacji prawa zaliczenia, co uzasadnia jego odpowiedzialność także na podstawie art. 417 § 1 k.c. w związku z art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji.

Skoro prawo zaliczenia nie zostało przez powodów zrealizowane co do wartości pozostawionego mienia wyrażonej kwotą 296.913 zł, to w tym zakresie powództwo zasługuje na uwzględnienie.

Sąd Apelacyjny na skutek apelacji strony pozwanej zmienił wyrok Sądu Okręgowego w ten sposób, że oddalił powództwo i orzekł o kosztach procesu. Sąd Apelacyjny stanął na stanowisku, że żadna ze wskazanych przez Sąd pierwszej instancji przesłanek uwzględnienia powództwa nie została spełniona, a uznanie, że wystąpiły one kumulatywnie jest wyrazem pewnej niekonsekwencji. Nie można twierdzić, że pozwany dopuścił się zaniechania wydania odpowiednich aktów normatywnych umożliwiających zabużanom pełną realizację prawa do zaliczenia i jednocześnie temu zaprzeczać uznając, że niemożliwość pełnej realizacji tego praw była następstwem zaniechania działań usuwających istniejące faktyczne przeszkody.

Sąd Apelacyjny uznał, że z zasady równej ochrony wszystkich praw majątkowych statuowanej w art. 64 ust. 2 Konstytucji nie wynika obowiązek wydania konkretnego aktu normatywnego o treści zapewniającej każdemu uprawnionemu pełną realizację prawa do zaliczenia mienia. Sąd pierwszej instancji nie wskazał zatem przepisu prawa, który ustanawiałby taki obowiązek, przez co naruszył art. 417¹ § 4 k.c. Nie ma też podstaw do przypisywania Ministrowi Skarbu Państwa zaniechań w organizacji przetargów przeprowadzanych przez inne podmioty publiczne (np. przez Agencją Nieruchomości Rolnych, Agencję Mienia Wojskowego), gdyż przepisy ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej nie przyznają mu w tym zakresie żadnych kompetencji. Powodowie nie wykazali żadnego konkretnego działania określonego organu administracji, które spowodowałyby hipotetyczną szkodę powodów. Powoływanie się w sposób ogólny na trudności w realizacji prawa zaliczenia i obstrukcyjne działania agencji powołanych do gospodarowania mieniem Skarbu Państwa nie może stanowić podstawy do uwzględnienia powództwa na podstawie art. 417 § 1 k.c.

W skardze kasacyjnej opartej na obu podstawach określonych w art. 398³ § 1 k.p.c. powodowie podnieśli zarzuty naruszenia art. 417 § 1 i art. 417¹ § 1 k.p.c. w związku z art. 64 i art. 77 Konstytucji RP, art. 6 w związku z art. 417 § 1 k.c., art. 370¹ w związku z art. 368 § 1 pkt 2 i art. 373 k.p.c., art. 328 § 2 w związku z art. 391 k.p.c. oraz art. 102 k.p.c. Powołując się na te zarzuty wniesli o uchylenie zaskarżonego wyroku i odrzucenie apelacji, bądź też o uchylenie tego orzeczenia i oddalenie apelacji albo przekazanie sprawy Sądowi drugiej instancji do ponownego rozpoznania.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną skarb Państwa reprezentowany przez Prokuratorię Generalną Skarbu Państwa wniósł o jej oddalenie.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna nie zasługiwała na uwzględnienie.

W pierwszej kolejności rozważenia wymagają zarzuty wypełniające podstawę kasacyjną naruszenia przepisów postępowania, które to uchybienia – w ocenie skarżących – miały wpływ na wynik sprawy.

Zgodnie z art. 370¹ k.p.c. sąd pierwszej instancji odrzuca na posiedzeniu niejawnym apelację wniesioną przez adwokata, radcę prawnego lub rzecznika patentowego, jeżeli nie spełnia ona wymagań określonych w art. 368 § 1 pkt 1-3 i pkt 5 k.p.c., bez wzywania do usunięcia tych braków. Zdaniem skarżących przepis ten stosuje się także do apelacji wniesionej przez radcę Prokuratorii Generalnej, któremu niewątpliwie należy przypisać przymiot profesjonalnego pełnomocnika. Skoro apelacja wniesiona przez radcę Prokuratorii Generalnej nie zawierała zwięzłego przytoczenia zarzutów, to winna ona zostać odrzucona przez Sąd drugiej instancji na podstawie art. 373 w związku z art. 370 k.p.c. Z zapatrywaniem powyższym nie można się jednak zgodzić.

