



Sygn. akt III CSK 100/11

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 9 grudnia 2011 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Jan Górowski (przewodniczący)

SSN Mirosław Bączyk

SSA Roman Dzikczek (sprawozdawca)

w sprawie z powództwa Stanisława P., Ryszarda P., Tomasza P., Krystyny K. i Jacka P.

przeciwko Skarbowi Państwa-Wojewodzie X.

o zapłatę,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej

w dniu 9 grudnia 2011 r.,

skargi kasacyjnej powodów Stanisława P., Tomasza P., Krystyny K. i Jacka P.

od wyroku Sądu Apelacyjnego

z dnia 18 listopada 2010 r.,

1. oddała skargę kasacyjną,

2. nie obciąża powodów kosztami postępowania kasacyjnego.

Uzasadnienie

Wyrokiem z dnia 31 marca 2010 r. Sąd Okręgowy uwzględniając w części powództwo strony powodowej o zasądzenie odszkodowania, zasądził od Skarbu Państwa – Wojewody X. na rzecz Stanisława P., Ryszarda P. i Krystyny K. kwoty po 186 524,10 zł, a na rzecz Jacka P. i Tomasza P. po 279 786,10 zł; oddalił powództwo w pozostałym zakresie i orzekł o kosztach postępowania. W uzasadnieniu wskazał, że poprzednik prawny powodów Stanisław Michał P. był właścicielem majątku M. objętego księgą wieczystą nr [...] „M.”, który został przejęty przez Skarb Państwa w trybie dekretu PKWN z dnia 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej (Dz. U. z 1945 r. nr 3, poz. 13 ze zm. – dalej „dekret”).

Część tego majątku stanowiła tzw. resztówkę, o pow. 2,428 ha, wraz z zespołem dworsko – pałacowym o funkcjach mieszkalnych, sadem i ogrodem warzywnym, którą otaczał park o pow. 1,024 ha. Sad i ogród zaspokajały wyłącznie potrzeby właścicieli pałacu. Gospodarstwem rolnym zarządzano z folwarku i było ono oddzielone od dworu murem.

Powód Stanisław P. wystąpił w kwietniu 2002 r. do Wojewody X. z wnioskiem o wydanie decyzji stwierdzającej, że przejęciu w trybie art. 2 ust. 1 lit. e powołanego dekretu nie podlegał zespół pałacowo – parkowy położony w M., usytuowany obecnie na działkach ewidencyjnych nr 104/1, 104/2, 104/3, 104/4, 104/5, 104/6, części 104/7, 104/9, 104/10, 104/11 i 106 o łącznej pow. 10,0306 ha. Decyzją z dnia 28 lutego 2003 r. Wojewoda X. stwierdził, że opisany powyżej zespół dworsko – pałacowy podlegał przejęciu na rzecz Skarbu Państwa, w oparciu o wskazany przepis dekretu. Decyzję tę utrzymał w mocy Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi, a Wojewódzki Sąd Administracyjny wyrokiem z dnia 27 stycznia 2005 r. stwierdził nieważność obu decyzji z tej przyczyny, że, jego zdaniem, zgłoszony wniosek był żądaniem rozstrzygnięcia sporu o prawa rzeczowe, a zatem sprawą, która powinna być rozpoznana w sądowym postępowaniu cywilnym. Ostatecznie, Wojewoda X., po ponownym rozpoznaniu wniosku umorzył postępowanie administracyjne.

Sąd pierwszej instancji uznał w tej sytuacji, że zgłoszone w sprawie żądanie odszkodowawcze jest dopuszczalne, pomimo że obecnie za ugruntowany należy uznać pogląd, iż sprawy dotyczące orzekania o niepodpadaniu części nieruchomości pod przepisy dekretu o reformie rolnej są rozstrzygane na drodze postępowania administracyjnego.

