



Sygn. akt III CSK 136/10

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 17 lutego 2011 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Antoni Górski (przewodniczący)

SSN Krzysztof Pietrzykowski

SSN Katarzyna Tyczka-Rote (sprawozdawca)

w sprawie z powództwa Karola S.

przeciwko Gminie K. i Skarbowi Państwa – Prezydentowi Miasta K. oraz

Wojewodzie

o zapłatę,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej

w dniu 17 lutego 2011 r.,

skargi kasacyjnej powoda od wyroku Sądu Apelacyjnego

z dnia 24 listopada 2009 r.,

- 1) oddala skargę kasacyjną w części skierowanej przeciwko orzeczeniu dotyczącemu roszczeń powoda wobec Gminy K. i zasądza od powoda na rzecz tej Gminy kwotę 3600 (trzy tysiące sześćset) zł tytułem kosztów postępowania kasacyjnego;**
- 2) uchyla zaskarżony wyrok w pozostałym zakresie i sprawę w tej części przekazuje Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia o kosztach postępowania kasacyjnego.**

Uzasadnienie

Powód Karol S. po ostatecznym określeniu swoich żądań domagał się zasądzenia na jego rzecz solidarnie od pozwanej Gminy K. oraz od Skarbu Państwa – Prezydenta Miasta K. (reprezentowanego także przez Wojewodę), kwoty 1 422.600 zł z odsetkami ustawowymi od 4 sierpnia 2008 r. tytułem odszkodowania za szkodę spowodowaną wydaniem z rażącym naruszeniem prawa decyzji z 19 sierpnia 1980 r. Prezydenta Miasta K. o oddaniu w użytkowanie Międzywojewódzkiej Usługowej Spółdzielni Inwalidów (MUSI) w K. nieruchomości stanowiącej działkę nr 1391/1 przy ul. B. w K.

Wyrokiem z 22 kwietnia 2009 r. Sąd Okręgowy uwzględnił powództwo w zakresie kwoty 1 230 157 zł z odsetkami od 22 kwietnia 2009 r. i kosztami procesu w kwocie 13 236,11 zł w stosunku do Gminy K. i oddalił je w całości w stosunku do Skarbu Państwa – Prezydenta Miasta K. i Wojewody.

Sąd Okręgowy ustalił, że Stanisław S., którego powód jest jedynym spadkobiercą, 29 maja 1968 r. sprzedał Skarbowi Państwa, na podstawie art. 6 ustawy z 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczenia nieruchomości (Dz. U. z 1974 r. Nr 10, poz. 64), między innymi nieruchomość położoną w K. przy ul. B., o powierzchni 3.672 m² kw., z przeznaczeniem pod budownictwo Spółdzielni Mieszkaniowej w K. (KSM). Skarb Państwa przekazał KSM w użytkowanie wieczyste pozostałe grunty kupione od poprzednika powoda, poza działką, której dotyczy spór. KSM przeznaczyła tą działkę na parking. Jego wykonanie powierzyła MUSI umową z 13 grudnia 1979 r. Decyzją z 19 sierpnia 1980 r. Prezydent Miasta K. przekazał działkę nr 1391/1 odpłatnie w użytkowanie na rzecz MUSI. Nieruchomość ta została skomunalizowana. Następnie – umową z 28 grudnia 1995 r. – Gmina K. na podstawie art. 2 c ustawy z dnia 29 września 1990 r. o zmianie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczeniu nieruchomości (Dz. U. Nr 79, poz. 464 ze zm., dalej jako „ustawa o zmianie u.g.g.”) oddała ją w wieczyste użytkowanie MUSI oraz przeniosła na jej rzecz nieodpłatnie własność posadowionych na nieruchomości zabudowań. Prawo użytkowania wieczystego zostało ujawnione w księdze wieczystej 30 sierpnia 1996 r. Na działce urządzony jest parking z utwardzoną nawierzchnią, ogrodzony i oświetlony. Warunki

zagospodarowania terenu przewidują dopuszczalność zabudowy tej działki budynkiem handlowo-usługowym o powierzchni sprzedaży do 400 m².

