

Sygn. akt I CSK 101/09

## POSTANOWIENIE

Dnia 6 listopada 2009 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Jan Górowski (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Józef Frąckowiak

SSN Irena Gromska-Szuster

w sprawie z powództwa Ryszarda W.

przeciwko Skarbowi Państwa reprezentowanemu przez Wojewodę M.

o zapłatę,

po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Cywilnej w dniu 6 listopada 2009 r.,

skargi kasacyjnej powoda od postanowienia Sądu Okręgowego

z dnia 16 września 2008 r.,

**uchyla zaskarżone postanowienie i oddala zażalenie,  
pozostawiając rozstrzygnięcie o kosztach postępowania  
kasacyjnego w orzeczeniu kończącym postępowanie w sprawie.**

Uzasadnienie

Powód wniósł o zasądzenie od Skarbu Państwa Prezydenta Miasta W. kwoty 32 100 zł tytułem odszkodowania za grunt o pow. 214 m<sup>2</sup> przejęty na podstawie aktu notarialnego z dnia 16 lutego 1972 r. rep[...], tj. za szkodę powstałą w wyniku wydania decyzji podziałowej [...] z rażącym naruszeniem prawa (art. 158 § 2 k.p.a.).

Postanowieniem z dnia 2 października 2007 r sąd jako jednostkę organizacyjną uprawnioną do podejmowania czynności za Skarb Państwa, wskazał Wojewodę M.

W odpowiedzi na pozew pozwany wniósł o odrzucenie pozwu, ze względu na niedopuszczalność drogi sądowej.

Niesporne było, że powód był stroną postępowania administracyjnego, które zakończyło się wydaniem przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W. decyzji z dnia 30 grudnia 2005 r. stwierdzającej, że decyzja Prezydium Rady Narodowej W. z dnia 22 listopada 1971 r. zatwierdzająca podział nieruchomości oznaczonej jako „W. J.”, w części dotyczącej nieodpłatnego przekazania na rzecz Skarbu Państwa terenu pod ulice wobec zaistnienia nieodwracalnych skutków prawnych, została wydana z rażącym naruszeniem prawa (art. 158 § 2 k.p.a.).

Z kolei decyzją z dnia 5 lipca 2006 r. Prezydent Miasta W. umorzył postępowanie w sprawie wypłaty odszkodowania za grunt zajęty pod ulice o pow. 1083 m<sup>2</sup> położony w W. w rejonie ul. B., B. i F. stanowiący działki 1 – cz., 2 – cz., i 3 –cz. objęty księgą wieczystą pn. „W. J.” nr [...].

Postanowieniem z dnia 12 listopada 2007 r., Sąd Rejonowy oddalił wniosek Skarbu Państwa – Wojewody M. o odrzucenie pozwu. Podniósł, że do dnia 1 września 2004 r. kwestię odszkodowania z tytułu wydania niezgodnej z prawem decyzji administracyjnej normował art. 160 k.p.a., który w ustępie 4 przewidywał, że strona niezadowolona z przyznanego jej odszkodowania przez organ administracji państwowej może w terminie 30 dni od dnia doręczenia jej decyzji wnieść powództwo do sądu powszechnego. W sytuacji więc wystąpienia z powództwem o przewidziane w art. 160 § 1 k.p.a. odszkodowanie, bez uzyskania uprzedniej

decyzji organu administracji publicznej odmawiającej przyznania odszkodowania pozew uległ odrzuceniu, ze względu na czasową niedopuszczalność drogi sądowej.

Ustawą z dnia 17 czerwca 2004 r o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 162, poz. 1692, dalej: dalej „ustawa”) uchylono art. 160 k.p.a. z dniem 1 września 2004 r i od tej daty do stanów i zdarzeń prawnych powstałych po tym terminie (art. 5 ustawy) stosuje się art. 417<sup>1</sup> § 2 k.c., zgodnie z którym roszczenia te rozpoznają sądy powszechne. W związku z tym wyraził pogląd, że aktualnie w postępowaniu administracyjnym są rozpoznawane tylko sprawy odszkodowawcze jeżeli decyzja stwierdzająca nieważność decyzji lub stwierdzająca jej wydanie z naruszeniem prawa w związku z wystąpieniem nieodwracalnych skutków stała się ostateczna przed dniem 1 września 2004 r.

