



Sygn. akt II CSK 399/11

**WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 21 czerwca 2012 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Marta Romańska (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Dariusz Dończyk

SSN Maria Szulc

w sprawie z powództwa K. W.
przeciwko Skarbowi Państwa - Wojewodzie W.
o zapłatę,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym
w Izbie Cywilnej w dniu 21 czerwca 2012 r.,
skargi kasacyjnej powoda
od wyroku Sądu Apelacyjnego
z dnia 24 lutego 2011 r.,

**uchyla zaskarżony wyrok i sprawę przekazuje Sądowi
Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania, pozostawiając temu
Sądowi rozstrzygnięcie o kosztach postępowania kasacyjnego.**

Uzasadnienie

Pozwem z 28 marca 2006 r. powodowie /.../ wnieśli o zasądzenie od Skarbu Państwa - Wojewody W. na ich rzecz łącznie kwoty 1.800.000 zł z ustawowymi odsetkami od 29 listopada 2005 r. tytułem odszkodowania za szkodę wynikłą z utraty własności nieruchomości należących do ich poprzedniczki prawnej, przejętych przez Skarb Państwa na podstawie decyzji administracyjnej wydanej z naruszeniem prawa.

Pozwany Skarb Państwa - Wojewoda W. wniósł o oddalenie powództwa.

Wyrokiem z 7 sierpnia 2008 r. Sąd Okręgowy oddalił powództwo. Rozstrzygnięcie to zapadło po ustaleniu, że powodowie są spadkobiercami ustawowymi P. L., zmarłej 27 marca 1946 r. W skład spadku po P. L. wchodziły nieruchomości rolne, tereny mieszkalne oraz tereny rolne z przeznaczeniem pod zabudowę.

Orzeczeniem Starosty Powiatowego z 25 stycznia 1950 r. P. L. została pozbawiona obywatelstwa polskiego oraz wysiedlona z obszaru kraju, a posiadany przez nią majątek uległ przepadkowi na rzecz Skarbu Państwa. W dacie wydania tego orzeczenia P. L. już nie żyła.

Wydaną na wniosek Z. D. decyzją z 28 czerwca 2005 r. Prezes Urzędu ds. Repatriacji i Cudzoziemców stwierdził nieważność orzeczenia z 25 stycznia 1950 r. w części dotyczącej pozbawienia P. L. obywatelstwa polskiego oraz stwierdził wydanie tego orzeczenia z naruszeniem prawa w części dotyczącej przepadku na rzecz Skarbu Państwa jej majątku, wskazując, że wywołało ono nieodwracalne skutki prawne. Decyzja ta stała się ostateczna 18 lipca 2005 r.

29. listopada 2005 r. powodowie zwrócili się do Prezesa Urzędu ds. Repatriacji i Cudzoziemców o wypłatę odszkodowania za bezprawnie przejęty majątek ich spadkodawczyni w wysokości łącznie 1.800.000 zł, stosownie do ich udziałów w spadku. Decyzją z 10 lutego 2006 r. Prezes Urzędu ds. Repatriacji i Cudzoziemców odmówił uwzględnienia wniosku powodów.

Sąd Okręgowy uznał, że powództwo nie zasługiwało na uwzględnienie wobec przedawnienia roszczenia.

Postanowieniem z 13 listopada 2008 r. Sąd Okręgowy odrzucił apelację powodów /.../ od wyroku z 7 sierpnia 2008 r. Postanowieniem z 9 stycznia 2009 r. Sąd Apelacyjny oddalił zażalenie powodów na to postanowienie.

Postanowieniem z 2 kwietnia 2009 r., w związku z rozpoznawaniem apelacji B. D. i K. W. od wyroku z 7 sierpnia 2008 r., Sąd Apelacyjny przedstawił Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia zagadnienie prawne, któremu nadał formę pytania: „Czy dochodzone na podstawie art. 417¹ § 2 k.p.c. roszczenie o naprawienie szkody wyrządzonej przez wydanie przed dniem 1 września 2004 r. ostatecznej decyzji przedawnia się z upływem 10 lat od wydania tej decyzji (art. 442 § 1 zd. 2 k.c.)?”.

