

Sygn. akt I A Ca 959/14

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 8 kwietnia 2015 r.

Sąd Apelacyjny w Białymstoku I Wydział Cywilny

w składzie:

Przewodniczący	:	SSA Irena Ejsmont - Wiszowata
Sędziowie	:	SA Magdalena Pankowicz (spr.) SA Beata Wojtasiak
Protokolant	:	Iwona Aldona Zakrzewska

po rozpoznaniu w dniu 26 marca 2015 r. w Białymstoku

na rozprawie

sprawy z powództwa **M. K. i Z. Z.**

przeciwko **Skarbowi Państwa - (...)**

**o zapłatę**

na skutek apelacji **powódki M. K. i pozwanego**

od wyroku Sądu Okręgowego w Białymstoku

z dnia 1 września 2014 r. sygn. akt I C 437/13

**I. zmienia zaskarżony wyrok w punkcie I i III i oddala powództwo oraz nie obciąża powódki kosztami procesu na rzecz pozwanego;**

**II. oddala apelację powódki;**

**III. nie obciąża powódki kosztami instancji odwoławczej na rzecz pozwanego.**

## UZASADNIENIE

Zaskarżonym wyrokiem Sąd Okręgowy w Białymstoku zasądził od pozwanego Skarbu Państwa (...) na rzecz powódki Z. Z. 37.313,75 zł, zaś na powódki M. K. kwotę 22.388,25 zł, w każdym przypadku z odsetkami od wskazanych terminów płatności; oddalił dalej idące powództwa i rozstrzygnął o kosztach procesu.

Wyrok ten zapadł w oparciu o następujące ustalenia faktyczne i ocenę prawną.

Powódki są następcami prawnymi R. W. i następstwo to wykazały w oparciu o prawomocne postanowienia sądu o stwierdzeniu nabycia spadku po spadkobiercach pierwotnego właściciela działek. Odszkodowania dochodziły odpowiednio do swoich udziałów spadkowych – M. K. 3/8 części, Z. Z. 5/8 części.

Orzeczeniami z 03 lipca 1959 roku i 07 lipca 1959 roku (...) w B. uznał, że nieruchomości ziemskie położone w B. w dzielnicach (...), (...) i (...), będąca własnością R. W. podpada pod działanie przepisów art. 2 ust. 1 lit. e) dekretu PKWN z 06 września 1994 roku o przeprowadzeniu reformy rolnej. Minister Rolnictwa i Reform Rolnych 04 kwietnia 1961 roku utrzymał w mocy te orzeczenia Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej w B.. Konsekwencją nacjonalizacji (...) było przejście części znacjonalizowanej nieruchomości – stanowiącej wówczas działkę nr (...) na własność Gminy B., co zostało potwierdzone decyzją Wojewody B. z 23 maja 1991 roku, (...)

Następnie działka Nr (...) na podstawie decyzji Prezydenta Miasta B. z dnia 06 grudnia 1995 r. znak: (...) uległa podziałowi na działki Nr (...) o pow. 0,0497 ha oraz Nr (...) o pow. 13,9297 ha. Działka nr (...) została oddana w użytkowanie wieczyste J. Z., następnie przekształcono prawo użytkowania wieczystego w prawo własności. Część znacjonalizowanej nieruchomości R. W., stanowiąca ówczesnie działkę nr (...), przeszła na własność Gminy B., co zostało potwierdzone decyzją Wojewody B. z dnia 23 maja 1991 roku, znak: (...). Wyodrębniona ze znacjonalizowanej nieruchomości w wyniku kolejnych podziałów i odnowienia gruntów działka nr (...) została oddana odpłatnie w użytkowanie wieczyste Zakładowi (...) w B..

Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi decyzją z dnia 26 września 2001 roku (...) w pkt 1 stwierdził nieważność orzeczenia Ministra Rolnictwa i Reform Rolnych z dnia 4 kwietnia 1961 roku znak nr (...) wobec wyszczególnionych w tym punkcie działek ewidencyjnych, których dotyczy spór. Na skutek wniosku o ponowne rozpoznanie sprawy Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi decyzją z dnia 04 października 2002 roku znak: (...) uchylił w całości decyzję organu z dnia 26 września 2001 r., w pkt 1 stwierdził nieważność ze skutkiem ex tunc orzeczenia Ministra Rolnictwa i Reform Rolnych z dnia 04 kwietnia 1961 roku znak: (...) oraz utrzymanych nim w mocy orzeczeń Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej w B. z dnia 03 lipca 1959 roku i z dnia 07 lipca 1959 roku wobec wyszczególnionych w tym punkcie aktualnych działek ewidencyjnych, w tym działki nr (...) o pow. 0,0497 ha; w pkt. 2 stwierdził, że orzeczenie, wobec nieodwracalnych skutków, jakie wywołało względem wyszczególnionych w tym punkcie działek, zostało wydane z naruszeniem prawa. Wyrokiem z dnia 12 lutego 2004 roku sygn. akt IV SA 4470-4472/02 Wojewódzki Sąd Administracyjny w W. oddalił skargę na tę decyzję, a następnie Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z dnia 08 marca 2006 roku sygn. akt OKS1773/04 oddalił skargę kasacyjną od tego wyroku.

W następstwie decyzji nadzorczej Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 04 października 2002 r. znak (...) powódki wystąpiły o stwierdzenie nieważności decyzji Wojewody B. z dnia 23 maja 1991 r., znak (...) jako wydanej z rażącym naruszeniem prawa. Na skutek wniosku Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji decyzją nr (...) z dnia 24 listopada 2009 r. znak(...) stwierdził w pkt 1 nieważność decyzji Wojewody B. z dnia 23 maja 1991 r. znak (...) wobec wyszczególnionych w tym punkcie działek, w pkt 2 stwierdził, że decyzja, wobec nieodwracalnych skutków jakie wywołała względem wyszczególnionej w tym punkcie działki nr (...) została wydana z naruszeniem prawa. Po złożeniu wniosku o ponowne rozpoznanie sprawy Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji decyzją nr (...) z dnia 11 marca 2010 r. znak: (...) utrzymał w mocy decyzję nr (...) z dnia 24 listopada 2009 roku

W postępowaniu pod sygn. (...) Wojewódzki Sąd Administracyjny w W. oddalił skargę na decyzję Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji nr 202 z dnia 11 marca 2010 roku znak: (...), a wyrok ten nie został zaskarżony skargą kasacyjną i uprawomocnił się.

Powódki, w następstwie decyzji nadzorczej Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 04 października 2002 roku wystąpiły o stwierdzenie nieważności decyzji Wojewody B. z dnia 23 maja 1991 roku znak: (...) odnośnie działki (...), jako wydanej z rażącym naruszeniem prawa. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji decyzją nr (...) z dnia 14 czerwca 2010 roku znak: (...) stwierdził, że decyzja, wobec nieodwracalnych skutków jakie wywołała względem działki nr (...), została wydana z naruszeniem prawa.

Powódki jako źródło szkody wskazywały decyzję komunalizacyjną Wojewody B. z dnia 23 maja 1991 r. znak (...) i podkreślały, że między wydaniem orzeczenia nacjonalizacyjnego z 1961 roku, które stworzyło warunki do komunalizacji oraz bezprawnego rozporządzenia nieruchomością na rzecz osób trzecich, a szkodą powódek istnieje normalny wielocłonowy związek przyczynowy.

Spór pomiędzy stronami sprowadził się również do tego, na jaką datę należało badać stan nieruchomości celem ustalenia odszkodowania. W sprawie zostały wydane trzy opinie określające wartość działek (...). Sąd doszedł do przekonania, iż powódkom należy się odszkodowanie odpowiednio do ich udziałów spadkowych w nieruchomości obejmującej działki (...) według ich wartości określonych na datę nacjonalizacji, zgodnie ze wskazaniem biegłej inż. D. Z. w opinii uzupełniającej z dnia 02.08.2014 r.