W dniu 13 czerwca 1996 r. pełnomocnik powoda wystąpił do Urzędu Rejonowego w K. o zwrot wywłaszczonych nieruchomości, w tym działki nr 1391/1. Odzyskał dwie działki, natomiast co do działki nr 1391/1 postępowanie zostało zawieszono do czasu zakończenia wszczętej przez powoda sprawy o rozwiązanie umowy użytkowania wieczystego, zawartej pomiędzy Gminą K. i MUSI w K. Zarząd Miasta K. odmówił przedterminowego rozwiązania umowy, a Samorządowe Kolegium Odwoławcze w K. utrzymało w mocy tę decyzję.

Powód wystąpił wówczas (30 grudnia 1996 r.) na drogę sądową o ustalenie nieważności lub bezskuteczności umowy użytkowania wieczystego z 28 grudnia 1995 r. Zgłosił także roszczenie ewentualne o zasądzenie na jego rzecz odszkodowania w wysokości 175 301 zł. Obydwa powództwa zostały prawomocnie oddalone kolejno wyrokiem częściowym z 28 listopada 1997 r. oraz wyrokiem z 6 maja 2005 r.

W czasie, kiedy toczył się proces przeciwko MUSI, Wojewoda decyzją z 9 grudnia 1998 r. umorzył postępowanie w sprawie zwrotu działki nr 1391/1, stwierdzając, że zgodnie z art. 229 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. Nr 115, poz. 74, dalej powoływana jako „u.g.n.”) byłym właścicielom lub ich następcom prawnym nie przysługuje roszczenie o zwrot wywłaszczonych nieruchomości, jeżeli przed 1 grudnia 1997 r. zostały one oddane w użytkowanie wieczyste i prawo to zostało ujawnione w księdze wieczystej. Decyzję tę utrzymał w mocy Prezes Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast.

Powód wystąpił również do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w K. o stwierdzenie nieważności decyzji z 19 sierpnia 1980 r. Decyzją z 5 marca 2002 r. SKO stwierdziło, że decyzja Prezydenta Miasta K. z 19 sierpnia 1980 r. została wydana z rażącym naruszeniem prawa, gdyż nie spełniała wymagań art. 8 ust. 1 ustawy z 14 lipca 1961 r. o gospodarce terenami w miastach i osiedlach – nie określała ani czasu, ani warunków użytkowania. Ustalała jedynie opłatę roczną. Kolegium nie stwierdziło natomiast nieważności tej decyzji z uwagi na to, że

wywołała ona nieodwracalne skutki prawne w postaci oddania nieruchomości w wieczyste użytkowanie MUSI w K.

W lutym 2005 r. powód wystąpił do SKO w K. o przyznanie odszkodowania za szkodę powstałą wskutek wydania decyzji z 19 sierpnia 1980 r. SKO w K. odmówiło powołując się na brak związku przyczynowego pomiędzy powstaniem szkody polegającej na utracie uprawnienia do żądania zwrotu wywłaszczonej nieruchomości a wydaniem z naruszeniem prawa wskazanej decyzji. W tej sytuacji powód wystąpił z powództwem w niniejszej sprawie.

Sąd Okręgowy rozpatrzył roszczenie powoda na podstawie art. 160 k.p.a., z uwagi na treść intertemporalnego art. 5 ustawy z 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy kodeks cywilny (Dz. U. 2004, Nr 162, poz. 1692). Oceniał, podobnie jak wcześniej SKO, że wydana z rażącym naruszeniem prawa decyzja Prezydenta Miasta K. z 19 sierpnia 1980 r. nie pozostaje w normalnym związku przyczynowym ze szkodą, którą powód utożsamia z utratą roszczenia o zwrot wywłaszczonej nieruchomości. Wniosek taki uzasadnił rezultatem porównania skutków wadliwej decyzji i tych, jakie by wystąpiły, gdyby decyzja była prawidłowa. Podkreślił, że jedyną przyczyną stwierdzenia, iż decyzja została wydana z rażącym naruszeniem prawa było pominięcie określenia czasu, na jaki użytkowanie zostało ustanowione oraz warunków użytkowania. Te wady nie zamknęły jednak powodowi drogi do odzyskania nieruchomości. Skutek ten spowodowały dopiero czynności podjęte następnie przez pozwaną Gminę K., za której działania Skarb Państwa nie ponosi odpowiedzialności. Z tych przyczyn powództwo skierowane przeciwko Skarbowi Państwo zostało oddalone.