Sąd Okręgowy ustalił, że objęta żądaniem pozwu część nieruchomości stanowiąca, tzw. zespół dworsko – parkowy nie miała charakteru ziemskiego i stanowiła oddzielną od nieruchomości ziemskiej część majątku. Zaspokajał on potrzeby mieszkaniowe i rekreacyjne osób, które tam zamieszkiwały, nie był funkcjonalnie powiązany z majątkiem ziemskim M. i nie był konieczny do prowadzenia działalności wytwórczej w rolnictwie w zakresie produkcji rolnej, zwierzęcej i sadowniczej dla pozostałej części nieruchomości ziemskiej.

Wobec tego, że przejęcie części nieruchomości było bezprawne i stanowiło czyn niedozwolony, powodom służyło co do zasady roszczenie odszkodowawcze na podstawie art. 417 § 1 k.c. w brzmieniu pierwotnym. Działki nr 104/6 i 104/7 zostały zbyte przez Skarb Państwa i niemożliwe jest ich odzyskanie w naturze, natomiast działki nr 104/9 i 104/11, jakkolwiek nadal stanowią własność Skarbu Państwa i pozostają w jego władaniu, jednak nie zostały wydane powodom, a pozwany nadal kwestionuje ich tytuł prawny. Jako ewentualną podstawę odpowiedzialności Skarbu Państwa Sąd pierwszej instancji wskazał przepis art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 15 listopada 1956 r. o odpowiedzialności Państwa za szkody wyrządzone przez funkcjonariuszy państwowych (Dz. U. z 1956 r., nr 54, poz. 243 – dalej „ustawa z 1956 r.”). Łączna wartość wskazanych działek oraz pałacu i parku (drzewostanu) według stanu z daty przejęcia, a cen aktualnych oraz wartość utraconych korzyści w związku z niemożnością korzystania przez nich i ich poprzedników prawnych z plonów sadu owocowego – pożytków, stanowiła kwotę 1 119 144,40 zł, którą Sąd ten zasądził stosownie do udziałów powodów.

Odnosząc się do podniesionego przez pozwanego zarzutu przedawnienia roszczenia, Sąd Okręgowy przyznał, że był on uzasadniony, lecz w okolicznościach niniejszej sprawy kłócił się z elementarnym poczuciem sprawiedliwości i stanowił nadużycie prawa (art. 5 k.c.). Uznał, że do roku 1989 wykluczona była możliwość

dochodzenia przez powodów odszkodowania i stan ten porównał ze stanem wyższej konieczności rozumianym jako zawieszenie wymiaru sprawiedliwości. Podkreślił, że począwszy od roku 1990 organy władzy publicznej wielokrotnie zapewniały obywateli o uchwaleniu ustawy reprivatyzacyjnej, zatem powodowie mieli prawo działać w zaufaniu do zapewnień władzy publicznej.

Na skutek apelacji strony pozwanej od tego wyroku w części zasądzającej odszkodowanie i orzekającej w przedmiocie kosztów postępowania, Sąd Apelacyjny zmienił wyrok w zaskarżonym zakresie w ten sposób, że powództwo oddalił i nie obciążył powodów kosztami postępowania oraz oddalił apelację w pozostałym zakresie, odstępując od obciążenia powodów kosztami postępowania apelacyjnego. Sąd drugiej instancji podzielił ustalenia faktyczne Sądu pierwszej instancji dotyczące braku związku funkcjonalnego i gospodarczego zespołu dworsko – parkowego z gospodarstwem rolnym i związaną z tym ocenę prawną, z tą wszakże korektą w zakresie podstaw odpowiedzialności pozwanego, że za właściwą podstawę uznał art. 6 ust. 1 ustawy z 1956 r. w zw. z art. XXVI Przepisów wprowadzających kodeks cywilny (Dz. U z 1964 r. Nr 16, poz. 94 ze zm. – dalej „przepisy wprowadzające k.c.”). Podzielił stanowisko Sądu Okręgowego, że dochodzone roszczenie nie mogło być dochodzone do roku 1989 r., a dokładnie do 4 czerwca 1989 r. i że jest przedawnione; zarazem, odmiennie niż Sąd pierwszej instancji, uznał, że podniesiony przez pozwanego zarzut przedawnienia nie stanowił nadużycia prawa, skoro powodowie dopiero w 2002 wystąpili na drogę postępowania administracyjnego, które było przesłanką roszczenia odszkodowawczego. W tej sytuacji skala opóźnienia była nadmierna. Powodowie już w 1990 mieli świadomość i możliwość dochodzenia swych roszczeń, a Trybunał Konstytucyjny we wrześniu 1990 r. dokonał wykładni terminu nieruchomości ziemskich, co tworzyło prawne możliwości zwrotu części faktycznie przejętego majątku przez Skarb Państwa. Okoliczność, że przygotowywane były projekty ustaw reprivatyzacyjnych, nie usprawiedliwiała bezczynności powodów w dochodzeniu swych roszczeń przez tak długi okres.

