



Sygn. akt I CSK 94/07

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 5 czerwca 2007 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Irena Gromska-Szuster (przewodniczący)

SSN Katarzyna Tyczka-Rote

SSN Dariusz Zawistowski (sprawozdawca)

w sprawie z powództwa W. L. i in. ,

o odszkodowanie,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej

w dniu 5 czerwca 2007 r.,

skargi kasacyjnej powodów od wyroku Sądu Apelacyjnego w [...]

z dnia 17 sierpnia 2006 r.,

**uchyla zaskarżony wyrok w pkt 2 w części, w której oddalono
nim apelację powodów wobec pozwanego Skarbu Państwa -
Ministra Budownictwa i Wojewody M. i w tym zakresie
przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia
o kosztach postępowania kasacyjnego Sądowi Apelacyjnemu.**

Uzasadnienie

Sąd Okręgowy wyrokiem z dnia 13 lipca 2005 r. oddalił powództwo o zapłatę wniesione przez W. L., J. K. i J. S. przeciwko Skarbowi Państwa reprezentowanemu przez Ministra Budownictwa i Wojewodę M. oraz Miastu W. Powodowie W. L. i J. K. domagali się zasądzenia kwot po 400 000 zł, a powódka J. S. kwoty 224 000 zł tytułem naprawienia szkody związanej z wydaniem błędnej decyzji administracyjnej dotyczącej prawa własności czasowej nieruchomości położonej przy ul. Ś. [...].

Sąd Okręgowy ustalił, że współwłaścicielami tej nieruchomości byli spadkodawcy powodów. Na mocy orzeczenia Prezydium Rady Narodowej m. W. z dnia 27 grudnia 1950 r. odmówiono przyznania prawa własności czasowej do gruntu dla tej nieruchomości i stwierdzono, iż wszystkie posadowione na nim budynki przeszły na własność Skarbu Państwa. W 1998 r. Prezes Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast uznał, że powyższe orzeczenie w części dotyczącej sprzedanych lokali o nr 3, 5 i 7 oraz udziałów przypadających ich właścicielom w częściach wspólnych budynku i użytkowaniu wieczystym gruntu zostało wydane z naruszeniem prawa, a w pozostałej części stwierdził jego nieważność. Decyzją z dnia 19 sierpnia 2003 r. Prezydenta m. W. przyznano powodom udziały w prawie użytkowania wieczystego gruntu oznaczonego jako działka nr 25, która została wydzielona z dawnej nieruchomości i odmówiono im ustanowienia prawa użytkowania wieczystego do pozostałej części gruntu oznaczonego obecnie jako działka nr 24.

Po wydaniu tej decyzji powodowie złożyli wnioski o przyznanie im odszkodowania, których nie uwzględniono, powołując się na przedawnienie ich roszczeń odszkodowawczych. W ocenie Sądu Okręgowego, z uwagi na zasadnie podniesiony zarzut przedawnienia, powództwo podlegało oddaleniu. Decyzja Prezesa Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast stwierdzająca wadliwość orzeczenia z dnia 27 grudnia 1950 r. dotyczącego prawa własności czasowej gruntu została wydana w dniu 17 lutego 1998 r., a doręczona wszystkim powodom przed dniem 23 lutego 1998 r. Tymczasem wnioski o przyznanie odszkodowania powodowie złożyli dopiero we wrześniu i październiku 2003 r., po upływie trzyletniego terminu przewidzianego w art. 160 § 6 k.p.a.

Sąd Apelacyjny po rozpoznaniu apelacji powodów uwzględnił je częściowo, w stosunku do pozwanego miasta W., w zakresie roszczeń powodów dotyczących przyznania odszkodowania z tytułu odmowy ustanowienia na ich rzecz prawa użytkowania wieczystego działki nr 24, utraconych korzyści związanych z korzystaniem z tej działki oraz korzyści ze sprzedanych lokali mieszkalnych w budynku położonym na działce nr 25.

Sąd Apelacyjny uznał, że legitymację bierną posiada wyłącznie miasto W. i w konsekwencji oddalił w całości apelację powodów wobec Skarbu Państwa. W jego ocenie część roszczeń dochodzonych przez powodów w stosunku do pozwanej gminy nie uległo przedawnieniu. Powodowie mogli domagać się przywrócenia im własności nieruchomości w części, dotyczącej działki nr 24 i części działki nr 25 nieoddanej w użytkowanie wieczyste nabywcom położonych na niej lokali mieszkalnych, gdyż w tym zakresie orzeczenie administracyjne z 1950 r. zostało uznane za nieważne. Zgłoszone w tym zakresie przez powodów roszczenia przerwały bieg terminu przedawnienia do momentu ich rozpoznania, co nastąpiło decyzją z dnia 19 sierpnia 2003 r. z tego względu nie uległy przedawnieniu roszczenia co do odszkodowania za działkę nr 24. Natomiast roszczenia dotyczące zwrotu korzyści związanych ze sprzedażą tej działki i znajdujących się na niej lokali oraz korzyści związanych ze sprzedażą trzech lokali mieszkalnych położonych na działce nr 25 nie przedawniły się, gdyż podniesienie co do tych roszczeń zarzutu przedawnienia było sprzeczne z zasadami współzycia społecznego. Treść art. 160 § 1 k.p.a. uniemożliwiała bowiem dochodzenie odszkodowania za utracone korzyści związane z wydaniem wadliwej decyzji administracyjnej. Sytuację tę zmieniło dopiero orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 września 2003 r. (K 20/02), a wcześniejsze próby dochodzenia odszkodowania obejmującego utracone korzyści było z góry skazane na niepowodzenie. Powodowie zaś zaraz po wydaniu tego orzeczenia wystąpili z odpowiednimi żądaniem.