Odpowiedzialność pozwanej Gminy Sąd Okręgowy ocenił na podstawie art. 420¹ § 1 k.c. w brzmieniu obowiązującym do 31 sierpnia 2004 r. Zwrócił uwagę, że art. 69 ust. 1 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (tekst jedn. Dz.U. z 1991 r. Nr 30, poz. 127 ze zm., dalej powoływana jako „u.g.g.”) nakazywał zwrócić nieruchomość wywłączoną lub jej część na rzecz poprzedniego właściciela lub jego następcy prawnego na jego wniosek, jeżeli stała się zbędna na cel określony w decyzji o wywłaszczeniu i przyznawał byłemu właścicielowi prawo podmiotowe

w tym zakresie. Powodowi przysługiwało takie prawo w stosunku do spornej działki, która nie została wykorzystana na cel, na jaki ją wywłaszczono. Na Gminie K. natomiast ciążył obowiązek jej zwrotu powodowi. Ustanowienie umową z 28 grudnia 1995 r. wieczystego użytkowania na rzecz MUSI w K. z 28 grudnia 1995 r. uniemożliwiło wykonanie tego obowiązku. Sąd Okręgowy stwierdził, że zawarcie tej umowy było rezultatem niedbalstwa, ponieważ art. 2c ustawy o zmianie u.g.g. przyznawał spółdzielniom ograniczone czasowo roszczenie o ustanowienie użytkowania wieczystego, ale w wypadku spornej nieruchomości roszczenie to pozostawało w kolizji z wcześniej powstałym roszczeniem powoda wynikającym z art. 69 ust. 1 u.g.g., które nie zostało zaspokojone. Realizację tego roszczenia uniemożliwia obecnie obowiązujący od 1 stycznia 1998 r. art. 229 u.g.n., zgodnie z którym roszczenie z art. 136 ust. 3 u.g.n., nie przysługuje, jeżeli przed dniem wejścia w życie ustawy nieruchomość została sprzedana albo ustanowiono na niej prawo użytkowania wieczystego na rzecz osoby trzeciej i prawo to zostało ujawnione w księdze wieczystej. Przepis art. 47 ust. 4 u.g.g. nakładał na Gminę obowiązek powiadomienia powoda o możliwości zwrotu nieruchomości, a jego niewykonanie Sąd uznał za działanie bezprawne, będące samoistnym źródłem szkody powoda, polegającej na utracie uprawnienia do żądania zwrotu nieruchomości. Wielkość tej szkody Sąd określił wg aktualnej wartości nieruchomości (1 422 600 zł) pomniejszonej o kwotę, jaką powód byłby zobowiązany oddać w przypadku, gdyby zwrot nieruchomości nastąpił (11 137 zł) oraz o wartość nakładów poczynionych na nieruchomość po 29 maja 1968 r. (181 306 zł). Tak obliczone odszkodowanie Sąd zasądził z odsetkami od daty wydania wyroku.

Powyższy wyrok został zaskarżony apelacjami przez pozwaną Gminę K. (w części uwzględniającej powództwo w stosunku do niej) oraz powoda (w części oddalającej powództwo skierowane przeciwko Skarbowi Państwa).

Sąd Apelacyjny wyrokiem z dnia 24 listopada 2009 r. uwzględnił apelację pozwanej Gminy K., uchylił zaskarżony wyrok w części uwzględniającej powództwo i odrzucił pozew co do roszczenia o zasądzenie odszkodowania zgłoszonego przeciwko Gminie i dotyczącego umowy ustanowienia użytkowania

wieczystego z 28 grudnia 1995 r. Apelację powoda natomiast oddalił i rozstrzygnął o kosztach stosownie do wyników sporu.