Wyrok Sądu Apelacyjnego zaskarżyli skargą kasacyjną powodowie: Stanisław P., Krystyna K., Jacek P. i Tomasz P. w części, w której Sąd drugiej instancji zmienił wyrok Sądu Okręgowego i orzekł o oddaleniu ich roszczeń oraz

rozstrzygnął o kosztach postępowania pierwszoinstancyjnego, opierając ją na zarzucie z pierwszej podstawy kasacyjnej – naruszenia art. 5 k.c. Wnieśli o uchylenie wyroku Sądu Apelacyjnego w zaskarżonej części i przekazanie sprawy Sądowi drugiej instancji do ponownego rozpoznania, ewentualnie uchylenie i zmianę wyroku Sądu Apelacyjnego w zaskarżonej części i oddalenie apelacji pozwanego w stosunku do skarżących powodów oraz zasądzenie na ich rzecz od pozwanego kosztów postępowania za wszystkie instancje. W przypadku oddalenia skargi kasacyjnej wnieśli o nieobciążanie ich kosztami postępowania kasacyjnego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Na wstępie, w związku z podniesieniem przez skarżących jedynie zarzutu z pierwszej podstawy kasacyjnej (art. 398³ § 1 pkt 1 k.p.c.) i z ograniczeniem jej do zarzutu naruszenia art. 5 k.c., należy zauważyć, że kontroli kasacyjnej nie poddaje się zarówno ustalony przez Sąd Apelacyjny stan faktyczny, jak i zastosowane przez ten Sąd przepisy prawa materialnego, nie objęte skargą kasacyjną (por. art. 398¹³ § 1 i 2 k.p.c.). Podstawa orzekania Sądu Najwyższego w zasadniczy bowiem sposób różni się od podstaw merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy przez sądy pierwszej i drugiej instancji. Jak podkreśla się w literaturze, Sąd Najwyższy wydaje wyrok po rozpoznaniu skargi kasacyjnej, a nie po rozpoznaniu sprawy. *Verba legis* użyte w art. 398¹⁰, art. 398¹¹ § 1, art. 398¹³ § 1 i art. 398¹⁷ § 1 k.p.c. są tu symptomatyczne.

Kognicję Sądu Najwyższego wyznaczają przede wszystkim podstawy kasacyjne skonkretyzowane w skardze kasacyjnej, z zastrzeżeniem jedynie nieważności postępowania (art. 398¹³ § 1 *in fine* k.p.c.), której w niniejszej sprawie Sąd Najwyższy nie dopatrzył się. *De lege lata* niedopuszczalne jest z urzędu skontrolowanie przez sąd kasacyjny zaskarżonego orzeczenia z punktu widzenia naruszenia prawa materialnego.

