



Sygn. akt II CSK 483/10

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 25 maja 2011 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Dariusz Zawistowski (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Jan Górowski

SSN Iwona Koper

w sprawie z powództwa głównego Skarbu Państwa – Generalnego Dyrektora
Dróg Krajowych i Autostrad w W.

przeciwko Czesławowi G. i Zbigniewowi G.

o nakazanie,

oraz z powództwa wzajemnego Czesława G. i Zbigniewa G.

przeciwko Skarbowi Państwa - Generalnemu Dyrektorowi Dróg Krajowych
i Autostrad w W.

o zapłatę,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym

w Izbie Cywilnej w dniu 25 maja 2011 r.,

skargi kasacyjnej strony powodowej – pozwanej wzajemnej

od wyroku Sądu Apelacyjnego

z dnia 15 kwietnia 2010 r.,

**oddala skargę kasacyjną i zasądza od strony powodowej
(pozwanej wzajemnej) na rzecz pozwanych (powodów
wzajemnych) kwotę 1800 zł (tysiąc osiemset) tytułem zwrotu
kosztów postępowania kasacyjnego.**

Uzasadnienie

Strona powodowa – Skarb Państwa reprezentowany przez Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad w W. wniosła o zobowiązanie pozwanych Antoniny G. i Czesława G. do zawarcia umowy o treści: „Wiesława G. oraz Czesław G., oświadczają, że przenoszą na rzecz Skarbu Państwa Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad, prawo własności nieruchomości położonej w miejscowości D., oznaczonej w ewidencji gruntów jako działki nr 248/2 o pow. 66 m² oraz 269/1 o pow. 3849 m², dla której Sąd Rejonowy prowadzi Księgę Wieczystą nr KW [...], za wynagrodzeniem w kwocie 100.963 złotych, przy czym wynagrodzenie to do kwoty 99.410 złotych zostało małżonkom Wiesławie i Czesławowi G. wypłacone w dniu 4 kwietnia 2001 roku, a kwota 1.553 złotych zostanie im wypłacona w terminie 14 dni do dnia uprawomocnienia się orzeczenia”.

Pozwani Wiesława i Czesław G. w pozwie wzajemnym z dnia 6 czerwca 2008 r., podtrzymując dotychczasowe stanowisko przedstawione w piśmie z dnia 27 maja 2008 r., wnieśli o oddalenie powództwa głównego w całości.

W związku ze śmiercią pozwanej Wiesławy G. w jej miejsce wstąpili spadkobiercy Czesław G. i Zbigniew Jakub G.

Sąd Okręgowy wyrokiem z dnia 10 listopada 2009 r. uwzględnił powództwo w części i zobowiązał pozwanych Czesława G. i Zbigniewa G. do zawarcia z powodem umowy o treści „Czesław G. i Zbigniew G., oświadczają, że przenoszą na rzecz Skarbu Państwa Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad w W., prawo własności nieruchomości położonej w miejscowości D., oznaczonej w ewidencji gruntów jako działki nr 248/2 o pow. 66 nr oraz nr 269/1 o pow. 3849 m², dla której Sąd Rejonowy prowadzi Księgę Wieczystą nr KW [...], za wynagrodzeniem w kwocie 217.073 zł, z czego 100.963 zł złote zostało już pozwany wypłacone, zaś pozostała kwota tj. 116.110 zł zostanie zapłacona w terminie 14 dni od uprawomocnienia się powyższego wyroku”. W pozostałej części powództwo oddalił. Sąd ten ustalił, że małżonkowie Wiesława i Czesław G. byli właścicielami nieruchomości położonej w obrębie geodezyjnym D. o powierzchni 20841 m². Starosta K. w decyzji z dnia 9 stycznia 2001 r. dokonał