Skarga kasacyjna powodów została wniesiona od części wyroku Sądu Apelacyjnego, którym oddalono ich apelację od wyroku oddalającego powództwo w stosunku do Skarbu Państwa. Została ona oparta o podstawę naruszenia prawa materialnego. Skarżący zarzucili obrazę 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.), art. 5 k.c. w zw. z art. 117 § 2 k.c. i art. 160 § 6 k.p.a. oraz art. 160 § 1 i k.p.a. W oparciu o te zarzuty wnieśli o uchylenie zaskarżonego wyroku w części odnoszącej się do pozwanego Skarbu Państwa i przekazanie sprawy w tym zakresie do ponownego rozpoznania Sądowi drugiej instancji.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zakres zaskarżenia skargi kasacyjnej powodów obejmuje wyłącznie część wyroku Sądu Apelacyjnego z dnia 17 sierpnia 2006 r. dotyczącą pozwanego Skarbu Państwa, w której w stosunku do tego pozwanego została oddalona apelacja powodów od wyroku Sądu pierwszej instancji. Treść uzasadnienia zaskarżonego wyroku wskazuje przy tym jednoznacznie, że oddalenie apelacji wobec Skarbu Państwa nastąpiło z tego względu, iż w ocenie Sądu drugiej instancji Skarb Państwa nie był legitymowany biernie. Wbrew pogładowi wyrażonemu w uzasadnieniu skargi kasacyjnej, stanowisko Sądu stwierdzające brak legitymacji biernej nie stanowiło podstawy oddalenia apelacji o charakterze formalnym, lecz wyraz merytorycznej oceny zgłoszonego wobec Skarbu Państwa roszczenia. Przyjęcie braku legitymacji biernej tego podmiotu było wynikiem stwierdzenia, że nie ponosi on odpowiedzialności wobec powodów.

Oddalenie apelacji odnoszącej się do Skarbu Państwa nie było z tego względu w najmniejszym nawet stopniu związane z oceną, czy roszczenie wobec tego pozwanego uległo przedawnieniu. Kwestionowanie rozstrzygnięcia wydanego w stosunku do Skarbu Państwa nie mogło opierać się zatem o zarzut naruszenia art. 5 k.c. w zw. z art. 117 § 2 k.c. i art. 160 § 6 k.p.a., w wyniku niewłaściwego zastosowania tych przepisów. Brak podstaw dla merytorycznego rozpoznania tak skonstruowanego zarzutu nakazuje jedynie zasygnalizowanie, że ocena przez Sąd Apelacyjny zarzutu nadużycia prawa poprzez podniesienie przez stronę pozwaną zarzutu przedawnienia była związana praktycznie jedynie z oceną, czy w decyzji z dnia 17 lutego 1998 r. organ administracyjny miał obowiązek pouczyć powodów o możliwości dochodzenia odszkodowania w zakresie, w którym stwierdzono wydanie decyzji z naruszeniem prawa, wyłącznie w formie pieniężnej. Skarżący

podniósł zaś zasadnie, odwołując się do uchwały Pełnego Składu Izby Cywilnej Sądu Najwyższego z dnia 17 lutego 2006 r. (III CZP 84/2005), że ocena zarzutu przedawnienia na gruncie art. 5 k.c. wymaga rozważenia szeregu okoliczności, a w szczególności charakteru dochodzonego roszczenia, z uwzględnieniem okoliczności konkretnego przypadku, przyczyn opóźnienia w dochodzeniu roszczenia i czasu opóźnienia.

W pełni usprawiedliwiony był natomiast zarzut naruszenia 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.; dalej - ustawa samorządowa). Dokonując wykładni tego przepisu Sąd drugiej instancji odwołał się do poglądu wyrażonego przez Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 16 listopada 2004 r. (III CZP 64/04, OSNC 2005, nr 11, poz. 182) i przyjął, że to gmina, a nie Skarb Państwa jest legitymowana biernie w procesie o naprawienie szkody wynikającej z wydania przed dniem 27 maja 1990 r. wadliwej decyzji administracyjnej, jeżeli stwierdzenie jej nieważności lub stwierdzenie, że została wydana z naruszeniem prawa nastąpiło po tej dacie. Pogląd ten nie jest jednak uzasadniony. Dał temu wyraz Sąd Najwyższy w uchwale Składu Siedmiu Sędziów z dnia 7 grudnia 2006 r. (III CZP 99/06, OSNC 2007, nr 6, poz. 79). Sąd Najwyższy w obecnym składzie podzielił wyrażony w tej uchwale pogląd, że w opisanym wyżej przypadku podmiotem legitymowanym biernie jest Skarb Państwa. Nakazywało to uwzględnienie skargi kasacyjnej i zaskarżony nią wyrok podlegał w części objętej zaskarżeniem uchyleniu na podstawie art. 398¹⁵ § 1 k.p.c.