Postanowieniem z 9 lipca 2009 r. Sąd Najwyższy odmówił odpowiedzi na to pytanie. W uzasadnieniu wskazał, że odpowiedź wynika wprost z przepisów, a w sprawie nie występuje zagadnienie prawne budzące poważne wątpliwości. Skoro bowiem pytanie dotyczyło roszczenia odszkodowawczego dochodzonego na podstawie art. 417¹ § 2 k.c., a zgłoszenie tego roszczenia odnosi się w okolicznościach sprawy do okresu sprzed uchylecia art. 442 k.c., to jest oczywiste, że roszczenie takie przedawnia się w terminie określonym przez art. 442 k.c. Co do początku biegu terminu przedawnienia roszczenia Sąd Najwyższy stwierdził, że ustalenie tego momentu powinno nastąpić ze wskazaniem na pierwszy termin, w którym uprawniony mógł zgłosić wniosek o wydanie decyzji nadzorczej.

Wyrokiem z 30 września 2009 r. Sąd Apelacyjny oddalił apelację powódki B. D. (pkt I) od wyroku Sądu Okręgowego z 7 sierpnia 2008 r. oraz odrzucił apelację powoda K. W. (pkt II) od tego wyroku i orzekł o kosztach procesu (pkt III). Postanowieniem z 21 maja 2010 r. Sąd Najwyższy odmówił przyjęcia do rozpoznania skargi kasacyjnej B. D. od wyroku z 30 września 2009 r.

Uwzględniając zażalenie powoda K. W. na postanowienie o odrzuceniu apelacji jako oczywiście uzasadnione (art. 395 § 2 k.p.c.), Sąd Apelacyjny postanowieniem z 16 grudnia 2009 r. uchylił swój wyrok z 30 września 2009 r. w pkt II i III i następnie wyrokiem z 24 lutego 2011 r. oddalił jego apelację od wyroku Sądu Okręgowego z 7 sierpnia 2008 r. oraz zasądził od powoda na rzecz Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa kwotę 5.400 zł tytułem zwrotu kosztów postępowania.

Sąd Apelacyjny wskazał, że od 1 września 2004 r. obowiązuje nowelizacja przepisów kodeksu cywilnego o odpowiedzialności deliktowej Skarbu Państwa za

szkodę wyrządzoną wydaniem nieważnej lub niezgodnej z prawem decyzji administracyjnej. Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy - Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 162, poz. 1692; dalej – „ustawa nowelizująca”) uchylony został art. 160 k.p.a., a odpowiedzialność tą normuje art. 417¹ k.c. i orzekają o niej sądy powszechne.

Gdy szkoda została wyrządzona wskutek decyzji nieważnej, która stała się ostateczna przed 1 września 2004 r., ale ostateczna decyzja nadzorcza została wydana po tej dacie, to do odszkodowania należnego poszkodowanemu *ex delicto* stosować należy art. 417¹ § 2 k.c. w brzmieniu znnowelizowanym w 2004 r. Źródłem szkody i odpowiedzialności Skarbu Państwa jest wprawdzie ostateczna decyzja administracyjna nieważna lub niezgodna z prawem, ale dopiero ostateczna decyzja nadzorcza stwierdzająca nieważność lub niezgodność z prawem stanowi to zdarzenie prawne, które pozwala na dochodzenie roszczeń odszkodowawczych. Chociaż zatem przesłanki powstania zobowiązania Skarbu Państwa zrealizowały się wcześniej, z chwilą uostatecznienia się wadliwej decyzji, to dopiero od chwili uostatecznienia się decyzji nadzorczej powstała możliwość dochodzenia roszczenia odszkodowawczego. Decyzję nadzorczą ujmować trzeba w kategoriach przesłanki skutecznego dochodzenia roszczenia o naprawienie szkody, a nie jako zdarzenie, które kreuje zobowiązanie odszkodowawcze. Dla oceny zarzutu przedawnienia istotne było zatem, kiedy dla powoda zaktualizowała się możliwość wystąpienia z wnioskiem o wydanie decyzji nadzorczej. Sąd Apelacyjny, podzielił stanowisko Sądu Najwyższego wyrażone w uzasadnieniu postanowienia z 9 lipca 2009 r., co do przydatności zastosowania w sprawie konstrukcji zawieszenia biegu przedawnienia ze względu na istnienie stanu zrównanego ze stanem siły wyższej (stanem zawieszenia wymiaru sprawiedliwości) w sytuacji niezależnej od uprawionego. Stan taki wywołany być może obiektywnymi uwarunkowaniami politycznymi, które mają powszechny zasięg oddziaływania. W takich warunkach nie można efektywnie dochodzić roszczeń na drodze prawnej, a bieg terminu przedawnienia nie mógł się przez to rozpocząć.