W ocenie prawnej Sąd wskazał, że nie przychylił się do zgłaszanego przez pozwanego wniosku o zawieszenie postępowania. Dla rozstrzygnięcia sprawy wystarczające było uzyskanie prejudykatów w postaci decyzji stwierdzających wydanie decyzji nacjonalizacyjnej i komunalizacyjnych z naruszeniem prawa. Podstawą roszczenia powódek jest przepis art. 160 § 1, 2, 3 i 6 k.p.a., a kwestia ta została rozstrzygnięta przez Sąd Najwyższy w uchwale pełnego składu z dnia 31 marca 2011r., III CZP 112/10. OSNC 2011/7-8/75, LEX nr 751460. Stosownie do treści uchylonego obecnie przepisu art. 160 k.p.a. stronie, która poniosła szkodę na skutek wydania decyzji z naruszeniem przepisu art. 156 § 1 k.p.a., albo stwierdzenia nieważności takiej decyzji, służy roszczenie o odszkodowanie za poniesioną rzeczywistą szkodę chyba, że ponosi ona winę za powstanie okoliczności wymienionych w tym przepisie. § 6 powyższego przepisu stanowi, iż roszczenie o odszkodowanie przedawnia się z upływem lat trzech od dnia, w którym stała się ostateczna decyzja stwierdzająca nieważność decyzji wydanej z naruszeniem 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.

Wobec podniesionego zarzutu przedawnienia Sąd rozważył kwestię „ostateczności” decyzji nadzorczej stwierdzającej wydanie decyzji komunalizacyjnej odnośnie działki (...) w rozumieniu przepisu 160 § 6 k.p.a. i związku przyczynowego. Oceniał, że prawidłowe przeprowadzenie postępowania w przedmiocie przejęcia nieruchomości – weryfikacja przesłanek do objęcia nieruchomości poprzednika prawnego powódek reformą nie dałaby podstaw do wydania decyzji stwierdzającej przejęcie. Dlatego przyznał powódkom odszkodowanie za wywołaną wydaniem wadliwych decyzji administracyjnych – nacjonalizacyjnej z 1961 r. i komunalizacyjnych z 1991 r. szkody w postaci utraty prawa własności nieruchomości oznaczonych jako działki (...). Wobec nieodwracalnych skutków prawnych, jakie wywołało orzeczenie nacjonalizacyjne, a następnie orzeczenia komunalizacyjne, powódki żądać mogły jedynie zapłaty odpowiedniej sumy pieniężnej. Niemożliwa stała się bowiem restytucja naturalna, której podstawą było usunięcie z obrotu prawnego ze skutkiem ex tunc decyzji nacjonalizacyjnej.

Powyższe miało znaczenie dla nie uznania przez Sąd zarzutu przedawnienia roszczenia powódek odnośnie działki (...). O ile zgodził się z tezą, że to nie decyzja komunalizacyjna odjęła poprzednikowi prawnemu powódek prawo własności nieruchomości, to otworzenie się możliwości dochodzenia roszczenia nastąpiło dopiero z chwilą uostatecznienia się decyzji stwierdzającej wydanie z naruszeniem prawa decyzji komunalizacyjnej. Nie sposób bowiem przyjąć, iż mogły powódki skutecznie dochodzić roszczenia odszkodowawczego w oparciu o stwierdzającą nieważność decyzji nacjonalizacyjnej z 1961 r. decyzję z 2002 r., podczas gdy w obrocie prawnym wciąż funkcjonowała decyzja komunalizacyjna wydana w następstwie nacjonalizacji. Prejudycjalny charakter dla oceny związku przyczynowego pomiędzy zachowaniem się pozwanego, a szkodą powódek mają ostateczna i wykonalna decyzja nr (...) Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 11 marca 2010 r. znak: (...) utrzymująca w mocy decyzję nr (...) z dnia 24 listopada 2009 r. znak: (...) (prejudykat decyzji komunalizacyjnej) oraz ostateczna i wykonalna decyzja nadzorcza Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 04 października 2002 roku znak: (...) (prejudykat decyzji nacjonalizacyjnej). W konsekwencji Sąd ocenił, że pomiędzy wydaniem orzeczenia nacjonalizacyjnego z 1961 roku, które stworzyło warunki do komunalizacji oraz rozporządzenia nieruchomością na rzecz osób trzecich, a szkodą powódek istnieje normalny związek przyczynowy wielocłonowy, gdyż pomiędzy poszczególnymi ogniwami tego związku zachodzi

zależność przyczynowa. Gdyby nie bezprawne orzeczenie nacjonalizacyjne z 1961 roku nie doszłoby do komunalizacji i przejścia nieruchomości przez Skarb Państwa, a następnie rozdysponowania na rzecz osób trzecich.

