



Sygn. akt I CSK 499/08

WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 16 lipca 2009 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Tadeusz Wiśniewski (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Iwona Koper

SSN Marek Sychowicz

w sprawie z powództwa C. H. i in. , przeciwko Skarbowi Państwa – Wojewodzie M.
o zapłatę,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej

w dniu 16 lipca 2009 r.,

skargi kasacyjnej powodów [...]

od wyroku Sądu Apelacyjnego w [...]

z dnia 19 czerwca 2008 r.,

**oddala skargę kasacyjną, nie obciążając skarżących kosztami
postępowania kasacyjnego na rzecz pozwanego Skarbu
Państwa.**

Uzasadnienie

Sąd Apelacyjny, po przyjęciu za własne ustaleń Sądu pierwszej instancji i podzieleniu trafności dokonanej przez ten Sąd z punktu widzenia przesłanek zawartych w art. 160 k.p.a. analizy zgłoszonego roszczenia, zaskarżonym skargą kasacyjną wyrokiem oddalił apelację powodów od wyroku Sądu pierwszej instancji z 29 czerwca 2007 r., którym oddalono wytoczone przeciwko Skarbowi Państwa reprezentowanemu przez Wojewodę M. powództwo o zapłatę odszkodowania. Powództwem tym – zawartym w pozwie z 16 sierpnia 2004 r.- powodowie [...] domagali się zasądzenia od Skarbu Państwa odszkodowania w kwotach po 145 000 zł, natomiast powodowie [...] – po 290 000 zł. W toku sprawy do udziału w sprawie zostało wezwane Miasto W., wobec którego powództwo także zostało oddalone.

Z poczynionych przez sądy *meriti* ustaleń wynikało, że orzeczeniem Prezydium Rady Narodowej w W. z 14 lutego 1952 r. odmówiono poprzednim właścicielom B. H. i F. G. przyznania prawa własności czasowej do niezabudowanego gruntu nieruchomości położonej w W. przy ul. D. 42. Powodowie są następcami prawnymi właścicieli. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W. decyzją z 19 lipca 1999 r. stwierdziło, że wyżej wymienione orzeczenie jest nieważne. Decyzją Prezydenta m. W. z 17 lutego 2004 r. odmówiono jednak powodom przyznania prawa użytkowania wieczystego nieruchomości, a zgłoszony na podstawie art. 160 k.p.a. wniosek z 24 czerwca 2004 r. o przyznanie im odszkodowania z tytułu wydania decyzji z naruszeniem art. 156 § 1 k.p.a. nie został w postępowaniu administracyjnym uwzględniony (decyzja z 14 lipca 2004 r.).

Sąd Apelacyjny podzielił stanowisko Sądu pierwszej instancji, że podstawę prawną dochodzonego roszczenia stanowi, obecnie już nie obowiązujący, art. 160 § 1 k.p.a., a także iż legitymację bierną w sprawie miał Skarb Państwa, nie zaś Miasto W. Powództwo nie mogło jednak zostać uwzględnione z powodu przedawnienia roszczenia. Zgodnie bowiem z art. 160 § 6 k.p.a., roszczenie to uległo przedawnieniu z upływem trzech lat od dnia, w którym stała się ostateczna decyzja stwierdzająca nieważność decyzji wydanej z naruszeniem art. 156 § 1 k.p.a. Powodowie nie zachowali terminu do dochodzenia roszczenia odszkodowawczego, albowiem decyzja stwierdzająca nieważność orzeczenia Prezydium Rady Narodowej z 14 lutego 1952 r. stała się ostateczną w dniu jej

wydania, a zatem z dniem 19 lipca 1999 r. Tymczasem wniosek o przyznanie odszkodowania skierowany został do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w W. w dniu 24 czerwca 2004 r. Według Sądu Apelacyjnego, bieg terminu przedawnienia nie został przerwany w wyniku czynności mających na celu uzyskanie prawa użytkowania wieczystego nieruchomości, gdyż czynności te nastąpiły w konsekwencji złożenia w 1949 r. wniosku przez poprzedników prawnych powodów. Czynności samych powodów nie były więc czynnościami podjętymi w celu dochodzenia roszczenia (art. 123 pkt 1 k.c.).