Przedawnienie roszczenia nie mogło dla uprawionego nastąpić zanim powstała możliwość wystąpienia z roszczeniem. Z tego powodu okresu od 1950 r. przez czas trwania przeszkody, czyli do chwili ustania przyczyny zawieszenia biegu

przedawnienia, nie wlicza się do jego biegu. Nie można jednak zaaprobować sytuacji, w której wystąpienie o wydanie decyzji nadzorczej jest oznaczone na dowolną chwilę w przyszłości i od momentu wydania decyzji nadzorczej rozpoczynałby się dopiero bieg terminu przedawnienia. W takiej bowiem sytuacji byłby on całkowicie zależny od woli strony, a stosunki cywilnoprawne charakteryzowałyby się daleko idącym stopniem niepewności oraz dowolności. Dziesięcioletni termin przedawnienia roszczenia powoda winien biec od chwili, w której pojawiła się możliwość wystąpienia z wnioskiem o wydanie decyzji nadzorczej. Sąd Apelacyjny uznał, że od 4 czerwca 1989 r. nie zachodziły przeszkody do tego, by powód wystąpił o stwierdzenie niezgodności z prawem przedmiotowej decyzji Starosty G. Wskazany przez Sąd Najwyższy jako znajdujący zastosowanie w sprawie 10-letni termin przedawnienia z art. 442 § 1 zd. 2 k.c. jest terminem maksymalnym i na jego bieg nie ma wpływu wiedza poszkodowanego o szkodzie oraz osobie zobowiązanej do jej naprawienia. Najpóźniej zatem roszczenie powoda przedawniło się z dniem 4 czerwca 1999 r.

Za bezzasadny uznał Sąd Apelacyjny argument apelacji, że roszczenia powoda nie mogły się przedawnić zanim stały się wymagalne. W art. 442 § 1 k.c. ustawodawca ustanowił wprawdzie termin przedawnienia, biegnący od dnia, w którym poszkodowany dowiedział się o szkodzie i o osobie obowiązanej do jej naprawienia (*termin a tempore scientiae*), ale ograniczył go bezwzględnym terminem biegnącym *a tempore facti* (art. 442 § 1 zd. 2 k.c.). Konstrukcja przepisów o przedawnieniu roszczeń z tytułu czynów niedozwolonych jest zasadniczo różna od normy ogólnej przyjętej w art. 120 § 1 k.c., ponieważ odrywa się od wymagalności roszczenia. Roszczenia powoda przedawniły się wyłącznie z uwagi na kilkunastoletnie zwlekanie z wystąpieniem o stwierdzenie nieważności lub niezgodności z prawem przedmiotowej decyzji Starosty.

Zastosowanie art. 5 k.c. w odniesieniu do zarzutu przedawnienia może nastąpić tylko w wyjątkowych wypadkach, usprawiedliwionych szczególnymi okolicznościami. Zdaniem Sądu Apelacyjnego, Skarb Państwa podnosząc zarzut przedawnienia, nie uczynił ze swego prawa użytku sprzecznego z zasadami współżycia społecznego. Skarb Państwa ma także interes w tym, by uchylić się od zaspokojenia roszczeń, których uprawnień, z przyczyn zależnych tylko od siebie,

nie dochodzili przez kilkanaście lat, doprowadzając do ich znacznego przedawnienia.

