



Sygn. akt I CSK 313/08

**WYROK  
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 18 lutego 2009 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Gerard Bieniek (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Irena Gromska-Szuster

SSN Hubert Wrzeszcz

w sprawie z powództwa E.P.

przeciwko Skarbowi Państwa reprezentowanemu przez Ministra Infrastruktury  
o zapłatę,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym

w Izbie Cywilnej w dniu 18 lutego 2009 r.,

skargi kasacyjnej strony pozwanej od wyroku Sądu Apelacyjnego

z dnia 20 lutego 2008 r., sygn. akt [...],

**oddala skargę kasacyjną i zasądza od pozwanego Skarbu  
Państwa - Ministra Infrastruktury na rzecz powódki kwotę 1.800  
zł tytułem kosztów postępowania kasacyjnego.**

## Uzasadnienie

Sąd Apelacyjny wyrokiem z dnia 20.02.2008 r. zmienił zaskarżone orzeczenia Sądu Okręgowego i zasądził od Skarbu Państwa Ministra Infrastruktury na rzecz powódki E.P. kwotę 176.471 zł. z ustawowymi odsetkami. Rozstrzygnięcie to zapadło w następujących ustaleniach faktycznych:

W dniu 13.08.1952 Minister Gospodarki Komunalnej wydał zarządzenie w sprawie ustanowienia przymusowego zarządu państwowego nad przedsiębiorstwami pensjonatycznymi w K., M. i M., w części dotyczącej przedsiębiorstwa pensjonatowego pn. „W.”. Orzeczeniem z dnia 15.01.1960 r. Minister Komunikacji stwierdził przejęcie na własność Państwa z mocy prawa z dniem 8.03.1958 r. pensjonatu pn. „W.” w K. wraz z nieruchomością wchodzącą w skład tego przedsiębiorstwa, składającą się z działek nr 1/1 i 1/2 o powierzchni 386 m<sup>2</sup>, stanowiącą własność W.S. w 3/6 częściach, F.W. w 1/6 części, i A.C. w 2/6 części. W dniu 17.03.1997 r. Prezes Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast wydał decyzję stwierdzającą, że decyzja Ministra Gospodarki Komunalnej z 13.08.1952 r. i orzeczenie Ministra Komunikacji z 15.01.1960 r. zostały wydane z naruszeniem prawa. Ustalono, że spadek po F.W. nabyła w 1/2 P.S., po której spadek w całości nabyła powódka. Powódka w dniu 20.06.2002 r. złożyła wniosek o wznowienie postępowania zakończonego decyzją Prezesa Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast z dnia 17.03.1997 r. powołując się na to, że bez swej winy nie brała udziału w tym postępowaniu administracyjnym. Prezes Urzędu postanowieniem z dnia 14.11.2002 r. wznowił postępowanie administracyjne, a decyzją z dnia 28.02.2003 r. stwierdził, że decyzja z 17.03.1997 r. została wydana z naruszeniem prawa proceduralnego, jednak jej nie uchylił, ponieważ w wyniku wznowienia mogłaby zapaść wyłącznie decyzja odpowiadająca decyzji dotychczasowej. W dniu 29.09.2003 r. powódka wniosła pozew przeciwko Skarbowi Państwa – Prezesowi Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast domagając się zasądzenia odszkodowania w kwocie 208.664 zł, które ostatecznie ograniczyła do wysokości 176.471 zł. Na podstawie opinii biegłego, Sąd ustalił

wartość spornej nieruchomości na dzień 8.03.1952 r., wg cen aktualnych. Opinia nie była przez strony kwestionowana. Sąd Okręgowy oddalając powództwo wskazał, że nie wykazano związku przyczynowego pomiędzy szkodą a wadliwą decyzją administracyjną. Sąd ten uznał, iż dopiero po wyczerpaniu przez powódkę administracyjnej i sądowej drogi dochodzenia odszkodowania na podstawie art. 160 k.p.a. i skutecznego podniesienia przez pozwaną Skarb Państwa zarzutu przedawnienia, taki związek przyczynowy między wadliwą decyzją z 17.03.1997 r. a utratą roszczenia odszkodowawczego, możnaby przyjąć. Odmiennie ocenił ten stan Sąd Apelacyjny, który uwzględnił powództwo. Wskazał, że powódka swoje roszczenie odszkodowawcze wywodzi z art. 153 § 1 i 2 k.p.a. W sprawie I C .../01 Sąd Okręgowy zasądził od Skarbu Państwa na rzecz P.F. kwotę 2.086.041 zł tytułem odszkodowania za szkodę rzeczywistą związaną z udziałem 11/12 części tej samej nieruchomości, co do której powódka żąda odszkodowania za utratę udziału w 1/12 części. Podniesiono, iż podstawą przyznania odszkodowania P. F. był art. 160 k.p.a., natomiast powódka dochodzi odszkodowania za szkodę powstałą w wyniku utraty roszczenia odszkodowawczego spowodowaną brakiem możliwości wzięcia udziału w toczącym się w 1997 r. postępowaniu administracyjnym. Gdyby powódka nie została pozbawiona możliwości uczestnictwa w postępowaniu administracyjnym zakończonym decyzją z 17.03.1997 r., to bez wątplenia przed upływem terminu przedawnienia wystąpiłaby o przyznanie stosownego odszkodowania. Uruchomienia trybu administracyjnego, a następnie sądowego w celu dochodzenia roszczenia odszkodowawczego z art. 160 k.p.a., które uległo przedawnieniu, byłoby bezprzedmiotowe.