wywłaszczenia na rzecz Skarbu Państwa działek o nr 248/2 i 269/1 z przeznaczeniem pod budowę drogi. Wysokość odszkodowania ustalił na kwotę 96.970 zł. W wyniku odwołania właścicieli nieruchomości Wojewoda Z. wysokość odszkodowania określił na 99.410 zł. Kwotę tę przekazano na ich rachunek. W dniu 3 maja 2002 r. rozpoczęto prace przy budowie drogi. Zakończono je w dniu 30 czerwca 2003 r. W wyroku z dnia 11 czerwca 2003 r. NSA – Ośrodek Zamiejscowy w S. uchylił decyzje w przedmiocie wywłaszczenia nieruchomości. W dniu 15 lipca 2004 r. postępowanie wywłaszczeniowe zostało umorzone wobec zakończenia inwestycji. Decyzję tę uchylił Wojewoda Z. Decyzje wydane w tej sprawie przez Starostę K. i Wojewodę Z. zostały uchylone przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w S. wyrokiem z dnia 29 sierpnia 2007 r. Wojewoda Z. w decyzji z dnia 19 grudnia 2007 r. umorzył postępowanie o wywłaszczenie nieruchomości, jako bezprzedmiotowe wobec zakończenia inwestycji. Wartość działek nr 248/2 i 269/1 według cen na dzień 4 kwietnia 2001 r. wynosiła odpowiednio 1.650 zł i 76.627,19 zł, a według cen na dzień 5 sierpnia 2009 r. 5.000 zł i 212.073 zł. W oparciu o powyższy stan faktyczny Sąd Okręgowy uznał, że stronie powodowej służy przymiot posiadacza w dobrej wierze nieruchomości będących przedmiotem sporu i powództwo podlegało uwzględnieniu na podstawie art. 231 k.c. Uwzględniając wartość nieruchomości i wysokość wcześniej wypłaconego odszkodowania należało zobowiązać stronę powodową do zapłaty na rzecz powodów kwoty 116.110 zł. Odnosząc się natomiast do kwestii wniosku strony powodowej o dokonanie waloryzacji świadczenia wypłaconego pozwanym tytułem odszkodowania za wywłaszczone nieruchomości, Sąd Okręgowy wskazał, że nie ma podstaw do uwzględnienia tego żądania, gdyż dla takiego żądania właściwa jest droga administracyjna.

Wyrok Sądu Okręgowego został zaskarżony apelacją przez stronę powodową, który wniosła o jego uchylenie i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania, w celu zlecenia biegłemu sądowemu uzupełnienia opinii w przedmiocie wyceny nieruchomości poprzez dokonanie waloryzacji wypłaconego odszkodowania, zgodnie z treścią art. 132 ust. 3a w zw. z art. 5 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami.

Sąd Apelacyjny wyrokiem z dnia 15 kwietnia 2010 r. oddalił apelację oraz zasądził od Skarbu Państwa – Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad w W. na rzecz pozwanych solidarnie kwotę 5.400 zł tytułem kosztów postępowania apelacyjnego. Sąd Apelacyjny uznał za prawidłowe dokonane przez Sąd Okręgowy ustalenia faktyczne i podzielił je przyjmując za własne. Sąd Apelacyjny podzielił także stanowisko sądu pierwszej instancji w zakresie właściwości drogi postępowania administracyjnego w przedmiocie żądania waloryzacji odszkodowania wypłaconego w toku postępowania wywłaszczeniowego.