Sąd drugiej instancji w ustalonym przez siebie stanie faktycznym, za podstawę odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkodę wyrządzoną przy wykonywaniu władzy publicznej w okresie przed wejściem w życie kodeksu cywilnego przyjął przepisy dotychczasowe (art. XXVI przepisów wprowadzających k.c.), tj. art. 6 ust. 1 ustawy z 1956 r. Przepis ten, stanowiący wyjątek od zasady

lex retro non agit, obowiązuje nadal (art. VII pkt 4 przepisów wprowadzających k.c.). Zawarty w tym przepisie termin jednego roku od dnia wejścia ustawy w życie do dochodzenia tych roszczeń jest co prawda terminem prekluzyjnym, a nie terminem przedawnienia; termin ten mógł ulec jednak przekształceniu w termin przedawnienia, poczynając od dnia wejścia w życie Kodeksu cywilnego, to jest od dnia 1 stycznia 1965 r. (art. XIII przepisów wprowadzających k.c.). Tak w istocie przyjął Sąd drugiej instancji. Skoro Sąd Apelacyjny uznał, że termin przedawnienia nie biegł – uległ zawieszeniu na podstawie art. 121 pkt 4 k.c. (zawieszenia wymiaru sprawiedliwości w zakresie dochodzenia tego typu roszczeń), do 4 czerwca 1989 r. - i o czym już wspomniano, skarga kasacyjna nie zawiera w tej materii zarzutów, kwestia ta usuwa się spod oceny kasacyjnej (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 stycznia 2001 r., I CKN 988/00, LEX nr 171258).

Przepis art. 6 ust. 1 ustawy z 1956 r., jako przepis szczególny określający przedawnienie roszczeń, których dotyczył (powstałych przed 28 listopada 1956 r.) wyłączał ocenę przedawnienia na podstawie innych przepisów. Jego treść nie pozwalała też na przyjęcie, że przewidziany nim termin jest dłuższy, aniżeli jeden rok (por. uzasadnienie wyroku SN z dnia 3 sierpnia 2006 r., IV CSK 120/06, LEX nr 381111). Stanowisko to wykluczało w szczególności możliwość przyjęcia, że przedawnienie roszczeń powodów sprzed powołanej daty, należało określać na podstawie art. 442 k.c. w brzmieniu sprzed dnia 1 września 2004 r., który to przepis mógł mieć zastosowanie do zdarzeń zaistniałych od 1 stycznia 1965 r.

Wobec niepodniesienia przez skarżących w skardze kasacyjnej zarzutów naruszenia przez Sąd drugiej instancji art. 6 ust. 1 ustawy z 1956 r. w zw. z art. XXVI przepisów wprowadzających k.c., ten pierwszy przepis określał termin przedawnienia roszczeń w sprawie.

Przechodząc do oceny zarzutu naruszenia art. 5 k.c., można już na wstępie skonstatować, że o ile przy przyjęciu powszechnej przeszkody w dochodzeniu roszczeń objętych niniejszą sprawą - co miało miejsce, jak ustaliły Sądy *meriti*, do dnia 4 czerwca 1989 r. - istotne znaczenie miało to, kiedy powszechne oddziaływanie przeszkody ustało i strona mogła to działanie podjąć (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 12 marca 2002 r., IV CKN 1697/00, LEX

nr 54373), o tyle po tej dacie istotne było, czy zaistniały szczególne podmiotowe lub inne przeszkody, w dochodzeniu roszczeń odszkodowawczych przez powodów.

Należy przypomnieć, że uchylenie przez ustawę z dnia 28 lipca 1990 r. (Dz. U. Nr 55, poz. 321) art. 117 § 3 k.c. spowodowało, że sąd może nie uwzględnić upływu przedawnienia, jednak dotyczy to jedynie sytuacji całkowicie wyjątkowej, gdy zarzut przedawnienia, jako sprzeczny z zasadami współżycia społecznego, stanowi nadużycie prawa (por. m.in. uzasadnienie uchwały Sądu Najwyższego z dnia 10 marca 1993 r., III CZP 8/93, OSNCP 1993, nr 9, poz. 153). Z tej przyczyny dla oceny, czy podniesiony zarzut nie nosi znamion nadużycia prawa, konieczne jest rozważenie charakteru dochodzonego roszczenia, przyczyn opóźnienia i jego nadmierności (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 2 kwietnia 2003 r., I CKN 204/01, LEX nr 78814).