W skardze kasacyjnej od wyroku Sądu Apelacyjnego z 24 lutego 2011 r. powód K. W. zarzucił, że wyrok ten zapadł z naruszeniem prawa materialnego (art. 398³ § 1 pkt 1 k.p.c.), to jest: - art. 442 § 1 k.c. (w brzmieniu obowiązującym do dnia jego uchylecia ustawą o zmianie ustawy - Kodeks cywilny z 16 lutego 2007 r., Dz.U. Nr 80, poz. 538) przez niewłaściwe zastosowanie i przyjęcie, że roszczenie powoda uległo przedawnieniu z uwagi na niewystąpienie przez powoda z powództwem w okresie 10 lat od momentu pierwszych wolnych wyborów parlamentarnych; - art. 442 § 1 k.c. (w brzmieniu obowiązującym do dnia jego uchylecia ustawą o zmianie ustawy - Kodeks cywilny z 16 lutego 2007 r., Dz.U. Nr 80, poz. 538) w zw. z art. 120 § 1 k.c. przez niewłaściwe zastosowanie i uznanie, że roszczenie powoda uległo przedawnieniu zanim stało się wymagalne i zaistniały przesłanki do wystąpienia z powództwem; - art. 442¹ § 1 k.c. w zw. z art. 2 ustawy o zmianie ustawy - Kodeks cywilny z 16 lutego 2007 r. (Dz.U. Nr 80, poz. 538) przez niewłaściwe zastosowanie i uznanie, iż roszczenie powoda uległo przedawnieniu; - art. 5 ustawy nowelizującej przez błędną wykładnię i uznanie, że wydanie decyzji nadzorczej nie jest „zdarzeniem i stanem prawnym”, od którego biegnie termin przedawnienia; - art. 160 § 6 k.p.a. w (brzmieniu obowiązującym do dnia jego uchylecia ustawą nowelizującą) przez błędną wykładnię i uznanie, iż roszczenie powoda uległo przedawnieniu przed wydaniem decyzji nadzorczej, a przepis powyższy nie znajduje zastosowania w sprawie; - art. 160 § 2 k.p.a. (brzmieniu obowiązującym do dnia jego uchylecia ustawą nowelizującą) przez błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie; - art. 2 pkt 2 ustawy nowelizującej przez błędną wykładnię i uznanie, że wobec uchylecia art. 160 k.p.a. nie może on być podstawą orzekania w sporze; - art. 5 k.c. przez błędną wykładnię i uznanie, iż zgłoszenie zarzutu przedawnienia nie stanowi nadużycia prawa ze strony pozwanego; - art. 2, 7, 21 ust. 1, 64 ust. 1 i 2, 77 ust. 1 Konstytucji w zw. z art. 8 ust. 1 przez niewłaściwe zastosowanie.

Powód zarzucił nadto, że zaskarżony wyrok zapadł z naruszeniem przepisów postępowania (art. 398³ § 1 pkt 2 k.p.c.), tj.: - art. 379 § 4 k.p.c. przez prowadzenie postępowania w warunkach nieważności w związku z udziałem

w rozpoznawaniu sprawy sędziego wyłączanego z mocy ustawy; - art. 378 § 1 k.p.c. w zw. z art. 328 § 2 k.p.c. poprzez pominięcie w uzasadnieniu orzeczenia rozstrzygnięcia co do zarzutów apelacyjnych powoda.

Skarżący wniósł o uchylenie w całości zaskarżonego wyroku oraz wyroku Sądu Okręgowego z 7 sierpnia 2008 r. i przekazanie sprawy Sądowi Okręgowemu do ponownego rozpoznania .

Pozwany wniósł o oddalenie skargi kasacyjnej.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

1. W pierwszej kolejności rozważenia wymagają zgłoszone przez powoda zarzuty naruszenia prawa procesowego.

Najpoważniejszy z nich zmierza do wykazania, że postępowanie przed Sądem Apelacyjnym było dotknięte nieważnością w związku z udziałem w rozpoznawaniu sprawy sędziego wyłączanego z mocy ustawy (art. 379 § 4 k.p.c.). W uzasadnieniu tego zarzutu skarżący stwierdził, że sędzia M. T. oceniał dowody zebrane w sprawie prowadząc kontrolę instancyjną wyroku Sądu Okręgowego z 7 sierpnia 2009 r. dotyczącego B. D. i wyrok ten uznał za trafny. O nieważności postępowania w sprawie z powództwa K. W. miała zadecydować okoliczność, że ten sam sędzia brał następnie udział w rozprawie 20 stycznia 2010 r. wyznaczonej w celu rozpoznania apelacji powoda od wyroku Sądu Okręgowego z 7 sierpnia 2009 r. i w wydaniu postanowienia z 25 stycznia 2011 r. o podjęciu zawieszono postępowania. Skarżący odwołał się przy tym do poglądu wyrażonego w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 20 lipca 2004 r., Sk 19/02 (Dz.U. 2004, Nr 169, poz. 1783) i stwierdził, że *ratio legis* art. 48 § 1 pkt 5 k.p.c. sprowadza się do eliminowania wszelkich przyczyn mogących skutkować powstaniem wątpliwości co do bezstronności i obiektywizmu sędziego w rozpoznawaniu sprawy. Wątpliwości takie mogą zawsze powstać, gdy instancyjną kontrolę orzeczenia miałby przeprowadzić sędzia, który je wydał. Za stronniczego można bowiem uznać sędziego, który brał udział we wcześniejszej fazie postępowania i z tej racji mógł nabrać przekonania co do oceny dowodów i okoliczności faktycznych sprawy.