Sąd ten uzupełnił podstawę faktyczną sporu wskazując na fakt, że proces w sprawie I C 2312/96 obejmował zarówno żądanie ustalenia, że umowa z 28 grudnia 1995 r. o oddaniu działki nr 1391/1 w użytkowanie wieczyste MUSI jest nieważna, jak też żądanie ewentualne zasądzenia na rzecz powoda odszkodowania równego wartości nieruchomości, której nie może odzyskać w związku z zawarciem tej umowy. Stroną pozwaną w tym procesie były Gmina K. i MUSI w K. O pierwszym roszczeniu Sąd orzekł niekorzystnie dla powoda wyrokiem częściowym z 28 listopada 1997 r. Powództwo w zakresie żądania ewentualnego (o zapłatę odszkodowania) oddalone zostało wyrokiem z 6 maja 2005 r., a w uzasadnieniu Sąd Okręgowy wyjaśnił, że poddał ocenie zasadność żądania odszkodowania za szkodę, której źródłem była bezprawna umowa z 28 grudnia 1995 r. Sąd Okręgowy wykluczył odpowiedzialność odszkodowawczą pozwanych skoro wyrok częściowy przesądził, że umowa z 28 grudnia 1995 r. nie została zawarta bezprawnie. Sąd ten uznał, że podstawa faktyczna powództwa nie została zmieniona. Pełnomocnik powoda podniósł wprawdzie, że decyzja z 1980 r. wydana została z rażącym naruszeniem prawa, ale dochodzenie roszczeń odszkodowawczych przed sądem wymagało przeprowadzenia postępowania administracyjnego, wobec czego Sąd Okręgowy uznał za przedwczesne roszczenie odszkodowawcze wywodzone z faktu wydania przez Prezydenta Miasta K. decyzji z 19 sierpnia 1980 r.

Uzupełniające ustalenia doprowadziły do stwierdzenia przez Sąd Apelacyjny, że roszczenie powoda o naprawienie szkody, której źródłem miałyby być umowa z 28 grudnia 1995 r. jest osądzone. W tym więc zakresie zaskarżony wyrok został uchylony, a pozew odrzucony na podstawie art. 199 § 1 pkt 2 k.p.c.

Sąd Apelacyjny podzielił natomiast stanowisko Sądu Okręgowego, że Gmina K. nie ma legitymacji biernej w sprawie o odszkodowanie za szkodę spowodowaną wydaniem decyzji z 19 sierpnia 1980 r. Legitymację taką ma pozwany Skarb Państwa, jednak pomiędzy szkodą, której naprawienia domaga się powód a wydaniem decyzji z 19 sierpnia 1980 r. o oddaniu nieruchomości

w użytkowanie MUSI nie zachodzi, zdaniem tego Sądu, bezpośredni związek przyczynowy. Do stwierdzenia nieważności decyzji doszło powodu nieoznaczenia w niej okresu oraz warunków oddania gruntu w użytkowanie. Wydanie tej decyzji spowodowało powstanie na rzecz MUSI w K. prawa, które w związku z wejściem w życie art. 2c ustawy o zmianie u.g.g. tworzyło po stronie tego podmiotu roszczenie o ustanowienie użytkowania wieczystego. Nie powodowało jednak utraty możliwości realizacji roszczenia powoda o zwrot wywłaszczonej nieruchomości. Powód mógł odzyskać sporny grunt do daty jego oddania w użytkowanie wieczyste, a nawet do daty wejścia w życie ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Powyższy wyrok powód zaskarżył w zakresie objętym w punktach 1, 2 i 4 skargą kasacyjną opartą na obydwu podstawach z art. 398³ § 1 k.p.c. Naruszenie przepisów postępowania, mogące wyrzeć istotny wpływ na wynik sprawy ujął w zarzucie uchybienia art. 199 § 1 pkt 2 k.p.c., w związku z art. 366 k.p.c., a także art. 328 § 2 k.p.c. w związku z art. 391 § 1 k.p.c. Z kolei podstawę naruszenia prawa materialnego sprecyzował zarzucając:

- błędną wykładnię art. 361 § 1 k.c. na skutek nietrafnego przyjęcia, że pomiędzy wydaną z naruszeniem prawa decyzją Prezydenta Miasta K. z dnia 19.VIII.1980 r., a oddaniem nieruchomości w użytkowanie wieczyste MUSI w K. nie zachodzi normalny związek przyczynowy;
- błędną wykładnię art. 36 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 10 maja 1990 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 32, poz. 191 ze zm.) w związku z art. 160 § 1 k.p.a. oraz art. 420¹ § 1 k.c.– prowadzącą do nietrafnego przyjęcia, że za szkodę wyrządzoną powodowi nie odpowiada ani Skarb Państwa, ani Gmina K., gdy tymczasem szkodę tę spowodowały nakładające się na siebie nieprawidłowe działania obu tych podmiotów, które uzasadniają ich odpowiedzialność solidarną lub *in solidum*.

We wnioskach powód domagał się uchylenia skarżonego wyroku i przekazania sprawy Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

W sprawie nie występują zarzucane przez skarżącego uchybienia procesowe.

Sąd Apelacyjny odrzucił pozew „co do roszczenia o zasądzenie odszkodowania zgłoszonego przeciwko Gminie i dotyczącym (prawidłowo „dotyczącego”) umowy ustanowienia użytkowania wieczystego z 28 grudnia 1995 r.” przyjmując, że to roszczenie zostało prawomocnie osądzone w sprawie wszczętej przez powoda 30 grudnia 1996 r. i zakończonej wyrokiem Sądu Okręgowego z dnia 6 maja 2005 r., z którego uzasadnienia wynika, że w toku postępowania podnoszona była przez powoda zarówno kwestia przysługującego mu prawa do zwrotu nieruchomości niewykorzystanej na cel, na jaki została wywłaszczona, jak też fakt stwierdzenia w trybie administracyjnym w 2002 r., że decyzja z 19 sierpnia 1980 r. została wydana z rażącym naruszeniem prawa. Przedmiotem żądań powoda w osądzonej sprawie było m. in. (w ramach powództwa ewentualnego) odszkodowanie dochodzone od Gminy za szkodę, jaką powód poniósł na skutek oddania w użytkowanie wieczyste MUSI nieruchomości, co do której przysługiwało mu roszczenie o jej zwrot.

W sprawie rozpatrywanej obecnie powód również dochodził od pozwanej Gminy odszkodowania. Swoje żądanie wywodził z dwóch faktów:

- 1) stwierdzenia w trybie administracyjnym wydania z naruszeniem prawa przez Prezydenta Miasta K. decyzji z dnia 19 sierpnia 1980 r.;
- 2) zawarcia w dniu 28 grudnia 1995 r. umowy o oddaniu gruntu w użytkowanie wieczyste MUSI w wykonaniu zobowiązania wynikającego z art. 2c ustawy o zmianie u.g.g.

Żądanie oparte na pierwszej podstawie, stanowiące kontynuację roszczeń odszkodowawczych dochodzonych na drodze administracyjnej, zostało przez Sądy obydwu instancji rozpoznane i osądzone. Sądy stwierdziły, że w tym wypadku pozwana Gmina nie ma legitymacji biernej, ponieważ właściwym adresatem roszczeń odszkodowawczych wywodzonych z wadliwości decyzji Prezydenta Miasta K. jest Skarb Państwa a nie Gmina. Skarżący nie ma więc racji, że Sąd Apelacyjny nie rozważył odpowiedzialności pozwanej za skutki wydania decyzji z 19 sierpnia 1980 r.

Roszczenie wywodzone z drugiej podstawy było tożsame z osądzonym w sprawie I C 2312/96. Tam badana była ważność zawartej umowy. W chwili wyrokowania w owej sprawie powodowi i sądowi znana była już decyzja nadzorcza, stwierdzająca, że decyzja z 19 sierpnia 1980 r., została wydana z rażącym naruszeniem prawa.

