



Sygn. akt II CSK 122/12

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 22 listopada 2012 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Antoni Górski (przewodniczący)

SSN Mirosław Bączyk (sprawozdawca)

SSN Maria Szulc

w sprawie z powództwa W. J., i in.

przeciwko Skarbowi Państwa - Wojewodzie W.

o zapłatę,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej

w dniu 22 listopada 2012 r.,

skargi kasacyjnej powodów

od wyroku Sądu Apelacyjnego

z dnia 2 listopada 2011 r.,

1. oddała skargę kasacyjną;

2. nie obciąża powodów kosztami postępowania kasacyjnego.

Uzasadnienie

Powodowie domagali się od pozwanego Skarbu Państwa - Wojewody W. odszkodowania z odsetkami za szkodę, którą ponieśli - jak twierdzili - w wyniku wydania w 1978 r. przez Prezydenta Miasta P. decyzji o oddaniu w użytkowanie wieczyste osobom trzecim działek należących poprzednio do rodziców powodów. Rodzice powodów zbyli nieruchomość na rzecz Skarbu Państwa na podstawie art. 6 ustawy z dnia 12 marca 1958 r. na zasadach i trybie wywłaszczenia nieruchomości (Dz.U. z 1974 r., nr 10, poz. 64, ze zm. cyt. dalej - „ustawa z dnia 12 marca 1958 r.”) z przeznaczeniem pod zalesienie. Działka stała się zbędna na wskazany wcześniej cel wywłaszczenia, jednak zwrot nieruchomości powodom okazał się niemożliwy po wejściu w życie przepisu art. 229 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2010 r., nr 102, poz. 651 ze zm.).

Zasadnicze elementy stanu faktycznego sprawy są następujące.

W latach pięćdziesiątych XX w. rodzice powodów kupili nieruchomość rolną w P. (przy ul. S., o pow. 11.527 m²) położoną na terenach, które decyzjami z 1975/76 r. zostały przeznaczone pod zalesienie. Właściciele sprzedali tę nieruchomość Skarbowi Państwa na podstawie art. 6 ustawy z dnia 12 marca 1958 r. Nieruchomość tę (oznaczoną jako działka nr 39) podzielono na kilkanaście działek o numerach 39/1-39/20 i na podstawie decyzji Prezydenta Miasta z dnia 11 września 1978 r. niektóre z tych działek przekazano osobom fizycznym w użytkowanie wieczyste. Powodowie są spadkobiercami zmarłych rodziców. Decyzją z dnia 29 grudnia 1998 r. Wojewoda orzekł o zwrocie powodom kilku działek jako zbędnych na cele wywłaszczenia. W zakresie innych działek postępowanie umorzono, gdyż przed wejściem w życie ustawy o gospodarce nieruchomościami z 1997 r. działki te zostały oddane w użytkowanie wieczyste. Samorządowe kolegium odwoławcze w P. decyzjami z dnia 10 września 2003 r. stwierdziło, że decyzje Prezydenta Miasta zostały wydane z naruszeniem prawa (art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a.); odmówiono jednak wypłacenia odszkodowania na podstawie art. 160 k.p.a.

Łączną wartość rynkową niezwróconych powodom działek obliczono na kwotę 2.205.161 zł. Pomniejszenie tej kwoty o zwaloryzowaną cenę wypłaconą rodzicom powodów w 1976 r. spowodowało ustalenie odszkodowania w kwocie 2.463.505 zł (każdemu z powodów należy się odszkodowanie w wysokości $\frac{1}{3}$ tej kwoty). Orzekając ponownie Sąd Okręgowy zasądził takie kwoty na rzecz trzech powodów, a w pozostałym zakresie powództwo oddalił. Za bezzasadny uznał zgłoszony przez pozwanego zarzut przedawnienia roszczenia, powołując się na pogląd Sądu Apelacyjnego wyrażony w wiążącym go wyroku z dnia 20 grudnia 2007 r.