Przesłanki wyłączenia sędziego od rozpoznania sprawy z mocy ustawy wymienione są w art. 48 k.p.c. Stosownie do pkt 5 tego przepisu, sędzia jest

wyłaczony z mocy ustawy od rozpoznania sprawy, w której w niższej instancji brał udział w wydaniu zaskarżonego orzeczenia, jak też w sprawach o ważność aktu prawnego sporządzonego z jego udziałem lub przez niego rozpoznanego.

Utrwalona i powszechnie przyjęta wykładnia tego przepisu zakłada, że od rozpoznawania sprawy w sądzie drugiej lub trzeciej instancji podlega wyłączeniu jedynie sędzia, który w instancji bezpośrednio niższej (odpowiednio pierwszej lub drugiej) wydał zaskarżone orzeczenie (por. np. wyrok Sądu Najwyższego z 10 listopada 1998 r., I PKN 362/98, OSNAP 1999, nr 24, poz. 787 i postanowienie Sądu Najwyższego z 23 lipca 1998 r., III CKN 638/97, Lex nr 50631). W wyroku z 20 lipca 2004 r., Sk 19/02 (OTK-A 2004, nr 7, poz. 67), Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że art. 48 § 1 pkt 5 w zw. z art. 401 pkt 1 i art. 379 pkt 4 k.p.c. w zakresie, w jakim ogranicza wyłączenie sędziego z mocy samej ustawy tylko do spraw, w których w rozstrzyganiu brał udział w instancji bezpośrednio niższej, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 Konstytucji. W stanie faktycznym, w związku z którym wydane zostało to orzeczenie wątpliwości budziła sytuacja, że w składzie sądu rozpoznającego środek zaskarżenia od wyroku sądu pierwszej instancji zasiadał sędzia, który wydał w sprawie nakaz zapłaty.

W motywach powołanego wyżej wyroku Trybunału Konstytucyjnego rzeczywiście znalazło się stwierdzenie, że wątpliwości co do bezstronności sędziego „mogą zawsze powstać, gdy instancyjną kontrolę orzeczenia miałby przeprowadzać sędzia, który je wydał. Z obiektywnego punktu widzenia za stronniczy może być uznany sąd, w którego składzie zasiada sędzia, który uczestniczył we wcześniejszej fazie postępowania i z tej racji mógł nabrać wewnętrzne przekonanie co do oceny dowodów i okoliczności faktycznych.” Stwierdzenie to, jakkolwiek bardzo ogólne, nie powinno być odczytywane w sposób prowadzący do stworzenia kolejnej, nieznanej ustawie przesłanki wyłączenia sędziego od rozpoznania sprawy z mocy ustawy, bo stabilność poglądu co do oceny prawnej sprawy wyrażonego przez sąd drugiej instancji i przez Sąd Najwyższy ustawodawca uznaje za wartość samą w sobie (por. art. 386 § 6, art. 390 § 2, art. 398²⁰ k.p.c.).