Podnoszone przez powoda argumenty o nieobjęciu tej decyzji zakresem orzekania w sprawie I C 2312/96 są słuszne jedynie w tym znaczeniu, że Sąd Okręgowy nie orzekał wówczas o szkodzie, jaką wyrządziła decyzja z 19 sierpnia 1980 r. Sąd Apelacyjny nie przyjął jednak, że tożsamość przedmiotu sporu spowodowana była objęciem postępowaniem szkody spowodowanej tą decyzją, lecz wskazał, że sprawa dotyczyła szkody wyrządzonej zawarciem umowy o oddaniu działki w użytkowanie wieczyste. Podnoszone w skardze kasacyjnej twierdzenia o nieprawidłowości administracyjnych czynności przygotowawczych do zawarcia umowy z 29 grudnia 1995 r. nie były dotychczas powoływane, a wadliwość tych czynności nie została stwierdzona w postępowaniu administracyjnym. Nie są to więc okoliczności, które mogą podlegać ocenie w postępowaniu kasacyjnym (art. 398¹³ § 2 k.p.c.). Ponadto ewentualne wykrycie nowych faktów i dowodów istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy I C 2312/96 mogło jedynie uzasadniać złożenie skargi o wznowienie postępowania tamtej sprawie. Nie może natomiast prowadzić do wniosku, że przedmiot sporu pomiędzy powodem a pozwaną Gminą, obejmujący odszkodowanie za szkodę wywołaną zawarciem umowy z 29 grudnia 1995 r. jest odmienny. W konsekwencji odrzucenie pozwu w stosunku do pozwanej Gminy w części wskazanej przez Sąd Apelacyjny było uzasadnione. Motywy stanowiska Sądu drugiej instancji zawarte w uzasadnieniu są czytelne i wyjaśniają należycie, dlaczego Sąd ten uznał, że zachodzi powaga rzeczy osądzonej. Tym samym nie doszło do uchybienia wskazanym przez powoda przepisom proceduralnym.

Zachowanie logicznego układu uzasadnienia wymaga omówienia kolejno zarzutów materialnoprawnych mających podważyć prawidłowość uwolnienia pozwanej Gminy od odpowiedzialności odszkodowawczej względem powoda. Skarżący podnosi naruszenie art. 36 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 10 maja 1990 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o

pracownikach samorządowych w związku z art. 160 § 1 k.p.a. oraz art. 420¹ § 1 k.c. Jednakże przepisy te nie mogą legitymować pozwanej Gminy biernie, skoro utrwalona i znajdująca potwierdzenie w orzecznictwie wykładnia art. 36 ust. 3 pkt 3 powołanej ustawy (przedstawiona przede wszystkim w uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 7 grudnia 2006 r. (III CZP 99/06, OSNC 2007/6/79), a następnie potwierdzana m.in. w wyrokach z dnia 25 stycznia 2007 r. (V CSK 425/06, nie publ.), z dnia 8 lutego 2008 r. (I CSK 281/06, nie publ.) czy z dnia 17 marca 2010 r. (II CSK 519/09, nie publ.) nakazuje przyjąć, że w zakresie roszczeń o naprawienie szkody wyrządzonej poprzez wydanie przed dniem 27 maja 1990 r. ostatecznej decyzji administracyjnej odpowiada Skarb Państwa i do przejęcia przezeń odpowiedzialności nie ma zastosowania konstrukcja kumulatywnego przystąpienia do długu. Rozumowanie skarżącego, który powołuje się na wskazaną wyżej uchwałę z dnia 7 grudnia 2006 r., a zatem nie podważa przyjętej w niej interpretacji omawianego przepisu, skupia się natomiast na ścisłym powiązaniu wadliwej decyzji wydanej przed 27 maja 1990 r. z faktem zawarcia w 1995 r. umowy użytkowania wieczystego. Jednakże wskazywane powiązanie nie może spowodować przypisania pozwanej Gminie odpowiedzialności za zdarzenie (wydanie bezprawnej decyzji), którego negatywne skutki, związane z wywołaniem szkody, ponosi inny podmiot, wskazany przez analizowane przepisy. To, czy wadliwa decyzja zrodziła uprawnienie MUSI do domagania się zawarcia z nią umowy użytkowania wieczystego (a także, czy uprawnienie powoła do zwrotu działki nie wyłączyło dopuszczalności realizacji tego uprawnienia) stanowi zagadnienie związane już z innym zdarzeniem prawnym – zawarciem tej ostatniej umowy i odpowiedzialnością odszkodowawczą, która mogłaby wynikać z popełnienia uchybień. Jest to jednak kwestia już osądzona na korzyść Gminy, że skutkami przewidzianymi w art. 365 § 1 i art. 366 k.p.c.