Orzekając ponownie – po wyroku Sądu Najwyższego z dnia 17 czerwca 2011 r. - Sąd Apelacyjny stwierdził, że roszczenie odszkodowawcze powodów opiera się na podstawie art. 417 § 1 k.c. w brzmieniu sprzed 1 września 2004 r. (z pominięciem wykładni ustalonej po wejściu w życie art. 77 ust. 1 Konstytucji RP). Zdarzeniem wywołującym szkodę w majątku powodów było zaniechanie funkcjonariuszy publicznych, które nastąpiło od momentu zawarcia z poprzednikami prawnymi powodów umowy notarialnej z dnia 22 kwietnia 1976 r. (na podstawie art. 6 ustawy z dnia 12 marca 1958 r.) do czasu wydania decyzji Prezydenta Miasta z dnia 11 września 1978 r., dotyczącej działek przekazanych osobom trzecim w użytkowanie wieczyste. Takie zaniechanie polegało na tym, że poprzednikom prawnym powodów nie zaoferowano zwrotu sprzedanej przez nich Skarbowi Państwa nieruchomości jako zbędnej na cele wyłączenia. Zgłoszony przez pozwanego zarzut przedawnienia mógł być rozpatrywany w świetle art. 442 k.c. (przed wprowadzeniem art. 442¹ k.c.). W ocenie Sądu Apelacyjnego, powodowie dowiedzieli się o szkodzie z chwilą, w której decyzja Wojewody z dnia 29 grudnia 1998 r. stała się ostateczna (na podstawie tej decyzji umorzono postępowanie administracyjne co do zwrotu części nieruchomości). Szkoda powodów polegała na niemożności zwrotu w naturze wyłączonej nieruchomości. Źródłem szkody nie były decyzje z dnia 11 września 1998 r. o oddaniu działek (wydzielonych z nieruchomości) w użytkowanie osobom trzecim. Wydanie późniejszej decyzji, stwierdzającej wydanie tych decyzji z rażącym naruszeniem prawa, nie może być uznane za odpowiedni prejudykat. W związku z tym, że bieg terminu przedawnienia rozpoczął się dla powodów w styczniu 1999 r.,

trzyletni termin przedawnienia (art. 442 § 1 k.c.) upłynął w styczniu 2002 r., czyli ostatecznie przed wniesieniem powództwa w grudniu 2004 r.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, nie było podstaw do przyjęcia, że powołanie się przez pozwanego na wpływ biegu przedawnienia stanowiło naruszenie prawa w rozumieniu art. 5 k.c.

W skardze kasacyjnej powodów podniesiono zarzuty naruszenia art. 5 k.c. w zw. z art. 117 § 2 k.c., art. 442 § 1 (w brzmieniu obowiązującym przed uchyceniem tego przepisu), art. 123 § 1 pkt 1 k.c., art. 417 k.c. w zw. z art. 361 § 1 k.c. oraz art. 5 k.c. w zw. z art. 6 k.c. i w zw. z art. 316 k.c. Skarżący wnosili o zmianę zaskarżonego wyroku i zasądzenie na rzecz poszczególnych powodów kwot wskazanych w części wstępnej skargi.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

1. W rozpoznawanej sprawie roszczenie powodów o naprawienie szkody powinno być rozpatrywane na podstawie art. 417 § 1 k.c. w brzmieniu sprzed dnia 1 września 2004 r. i z pominięciem wykładni tego przepisu ustalonej po wejściu w życie art. 77 ust. 1 Konstytucji RP z 1997 r. Zasadność podniesionego przez Skarb Państwa zarzutu przedawnienia należało oceniać, oczywiście, w świetle art. 442 k.c. (art. 2 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r., Dz.U. nr 80, poz. 538).

Zasadnicze znaczenie miała kwestia samego ujęcia (postaci) szkody poniesionej przez powodów (ich spadkobierców) oraz źródło, z którego szkoda ta wynikła.