Z akt sprawy wynika, że sędzia M. T. był sprawozdawcą w postępowaniu drugoinstancyjnym w sprawie – po odrzuceniu apelacji pozostałych powodów od

wyroku Sądu Okręgowego – z powództwa już tylko B. D. i K.W. przeciwko Skarbowi Państwa o zapłatę. Sąd, w składzie którego zasiadał M. T. przedstawił Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia istotne zagadnienie prawne, które powstało przy rozpoznawaniu tego środka zaskarżenia, a następnie wydał wyrok oddalający apelację B. D. od wyroku Sądu pierwszej instancji oraz odrzucił apelację K. W., po czym uchylił to postanowienie w związku z uznaniem zażalenia powoda za oczywiście uzasadnione. Brał też udział w rozprawie 20 stycznia 2010 r. wyznaczonej w celu rozpoznania apelacji K. W. od wyroku Sądu pierwszej instancji, w trakcie której nie zostały jednak podjęte żadne czynności merytoryczne oraz w wydaniu orzeczenia o podjęciu postępowania 25 listopada 2011 r. W procedurze cywilnej nie obowiązuje zasada ciągłości rozprawy i M. T. nie zasiadał w składzie orzekającym, który wydał wyrok zaskarżony skargą kasacyjną. Przed wydaniem rozstrzygnięcia w sprawie ten skład orzekający, już bez udziału M. T., musiał przeanalizować przebieg postępowania przed sądem pierwszej instancji, wyniki postępowania dowodowego, trafność oceny dowodów i wreszcie dokonać subsumcji ustalonego stanu faktycznego pod mające zastosowanie w sprawie przepisy prawa materialnego, a nadto jeszcze odnieść się do zarzutów apelacji. Te czynności zadecydowały o wyniku postępowania i o treści wydanego w sprawie orzeczenia, a zostały one podjęte bez udziału M. T.

2. Nie ma też racji powód, o ile zarzuca, że zaskarżony wyrok zapadł z naruszeniem art. 378 § 1 k.p.c. w zw. z art. 328 § 2 k.p.c. poprzez pominięcie w uzasadnieniu orzeczenia rozstrzygnięcia co do zarzutów apelacyjnych powoda w szczególności dotyczących zastosowania w sprawie art. 5 ustawy nowelizującej oraz zarzutów naruszenia art. 2, 7, 21 ust. 1, 64 ust. 1 i 2, 77 ust. 1 Konstytucji w zw. z art. 8 ust. 1 przez Sąd pierwszej instancji. Sąd Apelacyjny szczegółowo umotywowwał wydane rozstrzygnięcie i jasno przedstawił ocenę prawną sprawy, w tym także co do możliwości zastosowania w sprawie art. 5 ustawy nowelizującej. Roszczenie powoda miało podstawę w ustawie zwykłej, nie zaś w Konstytucji, stąd zrozumiałe jest, że do zarzutu naruszenia powołanych wyżej przepisów konstytucyjnych Sąd Apelacyjny odniósł się lakonicznie.

3. Trafne okazały się zgłoszone przez powoda w ramach pierwszej podstawy kasacyjnej zarzuty naruszenia prawa materialnego, to jest art. 5 ustawy

nowelizującej, art. 160 k.p.a., a w konsekwencji także art. 442 § 1 k.c. (w brzmieniu obowiązującym do dnia jego uchylecia ustawą o zmianie ustawy - Kodeks cywilny z 16 lutego 2007 r., Dz.U. Nr 80, poz. 538), art. 442¹ § 1 k.c. w zw. z art. 2 ustawy o zmianie ustawy - Kodeks cywilny z 16 lutego 2007 r. (Dz.U. Nr 80, poz. 538).

Powód dochodził w procesie roszczenia odszkodowawczego, jako następca prawny P. L., zmarłej 27 marca 1946 r., w stosunku do której Starosta Powiatowy 25 stycznia 1950 r. wydał orzeczenie o pozbawieniu obywatelstwa polskiego, wysiedleniu z obszaru kraju oraz przepadku majątku na rzecz Skarbu Państwa. W dacie wydania tego orzeczenia P.L. już nie żyła. Decyzją z 28 czerwca 2005 r. Prezes Urzędu ds. Repatriacji i Cudzoziemców stwierdził nieważność orzeczenia z 25 stycznia 1950 r. w części dotyczącej pozbawienia obywatelstwa polskiego oraz stwierdził wydanie tego orzeczenia z naruszeniem prawa w części dotyczącej przepadku na rzecz Skarbu Państwa majątku P. L., wskazując, że wywołało ono nieodwracalne skutki prawne. Decyzja ta stała się ostateczna 18 lipca 2005 r.