Sam charakter roszczenia nie może mieć tu znaczenia przesądzającego, tym bardziej, że nie chodziło o szkodę na osobie, a typową szkodę majątkową, której dochodzenie najpóźniej od końca 1989 r. nie podlegało ograniczeniom prawnym, ani faktycznym. Notabene skarżący nawet nie twierdzą, poza ogólnikowymi dywagacjami, że data 4 czerwca 1989 r. ma charakter umowny, iż po 1989 r. nie było możliwości dochodzenia zgłoszonych roszczeń.

Przyczyn opóźnienia w żadnym wypadku nie usprawiedliwiają okoliczności wskazywane w skardze kasacyjnej. Podkreślić trzeba, że przyczyny opóźnienia powinny mieć charakter okoliczności nadzwyczajnych. Nie stanowią jej ogólne informacje i publiczna debata na temat reprivatyzacji, jaka miała miejsce w latach dziewięćdziesiątych, ani tworzenie w różnym czasie i w różnych konstelacjach politycznych, projektów ustaw, szczegółowo opisanych przez powodów w skardze kasacyjnej (s. 20 – 22 skargi).

Brak bowiem podstawy do przyjęcia, aby ówczesne dyskusje i debaty na ten temat uzasadniały powstrzymanie się powodów od dochodzenia roszczeń wynikających dla nich z obowiązującego systemu prawnego. Można by rozważać, czy taką okoliczność uznać za wyjątkową dopiero wtedy, gdyby uchwalenie takiej ustawy stanowiło przesłankę dochodzonych roszczeń odszkodowawczych. Z kolei, zachowanie Jana P. w 1991 r. potwierdza jedynie, że nie było rzeczywistych

przeszkód zewnętrznych, aby wszcząć prawną procedurę dochodzenia roszczeń, którą zainicjowano dopiero w kwietniu 2002 r.

Wyklucza zastosowanie art. 5 k.c. do zgłoszonego przez pozwanego zarzutu przedawnienia przede wszystkim nadmierną opóźnieniem (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 czerwca 2000 r., III CKN 522/99, niepubl.). Liczony od początku 1990 r. roczny termin przedawnienia został przekroczony o ponad 11 lat, co przesądza o tym, że należało dać pierwszeństwo takiej wartości jak zapewnienie stabilizacji stosunków prawnych i zagwarantować ich pewność po upływie tak długiego okresu (por. uzasadnienie wyroku SN z dnia 3 sierpnia 2006 r., IV CSK 120/06, LEX 381111).

Z tych względów, na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c. Sąd Najwyższy orzekł jak w punkcie pierwszym sentencji. Orzekając o kosztach postępowania kasacyjnego na podstawie art. 108 § 1 i art. 102 k.p.c. w zw. z art. 391 § 1 k.p.c. i art. 398²¹ Sąd Najwyższy miał na uwadze szczególną sytuację zaistniałą w sprawie w związku z odosobnionym stanowiskiem organów administracyjnych zajętych w sprawie powodów (por. uchwała SN z dnia 18 maja 2011 r., III CZP 21/11, LEX nr 811908, uchwała NSA W-wa siedmiu sędziów z dnia I OPS 3/10, ONSAiWSA 2011, nr 2, poz. 23), co miało bezpośredni wpływ na sposób dochodzenia i terminy przedawnienia roszczeń odszkodowawczych i uzasadniało odstąpienie od obciążenia powodów kosztami postępowania kasacyjnego (zob. wyroki SN: z dnia 3 lutego 2010 r., II PK 192/09, Lex nr 584735 oraz z dnia 27 maja 2010 r., II PK 359/09, Lex nr 603828).