Sąd Apelacyjny trafnie przyjął, że uszczerbek majątkowy poszkodowanych polegał na utracie możliwości odzyskania własności części nieruchomości sprzedanej Skarbowi Państwa (w ramach prawnego reżimu wywłaszczenia) i następnie zbędnej na cele wywłaszczenia. Utrata taka okazała się definitywna z racji oddania odpowiednich działek (wydzielonych z nieruchomości stanowiącej własność poprzedników prawnych powoda) w użytkowanie wieczyste innym osobom. O definitywności takiej świadczy decyzja Wojewody z dnia 29 grudnia 1998 r., w której umorzono postępowanie administracyjne odnośnie do zwrotu

części nieruchomości (działek) objętej (objętych) wspomnianym użytkowaniem wieczystym.

2. Prawidłowo określono również samo źródło wskazanej szkody powodów (zdarzenie powodujące uszczerbek majątkowy). Chodzi tu o „zaniechanie funkcjonariusza państwowego, który nie zaoferował poprzednikom prawnym powodów zwrotu nieruchomości sprzedanej przez nich Skarbowi Państwa jako zbędnej na cele wyłączenia”, przy czym zaniechanie to miało miejsce w okresie od 1976 r. do 1978 r., tj. do czasu ustanowienia użytkowania wieczystego na rzecz osób trzecich. Takie zaniechanie (niepodjęcie czynności zmierzających do zwrotu przedmiotu wyłączenia) oznaczało odpowiedzialność deliktową Skarbu Państwa na podstawie art. 417 § 1 k.c. Nie można natomiast łączyć powstania wspomnianej postaci szkody (bo taka właśnie szkoda objęta była żądaniem powodów) z wydaniem decyzji Prezydenta Miasta z dnia 11 września 1978 r. o oddaniu części wydzielonych działek w użytkowanie wieczyste osobom trzecim. Nie bez racji Sąd Apelacyjny zauważył, że decyzje te stanowiły tylko dalsze zdarzenia, a nieprawidłowości przy wydawaniu decyzji o ustanowieniu użytkowania wieczystego potwierdzały późniejsze decyzje stwierdzające nieważność decyzji z dnia 11 września 1978 r.

3 Powstała kwestia, kiedy powodowie dowiedzieli się o wspomnianym wcześniej uszczerbku majątkowym w rozumieniu art. 442 § 1 k.c. Istniały wystarczające podstawy do przyjęcia, że wiedza taka została uzyskana wówczas, gdy decyzja Wojewody z dnia 29 grudnia 1998 r. okazała się ostateczna (k. 41-48 akt sprawy). Pod decyzją tą znajduje się adnotacja, że otrzymuje ją m.in. B. J. (k. 48 akt). Sąd Apelacyjny mógł zatem powiązać czas uzyskania przez powodów wiedzy o szkodzie ze wspomnianą decyzją administracyjną z 1998 r. Nie ma w tym wypadku znaczenia to, że powodowie – jak wywodzi się w skardze kasacyjnej – „nie uznali tej decyzji za ostateczną i dalej walczyli na drodze administracyjnej o odzyskanie zabranych działek”. Ostateczność decyzji administracyjnej to cecha prawna tej formy rozstrzygnięcia administracyjnego, toteż decyzja administracyjna z racji jej właśnie cechy rodzi określone skutki prawne w sferze prawa administracyjnego i cywilnego niezależnie od ocen formułowanych przez strony postępowania administracyjnego. Do czasu wejścia w życie przepisu art. 229