Stwierdził, że przez pojęcie „zdarzenia i stany prawne” należy rozumieć nabycie cechy ostateczności przez decyzję stwierdzającą nieważność, bądź niewzruszalność ze względu na nieodwracalne skutki zaskarżonej decyzji. Podniósł też, że przyjęcie koncepcji reprezentowanej przez pozwanego, tj. rozstrzygnięcie sprawy w oparciu o przepisy obowiązujące w dacie wydania decyzji wyłączeniowej oznaczałoby, że art. 160 k.p.a. miałby zastosowanie przez długi czas po jego uchyleniu.

W wyniku zażalenia Skarbu Państwa Sąd Okręgowy postanowieniem z dnia 16 września 2008 r., zmienił zaskarżone postanowienie i pozew odrzucił. Wyraził pogląd, że przez pojęcie „zdarzenie i stany prawne” należy rozumieć nabycie cechy ostateczności przez decyzję wydaną z naruszeniem z naruszeniem art. 156 § 1 k.p.a. Tylko ta decyzja z natury rzeczy może jedynie powodować powstanie szkody i dlatego data jej wydania ma znaczenie dla ustalenia zasad i trybu dochodzenia odszkodowania na podstawie art. 160 k.p.a. Skoro więc w sprawie wyrządzenie szkody, na którą powołuje się powód nastąpiło przed dniem 1 września 2004 r., to postępowanie administracyjne w sprawie wypłaty odszkodowania jest obligatoryjne i jego nie przeprowadzenie skutkuje czasową niedopuszczalnością w sprawie drogi sądowej.

Powód w skardze kasacyjnej opartej na podstawie naruszenia prawa materialnego, tj. art. 417<sup>1</sup> § 2 k.c. i art. 5 ustawy wniósł o uchylenie zaskarżonego postanowienia.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zarówno w doktrynie jak i w judykaturze dominuje pogląd, że dopuszczalna jest droga sądowa w sprawie o odszkodowanie za szkodę poniesioną na skutek wydania przed dniem 1 września decyzji administracyjnej, której nieważność została stwierdzona ostateczną decyzją administracyjną po tym dniu (por. uchwałę Sądu Najwyższego z 6 listopada 2008 r., III CZP 101/08, OSNC 2009, nr 4, poz. 57, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 listopada 2006 r., I OSK 69/06 LEX nr 291369 i wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 21 października 2005 r., IV Sz/Wa 1356/05 LEX nr 191299).

Sąd Najwyższy w uchwale siedmiu sędziów z dnia 7 grudnia 2006 r., III CZP 99/06 (OSNC 2007, nr 6, poz. 79) wyjaśnił, że źródłem szkody jest wydanie wadliwej decyzji administracyjnej, jednakże dopiero wydanie prawomocnej decyzji nadzorczej jest tym zdarzeniem, które skutkuje możliwością żądania odszkodowania. Bez wydania decyzji nadzorczej nie powstaje możliwość uruchomienia jakiegokolwiek postępowania, skoro nie ma „prejudykatu” umożliwiającego dochodzenie roszczeń odszkodowawczych. Z tego względu występuje tu złożona konstrukcja prawna składająca się z dwu zdarzeń prawnych dla otwarcia drogi umożliwiającej dochodzenie odszkodowania od Skarbu Państwa za szkodę wyrządzoną wadliwą decyzją administracyjną, która odpowiada zawartemu w art. 5 ustawy pojęciu „zdarzeń i stanów prawnych”.

Skoro więc w omawianym przypadku decyzja nadzorcza została wydana po dniu 1 września 2004 r., bo w dniu 30 grudnia 2005 r. to trafny był zarzut obrazy art. 5 ustawy.

Z tych względów na podstawie art. 398<sup>15</sup> Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji.