Konsekwencją braku podstaw do przypisania pozwanej Gminie legitymacji biernej w zakresie roszczeń wywodzonych z faktu wydania przez Prezydenta Miasta K. wadliwej decyzji z 19 sierpnia 1980 r. oraz niedopuszczalności ponownego rozpatrywania roszczeń odszkodowawczych, których źródłem miałyby być umowa oddania nieruchomości w użytkowanie wieczyste jest bezzasadność zarzutów naruszenia art. 361 § 1 k.c. przy ocenie powiązań przyczynowo

skutkowych pomiędzy działaniami pozwanej Gminy a szkodą poniesioną przez powoda. Z tej przyczyny skarga kasacyjna skierowana przeciwko orzeczeniu dotyczącemu roszczeń powoda przeciwko pozwanej Gminie podlegała oddaleniu na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c. O kosztach postępowania toczącego się pomiędzy powodem a pozwaną Gminą Sad Najwyższy orzekł po myśli art. 398²¹ k.p.c. w zw. z art. 391 § 1 k.p.c. i art. 98 § 1 i 3 k.p.c.

Inaczej natomiast trzeba spojrzeć na zgłoszone przez skarżącego zarzuty skierowane przeciwko orzeczeniu oddalającemu apelację powoda.

Odpowiedzialność pozwanego Skarbu Państwa za rzeczywistą szkodę spowodowaną wydaniem z rażącym naruszeniem prawa decyzji o oddaniu spornej działki w użytkowanie MUSI nie budziła wątpliwości Sądu Apelacyjnego i w świetle uregulowań zawartych w art. 160 § 1 k.p.a. jest oczywista. Przyczyną oddalenia roszczenia odszkodowawczego powoda była ocena prawna Sądu Apelacyjnego, który nie stwierdził, aby szkoda powoda, polegająca na utracie możliwości odzyskania spornej działki pozostawała w normalnym związku przyczynowym z wydaniem wadliwej decyzji z 19 grudnia 1980 r. Sąd ten uznał za normalne następstwa tej decyzji powstanie na rzecz MUSI w K. prawa, które w związku z wejściem w życie art. 2c ustawy o zmianie u.g.g. zrodziło po stronie tego podmiotu roszczenie o ustanowienie użytkowania wieczystego. Nie powodowało jednak utraty możliwości realizacji roszczenia powoda o zwrot wywłaszczonej nieruchomości. Odzyskanie działki stało się niemożliwe dopiero po jej oddaniu w użytkowanie wieczyste, a ostatecznie – z chwilą wejścia w życie art. 229 u.g.n. Jak należy rozumieć, Sąd drugiej instancji ocenił, że podjęcie czynności przez inny podmiot (w tym wypadku przez Gminę) oraz zmiana stanu prawnego wynikająca z wprowadzenia nowej ustawy stanowiły zdarzenia zrywające ciąg normalnych skutków spowodowanych przez bezprawną decyzję z 1980 r. Rację ma jednak skarżący, że taka wykładnia art. 361 k.c. jest nieprawidłowa, opiera się bowiem na założeniu, że w normalnym związku przyczynowym z określonym działaniem pozostają jedynie te skutki, które bezprawna decyzja pociągała za sobą niejako bezpośrednio, automatycznie, bez powiązania z innymi czynnikami, choćby nawet stwarzała możliwość ich wystąpienia, a to z kolei rzutowało na dalsze skutki prawne. Tymczasem normalny związek przyczynowy odnieść trzeba do