Brzmienie art. 370¹ k.p.c. jest jednoznaczne. Nie wynika z niego, aby rygory przewidziane w tym przepisie miały zastosowanie do apelacji wniesionej przez radcę Prokuratorii Generalnej Skarbu Państwa. Unormowanie takie – jak trafnie podnosi się w piśmiennictwie - istotnie nasuwa zastrzeżenia. Nie ma bowiem przekonujących argumentów usprawiedliwiających mniejszy rygorizm formalny wobec radcy Prokuratorii Generalnej niż w stosunku do wymienionych w przytoczonym przepisie innych profesjonalnych pełnomocników. Te krytyczne zastrzeżenia nie mogą jednak wypełniać jednoznacznej treści przepisu wymagającego – ze względu na określone w nim doniosłe skutki procesowe – wykładni ściślej. Mogą one stanowić jedynie postulat *de lege ferenda*.

Wbrew zapatrywaniu skarżących, Sąd drugiej instancji prawidłowo uznał, że apelacja wniesiona przez radcę Prokuratorii Generalnej nie była dotknięta brakiem formalnym, o jakim mowa w art. 368 § 1 pkt 2 k.p.c. W odniesieniu do zwykłych środków odwoławczych, jakim jest apelacja, ustawodawca nie postawił takich samych rygorystycznych wymagań formalnych jak wobec skargi kasacyjnej, czy też skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia. Nie jest zatem konieczne, tak jak w przypadku tych ostatnich środków zaskarżenia, aby skarżący

przytoczył zarzuty (zwięźle) w *petitum* apelacji. Skarżący wyszli z odmiennego założenia, dlatego też podniesiony przez nich zarzut naruszenia art. 370¹ w związku z art. 373, art. 370 i art. 368 § 1 pkt 2 k.p.c. należy uznać za bezzasadny.

Podobnie trzeba ocenić zarzut naruszenia art. 328 § 2 w związku z art. 391 § 1 k.p.c. Sąd Najwyższy wielokrotnie wypowiadał się w kwestii dopuszczalności skutecznego powołania się w skardze kasacyjnej na zarzut wadliwego uzasadnienia orzeczenia sądu drugiej instancji. W orzecznictwie dotyczącym tego zagadnienia utrwalił się pogląd, zgodnie z którym sporządzenie uzasadnienia w sposób nie w pełni odpowiadający stawianym mu wymaganiom może stanowić usprawiedliwioną podstawę kasacji wyjątkowo jedynie wtedy, gdy przedstawione w nim motywy nie pozwalają na przeprowadzenie kontroli kasacyjnej zaskarżonego orzeczenia. Tylko bowiem w takim przypadku uchybienie art. 328 § 2 może być uznane za mogące mieć wpływ na wynik sprawy (por. postanowienie SN z dnia 5 kwietnia 2002 r., II CKN 1368/00, nie publ.; wyroki SN: z dnia 20 lutego 2003 r. I CKN 65/01, nie publ.; z dnia 18 marca 2003 r., IV CKN 1862/00, nie publ.; z dnia 17 marca 2006 r., I CSK 63/05, nie publ.; z dnia 4 stycznia 2007 r., V CSK 364/06, nie publ.).

Sposób sformułowania przez skarżących zarzutu naruszenia art. 328 § 2 k.p.c. i przytoczona na jego poparcie argumentacja nie pozwalają uznać, aby uzasadnienie zaskarżonego wyroku dotknięte było wskazanymi wyżej mankamentami. Skarżący z powołaniem się na wymieniony przepis w istocie podjęli też próbę podważenia dokonanych przez Sąd Apelacyjny ustaleń faktycznych dotyczących konkretnych działań (zaniechań) organizatorów przetargów, których następstwem mogłaby być wskazywana przez nich szkoda oraz zakwestionowania oceny dowodów. W związku z tak postawionym zarzutem trzeba zauważyć, że art. 328 § 2 k.p.c. określa jedynie wymagania konstrukcyjne uzasadnienia orzeczenia. Nie stanowi on więc właściwej płaszczyzny do krytyki trafności przyjętych za podstawę zaskarżonego wyroku ustaleń faktycznych, ani ich oceny prawnej. Kwestionowanie zaskarżonego rozstrzygnięcia przez pryzmat naruszenia art. 328 § 2 k.p.c. nie może zatem wyrzeć zamierzonego skutku.

Chybiony też okazał się zarzut naruszenia art. 102 k.p.c. Według skarżących, Sąd Apelacyjny naruszył ten przepis nie odstępując od obciążenia ich kosztami procesu mimo rozbieżności w orzecznictwie sądów dotyczącym roszczeń odszkodowawczych zabużan. Przypomnieć zatem należy, że naruszenie przepisów postępowania może stanowić podstawę skargi kasacyjnej jedynie wówczas, gdy uchybienie to mogło mieć

wpływ na wynik sprawy (art. 398³ § 1 pkt 2 k.p.c.). Rozstrzygnięcie o kosztach procesu nie wpływa na wynik sprawy. Pozostaje ono w odwrotnej relacji do tego wyniku. To wynik sprawy determinuje orzeczenie o kosztach procesu (art. 98 § 1 k.p.c.). Zależności, o jakiej mowa w art. 398³ § 1 pkt 2 k.p.c., nie zmienia przewidziana w art. 102 k.p.c. możliwość odstąpienia od zasady odpowiedzialności strony - w zakresie kosztów procesu – za wynik sprawy.