Wyrok Sądu Apelacyjnego zaskarżył skargą kasacyjną pozwaną Skarb Państwa. Jako podstawy kasacyjne wskazano naruszenie art. 382 w związku z art. 328 § 2 i 391 k.p.c. oraz art. 231 w związku z art. 391 k.p.c., co miało istotny wpływ na wynik sprawy. W ramach zarzutu naruszenia prawa materialnego wskazano na naruszenia art. 361 § 1 k.c. w związku z art. 153 § 1 k.p.a. oraz art. 6 k.c., art. 361 § 2 k.c. w związku z art. 153 § 1 k.p.a. Wskazując na powyższe pozwaną Skarb Państwa domagał się uchylecia zaskarżonego wyroku i przekazania sprawy Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Istota zagadnienia prawnego, które wystąpiło w niniejszej sprawie została sformułowana w skardze kasacyjnej następująco: czy pominięcie w postępowaniu administracyjnym prowadzonym w trybie art. 156 § 1 k.p.a. osoby, której przysługuje przymiot strony w tym postępowaniu przesądza o tym, że po jej stronie powstaje roszczenie o naprawienie szkody w postaci utraty możliwości dochodzenia odszkodowania na podstawie art. 160 k.p.a. Jest bowiem w sprawie bezsporne, że postanowieniem z dnia 14.11.2002 r. Prezesa Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast – w uwzględnieniu wniosku powódki – wznowił postępowanie zakończone decyzją z dnia 17.03.1997 r., w której stwierdził, że zarówno zarządzenie o ustanowieniu przymusowego zarządu państwowego (z dnia 13.08.1952 r.), jak i orzeczenie o przejściu na Skarb Państwa własności nieruchomości (z dnia 15.01.1960 r.) zostały wydane z naruszeniem prawa. W wyniku wznowienia postępowania [co nastąpiło z tego względu, że powódka bez swojej winy nie brała w nim udziału], wskazany wyżej organ administracji publicznej decyzją z dnia 28.02.2003 r. stwierdził, że decyzją z dnia 17.03.1997 r. została wydana z naruszeniem przepisów postępowania (pominięcie osoby, której przysługiwał przymiot strony w tym postępowaniu), jednak jej nie uchylił z tego względu, ponieważ w wyniku wznowienia mogłaby zapaść wyłącznie decyzja o tej samej treści, jak decyzja z dnia 17.03.1997 r. Nie ulega zatem wątpliwości, że powódka wskutek wadliwego toku postępowania zakończonego decyzją z dnia 17.03.1997 r. została pozbawiona możliwości wystąpienia z żądaniem zasądzenia stosownego odszkodowania na podstawie art. 160 § 1 k.p.a. Zgodnie bowiem z art. 160 § 6 k.p.a. roszczenie o odszkodowanie przedawnia się z upływem 3 lat od dnia, w którym stała się ostateczna decyzja o stwierdzeniu nieważności decyzji wydanej z naruszeniem przepisu art. 156 § 1 k.p.a. względnie o stwierdzeniu, że zaskarżona decyzja została wydana z naruszeniem prawa. Skoro więc decyzji z dnia 17.03.1997 r. w wyniku wznowienia postępowania nie uchylono, a właśnie w tej decyzji stwierdzono wydanie z naruszeniem prawa zarządzenia o ustanowieniu przymusowego zarządu państwowego i orzeczenia o przejściu własności nieruchomości na rzecz Skarbu Państwa, to okres 3 letniego przedawnienia liczy się od daty wydania decyzji z 17.03.1997 r. Oznacza to, że przedawnienie upłynęło w 2000 roku. Powstaje pytanie, czy istotnie w tej sytuacji powódka winna wszcząć