„normalnych” następstw zdarzenia szkodzącego, zbadanych w drodze przeprowadzenia testu *conditio sine qua non*. Test ten polega na przypisaniu roli przyczyny temu zdarzeniu (zdarzeniom), bez których szkodliwy skutek by nie wystąpił. Tak wyselekcjonowane przyczyny poddawane są kolejnemu badaniu pod kątem odpowiedniego stopnia ich wpływu na wystąpienie skutku. Wpływ ten, według art. 361 § 1 k.c. ma być „normalny” i jest rozumiany jako odpowiedni stopień prawdopodobieństwa wystąpienia danego skutku w razie zaistnienia ocenianej przyczyny. Związek przyczynowy może mieć charakter bezpośredni lub pośredni, wielozłonowy, a jego badanie przebiega przy wykorzystaniu zasad doświadczenia życiowego oraz – jeśli to potrzebne – wyników badań naukowych. W wypadku związku złożonego konieczne jest ustalenie, czy między poszczególnymi ogniwami łańcucha zdarzeń zachodzi powiązanie, które można potraktować jako normalne. Pozytywna odpowiedź na to pytanie uprawnia do uznania za normalny związku między przyczyną wyjściową a jej skutkiem w postaci naruszenia dóbr poszkodowanego. Nie jest przy tym konieczne, aby dany skutek mieścił się w granicach przewidywania sprawcy w momencie zajścia zdarzenia stanowiącego przyczynę, gdyż chodzi o powiązanie natury obiektywnej, a nie subiektywnej (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 listopada 2002 r., I CKN 1215/00, nie publ.). Rozpatrując z tego punktu widzenia okoliczności ustalone w toku postępowania trudno zgodzić się z poglądem, że wydana z rażącym naruszeniem prawa decyzja o ustanowieniu użytkowania na rzecz MUS I, której dalszym (choć nie do przewidzenia w 1980 r.) skutkiem było powstanie roszczenia MUSI o ustanowienie na jej rzecz użytkowania wieczystego, a następnie uzyskanie tego prawa, które w wyniku kolejnych zmian przepisów ostatecznie pozbawiło powoda możliwości odzyskania spornej działki, nie pozostawała w związku przyczynowym ze skutkiem w postaci bezpowrotnej utraty przez powoda prawa majątkowego. Do utraty tej nie doszłoby, gdyby wadliwa decyzja nie funkcjonowała w obiegu. Skutkiem jej respektowania było uznanie istnienia roszczenia MUSI i jego realizacja, a każdy z tych skutków decyzji stwarzał stan, który był źródłem kolejnego zdarzenia, a ostatecznie – uniemożliwił powodowi odzyskanie działki. Inne przyczyny, które wskazuje Sąd Apelacyjny – to znaczy zawarcie umowy użytkowania wieczystego oraz wprowadzenie regulacji z art. 229 u.g.n. – nie były

działaniami bezprawnymi (co do umowy wynika to z orzeczenia zapadłego w sprawie I C 2312/96). Nie można im zatem przypisać roli przyczyny sprawczej szkody. Natomiast należy je uwzględnić w ciągu zdarzeń jako powiązane skutkowo z wydaniem wadliwej decyzji elementy prowadzące do normalnego skutku w postaci utraty roszczenia o zwrot działki, które bez tej przyczyny by nie nastąpiło, gdyż nie byłoby podstaw do zawarcia umowy użytkowania wieczystego z MUSI, ani też nie byłyby spełnione przesłanka z art. 229 u.g.n.

Nie uwzględniając tych elementów przy dokonywaniu wykładni art. 361 § 1 k.c. Sąd Apelacyjny naruszył powołany przepis, co uzasadniało uchylenie zaskarżonego wyroku w części oddalającej apelację powoda i przekazanie sprawy w tym zakresie do ponownego rozpoznania Sądowi drugiej instancji na podstawie art. 398¹⁵ § 1 k.p.c. Orzeczenie o kosztach postępowania kasacyjnego w tym zakresie uzasadnia art. 108 § 2 k.p.c. w zw. z art. 398²¹ k.p.c. i art. 391 § 1 k.p.c.