Skarga kasacyjna strony powodowej została oparta na podstawie określonej w art. 398³ § 1 pkt 1 k.p.c. W ramach podstawy naruszenia prawa materialnego skarżący zarzucił naruszenie art. 132 ust. 3a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami poprzez jego niewłaściwe zastosowanie. Wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania oraz wydanie orzeczenia o zwrocie spełnionego świadczenia na podstawie art. 415 k.p.c. w zw. z art. 398¹⁶ k.p.c.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Podniesiony w skardze kasacyjnej zarzut naruszenia art. 132 ust. 3a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (dalej: u.g.n.), dotyczy przede wszystkim zagadnienia dopuszczalności waloryzacji w postępowaniu sądowym odszkodowania wypłaconego w toku postępowania wywłaszczeniowego, którego wysokość określił organ administracyjny. Argumentacja przedstawiona w tym zakresie w skardze kasacyjnej zmierza do wykazania, że sprawy objęte dyspozycją art. 132 ust. 3a u.g.n. powinny być rozpoznawane przed sądem powszechnym na drodze procesu cywilnego, a nie jak przyjęły sądy *meriti* w postępowaniu administracyjnym.

Argumentacja przedstawiona w tym zakresie przez skarżącego jest nieprzekonywująca. Dopuszczalność drogi sądowej w sprawach cywilnych określa art. 1 k.p.c. Ocena, czy konkretna sprawa mieści się w ramach pojęcia sprawy cywilnej, wymaga analizy stanu faktycznego sprawy pod kątem przedmiotu poddanego sądowi pod osąd albowiem te właśnie elementy konkretyzują określony stosunek prawny istniejący między stronami, będący przedmiotem sporu,

a w konsekwencji także charakter sprawy. W judykaturze przyjęto, że o uregulowaniu określonego stosunku przez prawo administracyjne decyduje norma prawna kształtująca treść stosunku prawnego, określająca jej adresatów oraz formę ich działania, a także tryb rozstrzygnięcia sporów (por. uchwała SN z dnia 12 maja 1993 r., III CZP 50/93, OSNCP 1993, Nr 12, poz. 221). Żądanie waloryzacji świadczeń, co do zasady, poddane jest regulacji norm prawa zaliczanych do systemu prawa prywatnego, a w jego ramach do prawa cywilnego. Nie oznacza to jednak, że nie może ono podlegać regulacji w prawie publicznym (np. prawie administracyjnym). Należy zauważyć, że także niektóre roszczenia mające charakter cywilnoprawny zostały przekazane, na mocy przepisów szczególnych, na drogę postępowania administracyjnego.

Wymagający wykładni przepis art. 132 ust. 3a u.g.n., zawarty jest w akcie prawnym należącym systemowo do dziedziny prawa administracyjnego. Sam ten fakt nie przesądza jednakże o niedopuszczalności drogi cywilnej w sprawach objętych jego dyspozycją. Nie mniej jednak umiejscowienie tego przepisu nie może być uznane za przypadkowe. Zgodnie z jego treścią, w przypadku, gdy decyzja na podstawie której wypłacono odszkodowanie została następnie uchylona lub stwierdzono jej nieważność, osoba, której wypłacono odszkodowanie, lub jej spadkobierca, są zobowiązani do zwrotu tego odszkodowania po jego waloryzacji na dzień zwrotu. Przepis ten został wprowadzony do porządku prawnego ustawą z dnia 28 listopada 2003 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2004 r. Nr 141, poz. 1492) i wobec braku szczególnego unormowania w przepisach przejściowych obowiązuje od dnia 22 września 2004 r. Przepis ten nie przewiduje wprost w jakim trybie ma nastąpić waloryzacja podlegającego zwrotowi odszkodowania. Wskazówek w tym zakresie nie daje również analiza uzasadniania do projektu ustawy, w oparciu o którą wprowadzona została przedmiotowa zmiana.