Przechodząc do oceny zarzutów wypełniających pierwszą podstawę kasacyjną, stwierdzić należy, że i one nie znajdują one usprawiedliwienia.

Formułując zarzuty naruszenia art. 417 oraz art. 417¹ § 1 k.p.c. przez ich niezastosowanie skarżący podnieśli, że ustalony w sprawie stan faktyczny dawał pełne podstawy do przyjęcia, że nie zrealizowali oni przysługującego im praw zaliczenia na skutek deliktu konstytucyjnego w postaci bezprawia legislacyjnego, potwierdzonego wyrokami Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 grudnia 2002 r., K 33/02 oraz z dnia 15 grudnia 2004 r., K 2/04, polegającego na wydawaniu aktów prawnych zmierzających do znacznego uszczuplenia wartości prawa zaliczenia poprzez wyłączenie spod działania tego prawa kolejnych gruntów stanowiących własność publiczną oraz bezprawia władzy wykonawczej polegającego na faktycznym zaprzestaniu organizowania jakichkolwiek przetargów, zwłaszcza w okresie od 1 maja 2005 r. do 7 października 2005 r. Przytoczone zarzuty zasadzają się na przekonaniu skarżących, że przysługujące jej poprzedniczce prawnej we wskazanym okresie – na podstawie art. 3 ust. 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. Nr 6, poz. 39 ze zm.) - prawo zaliczenia nie mogło doznawać żadnego ograniczenia, a to ze względu na stwierdzenie przez Trybunał Konstytucyjny niezgodności z Konstytucją ustępu 2 art. 3 wymienionej regulacji. Zdaniem skarżących, skoro skutkiem tego orzeczenia było wyeliminowanie – z dniem 30 kwietnia 2005 r. - z porządku prawnego przepisu wprowadzającego ograniczenie prawa zaliczenia i stan ten trwał do dnia 7 października 2005 r., w związku z wejściem w życie nowej regulacji - ustawy z dnia 8 lipca 2005 r. o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 169, poz. 1418, ze zm.), to w okresie tym zaliczeniu podlegała wartość pozostawionego mienia w pełnej wysokości. Z zapatrywaniem tym nie można się jednak zgodzić.

W powołanej wyżej ustawie z dnia 12 grudnia 2003 r. ustawodawca nie wyraził zamiaru przyznania zabużanom prawa zaliczenia na poczet ceny sprzedaży lub opłat z tytułu użytkowania wieczystego całej wartości pozostawionych nieruchomości. Zwrócił na to uwagę Sąd Najwyższy w uzasadnieniu uchwały z dnia 13 kwietnia 2007 r. III CZP 29/07 (nie publ.) wskazując, że celem tej regulacji było określenie zasad tego zaliczenia. Potwierdzeniem tego są rozwiązania przyjęte w ustawie z dnia 8 lipca 2005 r., przewidujące ograniczenia prawa do rekompensaty z tytułu pozostawionych nieruchomości. Trybunał Konstytucyjny nie zakwestionował samej zasady ograniczenia wartości mienia zabużańskiego podlegającego zaliczeniu. Sąd Najwyższy wyraził w związku z tym pogląd, że uchylenie przepisu, który określał jedynie wysokość ograniczenia przy dokonywaniu zaliczenia i związany z tym czasowy brak normy pranej określającej w tym zakresie jakiegokolwiek ograniczenia, nie usprawiedliwia wniosku, że w okresie od 1 maja 2005 r. do 7 października 2005 r. powstało prawo do zaliczenia całej wartości pozostawionych nieruchomości. W konsekwencji przyjął - mając na uwadze art. 3 k.c. - że wolą ustawodawcy, wprowadzającego nową regulację określającą zasady zaliczenia wartości tych nieruchomości (powoływaną już ustawę z dnia 8 lipca 2005 r.), było rozciągnięcie tych zasad na wskazany wyżej okres. Skład orzekający stanowisko to i przytoczoną w jego uzasadnieniu argumentację w pełni aprobuje, co nie pozwala uznać trafności zarzutu naruszenia art. 417¹ k.c. w związku z art. 64 i art. 77 Konstytucji.

Stojąc na gruncie tego zapatrywania stwierdzić należy, że poprzedniczka prawna skarżących zrealizowała przysługujące jej prawo zaliczenia w rozmiarze wykraczającym poza wskazane wyżej granice. Z przyjętych za podstawę zaskarżonego wyroku wiążących ustaleń faktycznych wynika bowiem, że w dniach 13 czerwca 2005 r. i 14 lipca 2005 r. kupiła ona cztery nieruchomości zaliczając na poczet ceny nabycia łącznie 172.370 zł. Również zatem podniesione przez skarżących zarzuty naruszenia art. 417 oraz art. 6 w związku z art. 417 k.c. nie mogły wyrzeć zamierzonego skutku.

Z tych też względów Sąd Najwyższy na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c. i art. 102 k.p.c. orzekł, jak w sentencji.