Szkoda, którą powód identyfikuje z przepadkiem na rzecz Skarbu Państwa majątku jego poprzedniczki prawnej niewątpliwie miała źródło w orzeczeniu z 25 stycznia 1950 r., jednak dopiero 28 czerwca 2005 r. powód uzyskał decyzję stwierdzającą wydanie orzeczenia z 25 stycznia 1950 r. z rażącym naruszeniem prawa i następnie wystąpił z roszczeniami odszkodowawczymi przeciwko Skarbowi Państwa, jako zobowiązanemu do naprawienia szkody.

W dacie wydania decyzji stwierdzającej wydanie z naruszeniem prawa orzeczenia z 25 stycznia 1950 r. zasady odpowiedzialności odszkodowawczej za szkodę spowodowaną wykonywaniem władzy publicznej regulował już art. 417¹ § 2 k.c., w miejsce uchylonych z dniem 1 września 2004 r. art. 152, art. 160 k.p.a. i art. 161 § 5 k.p.c. (art. 2 ustawy nowelizującej). Przed 1 września 2004 r. podstawą roszczeń w stosunku do Skarbu Państwa o naprawienie szkody spowodowanej wydaniem decyzji dotkniętej wadami, o jakich mowa w art. 156 § 1 k.p.a. był art. 160 k.p.a. Decyzje w przedmiocie odpowiedzialności odszkodowawczej wydawał organ, który stwierdził nieważność decyzji. Zgodnie z § 6 art. 160 k.p.a. roszczenie o odszkodowanie przedawniało się z upływem trzech lat od dnia, w którym stała się ostateczna decyzja stwierdzająca nieważność decyzji wydanej z naruszeniem przepisu art. 156 § 1 k.p.a., albo decyzja, w której organ stwierdził, w myśl art. 158

§ 2 k.p.a., że zaskarżona decyzja została wydana z naruszeniem art. 156 § 1 k.p.a. Artykuł 160 § 2 k.p.a. stanowił, że do odszkodowania należało stosować przepisy kodeksu cywilnego, z wyłączeniem art. 418.

Artykuł 5 ustawy nowelizującej stanowił jednak, że „do zdarzeń i stanów prawnych” powstałych przed dniem wejścia w życie ustawy nowelizującej zastosowanie znajdują przepisy dotychczasowe. Na pytanie o to, w jaki sposób należy rozumieć użyte w art. 5 ustawy nowelizującej pojęcia „zdarzenie” i „stan prawny” w orzecznictwie i w nauce przez pewien czas udzielono rozbieżnych odpowiedzi. Wątpliwości związane ze stosowaniem tego przepisu zostały wyjaśnione w uchwale pełnego składu Izby Cywilnej Sądu Najwyższego z 31 marca 2011 r., III CZP 112/10 (OSNC 2011, nr 7-8, poz. 75), w której Sąd Najwyższy przyjął, że do roszczeń o naprawienie szkody wyrządzonej ostateczną decyzją administracyjną wydaną przed dniem 1 września 2004 r., której nieważność lub wydanie z naruszeniem art. 156 § 1 k.p.a. stwierdzono po tym dniu, ma zastosowanie art. 160 § 1, 2, 3 i 6 k.p.a. Zgodnie z art. 61 ust. 6 ustawy z 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym (Dz.U. Nr 240, poz. 2052 ze zm.), uchwała ta ma moc zasady prawnej.

W motywach uchwały Sąd Najwyższy wskazał, że zarówno art. 160 k.p.a., jak i art. 417¹ § 2 k.c. regulują odpowiedzialność z czynów niedozwolonych, a zatem za szkodę wyrządzoną przez wydanie decyzji naruszającej prawo. Decyzja nadzorcza nie jest elementem czynu niedozwolonego ani w świetle art. 160 k.p.a., ani w świetle art. 417¹ § 2 k.c.; jest natomiast wynikiem zgodnego z prawem postępowania zmierzającego do usunięcia naruszeń prawa. Specyficzną cechą odpowiedzialności deliktowej przewidzianej w art. 160 k.p.a. oraz art. 417¹ § 2 k.c. jest natomiast uzależnienie skuteczności dochodzenia odszkodowania za szkodę wyrządzoną wydaniem ostatecznej wadliwej decyzji od uprzedniego stwierdzenia jej niezgodności z prawem we właściwym postępowaniu.