Sąd Apelacyjny zajął stanowisko, że szkoda powodów wywodzi się z niezyskana prawa do nieruchomości i nie było przeszkód do wystąpienia z roszczeniem odszkodowawczym przed ponownym rozpoznaniem wniosku o ustanowienie własności czasowej, zwłaszcza że powodowie w postępowaniu administracyjnym korzystali z pomocy zawodowego pełnomocnika. Dla biegu terminu przedawnienia bez znaczenia jest natomiast data zaistnienia szkody. Sąd Apelacyjny przyznał, że aczkolwiek szkoda powodów pozostaje w związku przyczynowym z wydanym orzeczeniem administracyjnym z 1952 r., to doszło do niej dopiero w konsekwencji decyzji Prezydenta m. W. z 17 lutego 2004 r. o odmówieniu im przyznania prawa użytkowania wieczystego nieruchomości wobec wystąpienia nieodwracalnych skutków prawnych.

We wniesionej od wyroku Sądu drugiej instancji w części oddalającej apelację względem Skarbu Państwa skardze kasacyjnej, opartej na pierwszej podstawie określonej w art. 398³ § 1 k.p.c., powodowie [...] zarzucili naruszenie prawa materialnego przez niezastosowanie art. 160 k.p.a. mimo zaistnienia szkody powodów oraz przez błędną wykładnię i niezastosowanie art. 123 § 1 i art. 124 k.c., polegające na przyjęciu, że złożenie wniosku o przyznanie prawa użytkowania wieczystego nieruchomości nie przerwało biegu terminu przedawnienia roszczenia określonego w art. 160 § 6 k.p.a. W konkluzji skargi kasacyjnej wniesli o uchylenie wyroku Sądu Apelacyjnego w zaskarżonej części i przekazanie sprawy temu Sądowi do ponownego rozpoznania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje.

Trafnie wskazał Sąd Apelacyjny, że podstawę prawną dochodzonego roszczenia stanowił art. 160 § 1 k.p.a., nieobowiązujący już, ale mający zastosowanie do stanów prawnych i zdarzeń powstałych najpóźniej w dniu 31 sierpnia 2004 r. (art. 5 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy – kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. Nr 162, poz. 1992 r.). W sprawie należało zatem ustalić, czy nastąpiło zdarzenie wyrządzające szkodę, którym było wydanie decyzji z naruszeniem art. 156 § 1 k.p.a. albo stwierdzenie nieważności takiej decyzji, a zatem – czy została wydana decyzja niezgodna z prawem, a następnie, czy szkoda została wyrządzona i w jakiej wysokości oraz czy pozostaje ona w związku przyczynowym z wydaniem decyzji. Ustalenie co do pierwszej z tych okoliczności zostało w sprawie poczynione. Ustalono mianowicie, że wniosek o przyznanie własności czasowej został załatwiony negatywnie orzeczeniem Prezydium Rady Narodowej W. z 14 lutego 1952 r., Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W. zaś decyzją z 19 lipca 1999 r. stwierdziło, że wyżej wymienione orzeczenie jest nieważne, a zatem niezgodne z prawem. Okoliczności kolejne, a zatem czy doszło w ogóle do szkody, w jakiej wysokości i czy między szkodą a zdarzeniem sprawczym istnieje związek przyczynowy, nie stały się jednak przedmiotem bliższych ustaleń wobec przyjęcia, że dochodzone roszczenie odszkodowawcze uległo przedawnieniu.

W tej sytuacji zasadniczym zagadnieniem jest ocena trafności stanowiska Sądu drugiej instancji w tym względzie. Skarżący stanowisko to usiłują podważyć, zarzucając temu Sądowi naruszenie – w różnej postaci – prawa materialnego, w szczególności art. 160 k.p.a., art. 123 § 1 i art. 124 k.c. Nie wnikając w kwestię prawniczej prawidłowości sformułowania poszczególnych zarzutów kasacyjnych, a budzą one pewne zastrzeżenia z punktu widzenia wchodzących w rachubę poszczególnych postaci naruszenia prawa materialnego, generalnie należy stwierdzić, że skarga kasacyjna okazała się chybiona.