ustawy o gospodarce nieruchomościami (tj. do dnia 1 stycznia 1998 r.) istniała możliwość ubiegania się poprzednich właścicieli o zwrot wywłaszczonej nieruchomości (wspomniano o tym w uzasadnieniu znajdującego się w aktach sprawy wyroku Sądu Najwyższego z dnia 17 czerwca 2011 r.). Dla określenia czasu uzyskania przez powodów wiedzy o szkodzie nie ma też znaczenia to, że „działali oni w dobrej wierze i przekonaniu o zasadności kontynuowania postępowania administracyjnego”. Dla czasu powzięcia wiadomości o szkodzie nie może mieć też znaczenia i to, że dopiero – jak wywodzą skarżący – treść decyzji Samorządowego Kolegium Odwoławczego z dnia 10 września 2003 r. „przekonała byłych właścicieli o potrzebie wystąpienia na drogę cywilnoprawną”. Gdyby skarżący uzyskanie ostatecznej i pewnej wiedzy o uszczerbku wiązali właśnie ze znajomością wspomnianej decyzji (s. 8 skargi), to należy stwierdzić, że przepis art. 442 § 1 k.c. łączy początek biegu przedawnienia właśnie z każdą wiedzą uzyskaną przez poszkodowanego o szkodzie (a nie z wiedzą odpowiednio kwalifikowaną). W rozumieniu art. 442 § 1 k.c. pozostaje indyferentna prawnie wiedza o zdarzeniach potwierdzających tylko zaistnienie szkody.

W rezultacie istniały podstawy do przyjęcia, że bieg terminu przedawnienia roszczenia odszkodowawczego wobec Skarbu Państwa rozpoczął się w styczniu 1999 r. (gdy decyzja z dnia 29 grudnia 1998 r. stała się ostateczna) i wpłynął w styczniu 2002 r., tj. jeszcze przed wytoczeniem powództwa (w grudniu 2004 r.).

4. W postępowaniu kasacyjnym nie mogą być brane pod uwagę fakty podawane w pkt III skargi kasacyjnej, które – według skarżących – miałyby świadczyć o przerwaniu biegu przedawnienia roszczenia odszkodowawczego dochodzonego od Skarbu Państwa na podstawie art. 123 § 1 k.c. Niezależnie od tego należy wskazać na ogólnikowość podanych tam faktów dotyczących wytoczenia powództwa przez zmarłego B. J. (w październiku 1999 r.), na co trafnie wskazano także w odpowiedzi na skargę kasacyjną powodów.

W tej sytuacji nieuzasadnione okazały się zarzuty naruszenia art. 442 § 1 k.c., art. 417 k.c. w zw. z art. 361 k.c. i art. 123 § 1 pkt 1 k.c.

5. Na zarzut przedawnienia roszczenia powodów pozwany Skarb Państwa powoływał się w toku postępowania przed sądem pierwszej instancji. Przebieg

postępowania rozpoznawczego, przynajmniej do czasu uchylenia wyroku Sądu Apelacyjnego przez Sąd Najwyższy, mógł nie tworzyć – z racji przyjętej przez Sąd meriti koncepcji rozstrzygnięcia – potrzeby powoływania się na zarzut nadużycia prawa przez stronę pozwaną (art. 5 k.c.). Sytuacja ta zmieniła się w związku z dokonanymi w uzasadnieniu wyroku Sądu Najwyższego ocenami prawnymi dotyczącymi źródła powstania szkody i podtrzymywaniem przez pozwanego zarzutu przedawnienia roszczenia odszkodowawczego powodów. Powodów obciążał zatem dowód wykazania takich okoliczności, które uzasadniałyby nadużycie prawa w wyniku podnoszenia zarzutu przedawnienia, przynajmniej w toku postępowania apelacyjnego. Z uzasadnienia zaskarżonego wyroku wynika, że powodowi nie wskazali na takie okoliczności. W każdym razie – wbrew sugestii skarżących – nie mogą to być dowody zebrane w ciągu kilkuletniego procesu i przedstawione zdarzenia wynikające wprost z dokumentów zebranych w sprawie (s. 4 skargi kasacyjnej).

Z przedstawionych względów Sąd Najwyższy oddalił skargę kasacyjną powodów (art. 398¹⁵ k.p.c.). O kosztach postępowania kasacyjnego orzeczono przy uwzględnieniu postanowienia art. 102 k.p.c.