W dalszej ocenie wskazał, że mimo uzyskania decyzji nadzorczej stwierdzającej wydanie z naruszeniem prawa decyzji nacjonalizacyjnej, utrzymywał się wciąż stan niepewności co do przedmiotowych nieruchomości. Postępowanie sądowo-administracyjne cały czas się toczyło, było skierowane przeciwko właściwemu podmiotowi. Z tych względów zarzut przedawnienia uznał za niezasadny.

Wskazał nadto, że jego uwzględnienie przy odmiennych interpretacjach biegu terminu przedawnienia, byłoby sprzeczne z art. 5 k.c., jako że stanowi nadużycie prawa podmiotowego. Istotą prawa cywilnego jest strzeżenie praw podmiotowych, a zatem wszelkie rozstrzygnięcia prowadzące do redukcji bądź unicestwienia tych praw mają charakter wyjątkowy. Odmowa udzielenia ochrony prawnej na podstawie art. 5 k.c., z uwagi na jego wyjątkowy – w powyższym ujęciu – charakter musi być uzasadniona istnieniem okoliczności rażących i nieakceptowanych w świetle powszechnie uznawanych w społeczeństwie wartości (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 sierpnia 2011 r., sygn. akt II CSK 640/10, Lex nr 964496). Przepis art. 5 k.c. może mieć zastosowanie w przypadku nadużycia prawa przez osobę korzystającą z zarzutu przedawnienia. Istnieje domniemanie, że osoba uprawniona korzysta z prawa podmiotowego w sposób legalny, zasługujący na ochronę prawną. Kwestionujący takie uprawnienie obowiązany jest wykazać racjonalne przesłanki swojej kontestacji (art. 6 k.c.). Zarzut przedawnienia stanowi bowiem realizację prawa podmiotowego i jego podniesienie, co do zasady, nie stanowi nadużycia prawa podmiotowego, jednak umożliwia rozważenie nieuwzględnienia zarzutu przedawnienia przez sąd, przy czym każdorazowo sąd czyni to w oparciu o okoliczności konkretnej sprawy (zob. wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 2011-09-14 I ACa 258/11 LEX nr 1120101).

Ostatecznie Sąd stwierdził, że wobec trwającego postępowania zachodziły szczególne podstawy dla przyjęcia, że podniesiony zarzut przedawnienia pozostawał w sprzeczności z uznanymi w społeczeństwie wartościami. Nie zasługuje na ochronę prawną, zdaniem Sądu, sytuacja, w której sprawa nadzorcza w postępowaniu sądowo-administracyjnym nie została jeszcze prawomocnie zakończona, a roszczenia powódek wygasłyby na skutek przedawnienia. Nie może być bowiem akceptowany taki stan, w którym Skarb Państwa po wieloletnim postępowaniu administracyjnym może skutecznie ponieść zarzut wygaśnięcia roszczenia (por. Wyrok Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 6 sierpnia 2013 r. I ACa 413/13).

Dalej Sąd wskazał, że podziela poglądy części doktryny, zgodnie z którymi wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy uruchamia swoisty tok instancji, a decyzja wydana w pierwszej instancji przez organ naczelny jest decyzją nieostateczną i nie wyczerpuje toku instancji. Przed upływem terminu wniesienia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy nie podlega wykonaniu, zaś skorzystanie z tego środka rodzi skutek suspensywny. Zastosowanie mają wprost przepisy regulujące postępowanie przed organem drugiej instancji co do zakresu ponownego rozpatrzenia i rozstrzygnięcia sprawy, a sprawa podlega ponownej merytorycznej kontroli. Zgodnie z art. 131 w związku z art. 127 § 3 k.p.a. rozpoznający wniosek organ zobowiązany jest do zawiadomienia wszystkich stron o wniesieniu środka zaskarżenia i wydana w tym trybie decyzja musi zostać obligatoryjnie uzasadniona (art. 107 § 4 in fine k.p.a.). Wszystkie te cechy wniosku o ponowne rozpoznanie sprawy przemawiają za tym, aby traktować go jak quasi odwołanie, co na gruncie sprawy niniejszej ma znaczenie takie, że bieg terminu przedawnienia roszczenia powódek odnośnie działki (...) należało liczyć dopiero od dnia wydania ostatecznej (drugiej) decyzji stwierdzającej wadliwość orzeczenia komunalizacyjnego – decyzji Wojewody (...) z dnia 23 maja 1991 roku, czyli od 11 marca 2010 roku.