Podobna sytuacja miała miejsce w przypadku waloryzacji odszkodowania na podstawie art. 132 ust. 3 u.g.n., w brzmieniu obowiązującym przed dniem 22 września 2004 r. Sposób jego waloryzacji został określony dopiero w powołanej wyżej ustawie zmieniającej (poprzez wprowadzenie nowego brzmienia ust. 3), która dodała do omawianego przepisu także ust. 3a. Należy przy tym zauważyć, iż

stanowisko, że waloryzacja odszkodowania, o którym mowa w art. 132 ust. 3 u.g.n., następuje w formie decyzji administracyjnej, zostało wcześniej wyrażone zarówno w judykaturze, jak i doktrynie. Wprowadzenie regulacji zawartej w art. 132 ust. 3 u.g.n. równocześnie w wprowadzeniem ustępu 3a, bez określenia odrębnie sposobu waloryzacji świadczenia określonego w tym przepisie wskazuje raczej na zamiar poddania także tego przypadku trybowi administracyjnemu. Trzeba także uwzględnić, że art. 132 u.g.n. jako całość odnosi się do problematyki związanej z odszkodowaniem należnym za wywłaszczenie nieruchomości, kolejno odnosząc się do poszczególnych kwestii związanych z tym zagadnieniem, w tym również do trybu postępowania, wskazując jako właściwy tryb administracyjny. Odszkodowanie z tytułu wywłaszczenia nieruchomości stanowi roszczenie cywilnoprawne, jednakże ustawodawca przewidział, iż jego rozstrzygnięcie następuje na drodze postępowania administracyjnego. Wprawdzie w ust. 3a nie wskazano jako właściwej drogi postępowania administracyjnego, a zatem także formy rozstrzygnięcia w tym przedmiocie (tj. decyzji administracyjnej), jednakże należy uznać, iż również w tym zakresie właściwa jest droga postępowania administracyjnego. Wydaje się również, że jednoczesna nowelizacja ust. 3 art. 132 u.g.n. i dodanie ust. 3a wskazuje, że ustawodawca w ust. 3a chciał uniknąć powtórzenia regulacji dotyczącej organu dokonującego waloryzacji.

Należy również uwzględnić, że waloryzacja odszkodowania jest ściśle związana z wypłaconym odszkodowaniem dla którego podstawę stanowi decyzja administracyjna. Ustawa o gospodarce nieruchomościami także w innych przypadkach orzekania o odszkodowaniu przewiduje zaś, że o jego waloryzacji rozstrzyga się w trybie administracyjnym (art. 142 ust. 1 i art. 140 ust. 2). Wskazuje to, że jako zasadę orzekania o waloryzacji świadczenia przyznanego w trybie administracyjnym przewidziano w u.g.n. także tryb administracyjny. Brak jest zaś argumentów dla uznania przypadków uregulowanych w art. 132 ust. 3a u.g.n. za stanowiące uzasadnienie dla odstępstwa od tej zasady.

Wymaga także odnotowania, że w sytuacji opisanej w dyspozycji art. 132 ust. 3a u.g.n. postępowanie administracyjne może toczyć się nadal. W takiej sytuacji kwestia wypłaty odszkodowania za wywłączoną nieruchomość pozostaje ostatecznie nierozstrzygnięta, a w konsekwencji droga do wydania w tej sprawie

decyzji administracyjnej, stosownie do art. 132 ustawy, pozostaje otwarta. Kwestia waloryzacji wypłaconego wcześniej odszkodowania powinna być wówczas rozstrzygnięta w postępowaniu administracyjnym. Nie można zaś zakładać, że art. 132 ust. 3a wprowadza dla części przypadków waloryzacji odszkodowania wypłaconego na podstawie decyzji administracyjnej tryb administracyjny a dla pozostałych przypadków tryb waloryzacji sądowej.

Mając powyższe na uwadze należy art. 132 ust. 3a u.g.n. zaliczyć do przepisów szczególnych wyłączających drogę sądową dla dochodzenia waloryzacji odszkodowania.

Z tych względów skarga kasacyjna była pozbawiona uzasadnionych podstaw i podlegała oddaleniu na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c. Sąd Najwyższy zasądził od strony powodowej (pozwanej wzajemnej) na rzecz pozwanych (powodów wzajemnych) kwotę 1.800 złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego, stosownie do treści § 13 ust. 4 pkt 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu (Dz.U. Nr 163, poz. 1348).