Gdy chodzi o kwestię przedawnienia roszczenia odszkodowawczego, to Sąd Najwyższy wskazał, że stosowanie art. 160 § 1, 2 i 3 k.p.a. bez § 6, dotyczącego przedawnienia, byłoby nie do pogodzenia z założeniami przyświecającymi ustanowieniu przewidzianej w tych przepisach odpowiedzialności odszkodowawczej. Wobec możliwości domagania się na podstawie art. 160 k.p.a.,

w związku z jego mocą wsteczną, odszkodowania także za szkody wyrządzone decyzjami wydanymi przed kilkudziesięciu laty – jeżeli tylko ich nieważność lub wydanie z naruszeniem prawa stwierdzono po dniu 31 sierpnia 1980 r. (por. art. 156 § 2 k.p.a.) – jedynym odpowiednim rozwiązaniem było przyjęcie, że przedawnienie roszczenia o odszkodowanie rozpoczyna bieg od dnia, w którym stała się ostateczna decyzja stwierdzająca nieważność decyzji wydanej z naruszeniem przepisu art. 156 § 1 k.p.a. albo decyzja, w której organ stwierdził, w myśl art. 158 § 2 k.p.a., że zaskarżona decyzja została wydana z naruszeniem przepisu art. 156 § 1 k.p.a. Zastosowanie innego rozwiązania, spośród spotykanych sposobów określenia początku biegu przedawnienia roszczenia, czyniłoby tę odpowiedzialność iluzoryczną lub w najlepszym razie sprzyjało wnikaniu się stron w spory na tle przedawnienia dochodzonego roszczenia. Nie można odpowiedzialnie zakładać przekreślenia tego rozwiązania, w imię dostosowania prawa do wyższych standardów konstytucyjnych, przez ustawę nowelizującą, w odniesieniu do roszczeń o naprawienie szkód wyrządzonych wadliwymi decyzjami wydanymi przed wejściem w życie ustawy nowelizującej, zwłaszcza przy uwzględnieniu rysujących się problemów na tle przedawnienia roszczenia, którego podstawę stanowi art. 417¹ § 2 k.c.

Nie tylko więc art. 160 § 1, 2, i 3, ale i art. 160 § 6 k.p.a. ma na podstawie art. 5 ustawy nowelizującej zastosowanie w sprawach o naprawienie szkody wyrządzonej podjętymi przed 1 września 2004 r. ostatecznymi decyzjami administracyjnymi, których nieważność lub wydanie z naruszeniem art. 156 § 1 k.p.a. stwierdzono po tym dniu.

Rozstrzygnięcie wydane w niniejszej nie uwzględnia zaprezentowanego wyżej stanowiska Sądu Najwyższego. Odpowiada ono wprawdzie pogładowi wyrażonemu w uzasadnieniu postanowienia Sądu Najwyższego z 9 lipca 2009 r., tyle że pogląd ten – w przeciwieństwie do wyrażonego w uchwale odpowiadającej na zadane pytanie prawne, gdyby taka została podjęta (art. 390 § 2 k.p.c.) oraz w wyroku rozstrzygającym o zasadności skargi kasacyjnej (art. 398²⁰ k.p.c.) – nie ma charakteru wiążącego w sprawie.

W związku z wnioskami powoda o zastosowanie w sprawie art. 378 § 2 k.p.c., trzeba na koniec zauważyć, że rozstrzygnięcie Sądu Najwyższego wydane

w następstwie rozpoznania skargi kasacyjnej nie może wykraczać poza granice zaskarżenia i przytoczone podstawy skargi kasacyjnej (art. 398¹⁵ § 1 k.p.c.). Granice zaskarżenia dla wniesionego przez siebie środka zaskarżenia sprecyzował sam powód i to już na etapie wniesienia apelacji od wyroku Sądu pierwszej instancji wydanego w sprawie. Po uchyleniu wyroku Sądu Apelacyjnego i przekazaniu mu apelacji powoda do ponownego rozpoznania, Sąd ten rozważył, czy charakter sprawy pozwala na stosowanie w niej – w granicach zaskarżenia – art. 378 § 2 k.p.c.

Mając powyższe na uwadze, na podstawie art. 398¹⁵ § 1 k.p.c., Sąd Najwyższy orzekł, jak w sentencji.