Formuła art. 160 § 6 k.p.a. jest jednoznaczna: „Roszczenie o odszkodowanie przedawnia się z upływem trzech lat od dnia, w którym stała się ostateczna decyzja stwierdzająca nieważność decyzji wydanej z naruszeniem przepisu art. 156 § 1 albo decyzja, w której organ stwierdził, w myśl art. 158 § 2, że zaskarżona decyzja została wydana z naruszeniem przepisu art. 156 § 1”. Nie ulega zaś wątpliwości,

wbrew przekonaniu skarżących, że w realiach procesowych ich sprawy bieg terminu przedawnienia rozpoczął swój bieg z dniem 19 lipca 1999 r., gdyż w tej właśnie dacie wydana została przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W. ostateczna decyzja stwierdzająca nieważność orzeczenia Prezydium Rady Narodowej W. z 14 lutego 1952 r. Powództwo odszkodowawcze tymczasem zostało wytoczone pozwem z 16 sierpnia 2004 r., a zatem z ponad dwuletnim opóźnieniem w stosunku do terminu upływu trzyletniego terminu przedawnienia (19 lipca 2002 r.).

Zgodzić się także należy z poglądem Sądu drugiej instancji, że roszczenie o naprawienie szkody wynikające z decyzyjnego (administracyjnego) stwierdzenia nieważności decyzji wydanej z naruszeniem art. 156 § 1 k.p.a. przedawnia się z upływem trzech lat od dnia, w którym stała się ostateczna decyzja w przedmiocie takiego stwierdzenia (art. 160 § 6 k.p.a.), bez względu na to, kiedy szkoda powstała (lub się ujawniła). Analogiczny pogląd, z tym że w odniesieniu do roszczenia przewidzianego w art. 442 § 1 k.c., został definitywnie sformułowany w uchwale pełnego składu Izby Cywilnej Sądu Najwyższego z 17 lutego 2006 r., III CZP 84/05 (OSNC 2006, nr 7-8, poz. 114).

Jeżeli zatem wymagalność i przedawnienie roszczenia odszkodowawczego wobec Skarbu Państwa przewidzianego w art. 160 k.p.a. zostały uregulowane w szczególny sposób, to chociaż chodzi tu odpowiedzialność za czyn niedozwolony, nie stosujemy ogólnych przepisów o czynach niedozwolonych i przedawnieniu roszczeń, lecz regulację szczególną zawartą w art. 160 § 6 k.p.a. Pogląd ten można uznać za ugruntowany w orzecznictwie Sądu Najwyższego. Wyraźnie sformułował go Sąd Najwyższy w uchwale siedmiu sędziów z 26 stycznia 1989 r., III CZP 58/1988 (OSNC 1989, nr 9, poz. 129). Został on także przypomniany w uzasadnieniu uchwały siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 26 kwietnia 2006 r., III CZP 125/05 (OSNC 2006, nr 12, poz. 194).

Wbrew zarzutom skarżących, nie doszło na podstawie art. 123 § 1 pkt 1 k.c. do przerwania biegu przedawnienia ich roszczenia odszkodowawczego, skoro postępowanie związane z wnioskiem z 1949 r., a ukierunkowane współcześnie na uzyskanie prawa użytkowania wieczystego nieruchomości, było odrębnym

i proceduralnie samoistnym postępowaniem administracyjnym, które nie toczyło się żadnym razie w przedmiocie uzyskania odszkodowania, w tym ewentualnie w postaci restytucji naturalnej. Jest więc oczywiste, że czynności skarżących oraz ich poprzedników prawnych podejmowane w ramach tego postępowania nie mogły być czynnościami podjętymi w celu dochodzenia roszczenia o naprawienie szkody.

W świetle przedstawionej argumentacji i rozważań skarga kasacyjna okazała się niezasadna, wobec czego orzeczono, jak w sentencji (art. 398¹⁴ k.p.c.).