postępowanie administracyjne o przyznanie odszkodowania z art. 160 § 1 k.p.a., a jeśli tak, to jakiej szkody mogłaby dochodzić, w szczególności, czy szkody wynikłej z tego, iż nie zapewniono jej udziału w postępowaniu administracyjnym zakończonym decyzją z dnia 17.03.1997 r., czy też szkody polegającej na tym, że powódka utraciła możliwość dochodzenia odszkodowania w związku z przejęciem przez Skarb Państwa własności nieruchomości, co nastąpiło z naruszeniem przepisów prawa. W skardze kasacyjnej pozwany Skarb Państwa nie zajmuje w tym względzie jednoznacznego stanowiska. Tymczasem ta kwestia jest istotna. Gdyby bowiem przyjąć, że powódka mogła jedynie dochodzić wynagrodzenia szkody wynikłej z faktu pominięcia jej w postępowaniu zakończonym decyzją z dnia 17.03.1997 r., to określenie tej szkody (jej identyfikacja), nie mówiąc o wysokości byłaby wysoce utrudniona, jeżeli w ogóle możliwa. W przypadku zgłoszenia przez powódkę wniosku o przyznanie jej odszkodowania z tytułu utraty udziału we współwłasności nieruchomości, który przejął Skarb Państwa z naruszeniem przepisów prawa, wydanie decyzji odmownej wydaje się być przesądzone. Z jednej strony jest pewne podniesienie przez Skarb Państwa zarzutu przedawnienia roszczenia, z drugiej strony taką odmowną decyzją wydano w stosunku do drugiego współwłaściciela przedmiotowej nieruchomości P. F., który uzyskał odszkodowanie dopiero w postępowaniu sądowym. W skardze kasacyjnej zarzucono, że powódka nie wykazała, że kierując następnie w tej sytuacji powództwo do sądu, także nie uzyskałaby korzystnego dla siebie rozstrzygnięcia. Dopiero negatywny wynik tego postępowania mógłby - zdaniem pozwanego Skarbu Państwa uzasadniać przyjęcie związku przyczynowego między wadliwą decyzją z dnia 17.03.1997 r. a szkodą w postaci utraty roszczenia o odszkodowanie z tytułu równowartości utraconego udziału we współwłasności nieruchomości przejętej przez Skarb Państwa. Nie sposób zaprzeczyć, że taka sekwencja zdarzeń jest logicznie uzasadniona. Rzecz jednak w tym, że jeśli w 2000 r. upłynął termin przedawnienia, to powódka utraciła roszczenie o odszkodowanie, którego dochodzenie w 2003 r. (a przecież dopiero wówczas okazało się dla powódki to możliwe) nie było celowe. Twierdzenia, że sąd mógł nie uwzględnić upływu terminu przedawnienia z art. 160 § 6 k.p.a, nie bierze pod uwagę tego, iż w chwili złożenia wniosku o odszkodowanie na podstawie art. 160 § 1 k.p.a. okres opóźnienia (3 lata) byłby równy okresowi przedawnienia, a więc bardzo znaczny. Powyższe prowadzi do

wniosku, że w okolicznościach niniejszej sprawy nie można podzielić podstawowego zarzutu wysuniętego w skardze kasacyjnej, iż powódka nie wykazała związku przyczynowego między wadliwą decyzją z dnia 17.03.1997 r. a szkodą w postaci utraty roszczenia odszkodowawczego związanego z przejęciem przez Skarb Państwa własności nieruchomości, której współwłaścicielką była powódka, przy czym owo przejęcie nastąpiło z naruszeniem przepisów prawa. Przeciwnie wszczęcie przez powódkę postępowania zmierzającego do wznowienia postępowania zakończonego decyzją z dnia 17.03.1997 r. z tego względu, że bez swej winy nie brała w nim udziału, miało określony cel. Chodziło o uzyskanie możliwości dochodzenia odszkodowania od Skarbu Państwa, który z naruszeniem przepisów prawa przejął nieruchomość będącą współwłasnością powódki. Powódka - po uzyskaniu tej możliwości - niezwłocznie wytoczyła powództwo o odszkodowanie, przy czym konstrukcja prawna tego roszczenia została oparta na tym, że w wyniku wadliwości postępowania zakończonego decyzją z dnia 17.03.197 r. powódka utraciła (wobec upływu terminu zawitego z art. 160 § 6 k.p.a.) roszczenie odszkodowawcze związane z przejęciem przez Skarb Państwa własności nieruchomości, co nastąpiło z naruszeniem prawa. Jeśli przy tym uwzględnić, że na rzecz drugiego współwłaściciela tej nieruchomości zasądzone odszkodowanie z tego samego tytułu, to wyrok oddalający powództwo w niniejszej sprawie naruszałby elementarne poczucie sprawiedliwości.

Z tych przyczyn, na podstawie art. 398<sup>14</sup> k.p.c., orzeczono jak w sentencji.