Ponieważ powódki wskazywały jako źródło szkody odnośnie działki (...) decyzję Wojewody B. z dnia 23 maja 1991 roku znak: (...), a stwierdzenie wydania tejże decyzji komunalizacyjnej z naruszeniem prawa w części dotyczącej działki nr (...) nastąpiło w decyzji Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 14 czerwca 2010 r. znak: (...) i nie została ona zaskarżona, Sąd stwierdził, iż nie nastąpiło przedawnienie roszczenia również odnośnie działki (...).

Co do odszkodowania dochodzonego w oparciu o art. 160 k.p.a. wskazał, że winno wyrównywać różnicę pomiędzy obecnym stanem majątkowym poszkodowanej, a tym stanem, jaki by istniał, gdyby nie nastąpiło zdarzenie wywołujące

szkodę, tj. hipotetycznym (wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 11 stycznia 2013 r. I ACa 350/12). Szkada ustalana jest według wartości w cenie aktualnej, lecz przy uwzględnieniu stanu z dnia wyrządzenia szkody. Ostatecznie Sąd uznał, iż źródłem szkody powódek było nieskuteczne przejście prawa własności na osoby trzecie (konsekwencja decyzji komunalizacyjnych), a zdarzeniem prawnym pozbawiającym własności nieruchomości ich poprzednika prawnego była decyzja nacjonalizacyjna. Podstawą oceny wartości nieruchomości winien zatem być ich stan na datę przejścia (04.04.1961 r.) przy uwzględnieniu aktualnych w tamtym czasie realiów, a cen aktualnych nieruchomości podobnych. Decyzje komunalizacyjne z 1991 r. były konsekwencją decyzji nacjonalizacyjnej z 1961 r., nie były jedynym, bezpośrednim źródłem szkody powódek, a pierwotnym zdarzeniem sprawczym była decyzja nacjonalizacyjna z 1961 r.

Jako najbardziej miarodajną ocenił opinię biegłej inż. D. Z. ((k. 475-479) i w całości oparł się na wnioskach z niej płynących. Biegła określiła wartość nieruchomości obejmującej obie działki na łączną kwotę 59.702 zł według stanu na 04.04.1961 r. Sąd zasądził na rzecz powódek tę kwotę odpowiednio do ich udziałów spadkowych (5/8 i 3/8), tj. na rzecz powódki Z. Z. kwotę 37.313,75 złotych, a na rzecz powódki M. K. kwotę 22.388,25 złotych. W pozostałym zakresie oddalił powództwo.

O kosztach orzekł na podstawie art. 100 zd. 1 k.p.c. zgodnie z zasadą odpowiedzialności za wynik procesu, przy uwzględnieniu art. 105 § 1 k.p.c.

Wyrok ten zaskarżyli apelacjami powódka M. K. oraz pozwany Skarb Państwa.

Powódka zaskarżyła orzeczenie w części oddalającej jej powództwo, to jest w zakresie punktu drugiego, kwestionując sposób ustalenia przez Sąd wysokości poniesionej przez nią szkody, jak i wysokość tej szkody oraz zasądzonych odszkodowania. Wniosła o jego zmianę przez zasądzenie od pozwanego na jej rzecz kwoty 29.166,75 zł z ustawowymi odsetkami od dnia doręczenia odpisu pozwu do dnia zapłaty i obciążenie go kosztami procesu za obie instancje.

Pozwany w istocie także zaskarżył wyrok Sądu Okręgowego w części (mimo, że wskazał, że zaskarża go w całości – k. 546), to jest w zakresie punktu pierwszego, częściowo uwzględniającego powództwo w stosunku do obu powódek. Orzeczeniu temu zarzucił:

1. naruszenie art. 120 § 1 k.c. w zw. z art. 160 § 6 k.p.a. w brzmieniu sprzed 1.09.2004 r. poprzez jego niezastosowanie i uznanie, że termin przedawnienia roszczenia powódek należy liczyć od dnia wydania decyzji Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 11.03.2010 r.(...), która utrzymała w mocy wcześniejszą ostateczną decyzję Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 24.11.2009 r. (...), podczas gdy termin przedawnienia roszczenia winien być liczony od daty ostateczności decyzji nadzorczej wobec decyzji nacjonalizacyjnej (tj. od ostatecznej decyzji Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 4.10.2002 r. znak: (...)), ewentualnie od daty decyzji nadzorczej wobec decyzji komunalizacyjnej – tj. od decyzji Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 24.11.2009 r. (...),

2.naruszenie art. 120 § 1 k.c. w zw. z 160 § 6 k.p.a. w brzmieniu sprzed 1.09.2004 r. poprzez jego niezastosowanie i uznanie, że podstawą obliczenia biegu przedawnienia roszczenia powódek jest decyzja nadzorcza wobec orzeczenia komunalizacyjnego, podczas gdy z całości materiału dowodowego wynika, że podstawą liczenia terminu przedawnienia roszczenia powinno być wydanie decyzji nadzorczej (wobec decyzji nacjonalizacyjnej) czyli ostatecznej decyzji Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 4.10.2002 r. znak: (...),

3. naruszenie art. 120 § 1 k.c. w zw. z art. 160 § 6 k.p.a. w brzmieniu sprzed 1.09.2004 r. w zw. z art. 127 § 3 k.p.a. poprzez jego niezastosowanie i uznanie, że termin przedawnienia roszczenia powódek należy liczyć od dnia ostateczności decyzji wydanej w wyniku wniosku o ponowne rozpoznanie sprawy, podczas gdy termin przedawnienia roszczenia winien być liczony od daty ostateczności decyzji nadzorczej wobec decyzji nacjonalizacyjnej (tj. od ostatecznej decyzji Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 4.10.2002 r. znak: (...), ewentualnie od daty decyzji nadzorczej wobec decyzji komunalizacyjnej – tj. od decyzji Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 24 listopada 2009 r.(...),

4.naruszenie normy art. 361 § 1 k.c. i uznanie, że pomiędzy szkodą powódek (w postaci utraty prawa własności nieruchomości) a decyzją komunalizacyjną zachodzi adekwatny związek przyczynowy, podczas gdy ewentualnym źródłem ich szkody były decyzje nacjonalizacyjne, które pozbawiły je prawa własności nieruchomości, a nie decyzja komunalizacyjna, która nie mogłaby zapaść, gdyby nie wcześniejsze decyzje nacjonalizacyjne,

5. naruszenie normy prawa materialnego – art. 5 k.c. poprzez uznanie, że w sprawie istnieją podstawy do jego zastosowania, podczas gdy z okoliczności sprawy taka okoliczność nie wynika, a uzasadnienie Sądu dotyczące zastosowania normy art. 5 k.c. jest bardzo ogólne i powołuje okoliczności, które nie mogą być podstawą jego zastosowania.

Wniósł o zawieszenie postępowania sądowego na podstawie art. 177 § 1 pkt 3 k.p.c., wskazując, że rozstrzygnięcie niniejszej sprawy zależy od uprzedniej decyzji organu administracji publicznej.

Niezależnie od tego wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku przez oddalenie powództwa w całości i obciążenie powódek kosztami procesu za obie instancje, względnie o uchylene wyroku w całości i przekazanie Sądowi Okręgowemu w Białymstoku sprawy do ponownego rozpoznania oraz orzeczenia o kosztach postępowania apelacyjnego.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Wobec podzielenia ponowionego w apelacji pozwanego zarzutu przedawnienia zawartego w punktach 1 i 2, mającego charakter niweczny, a także zarzutów naruszenia art. 361 § 1 k.c. i art. 5 k.c., Sąd Apelacyjny zaniecha odniesienia się do pozostałych, a także do argumentów przedstawionych w apelacji powódki.

Nie jest kwestią sporną, że do oceny przedawnienia roszczeń powódek, stosować należy art. 160 § 6 k.p.a. Jak wynika z przywołanej przez Sąd Okręgowy uchwały pełnego składu Izby Cywilnej z dnia 31 marca 2011 r., III CZP 112/10 (OSNC 2011, nr 7-8, poz. 75) roszczenia o naprawienie szkody wyrządzonej ostateczną decyzją administracyjną wydaną przed 1 września 2004 r., nawet jeżeli jej nieważność lub wydanie z naruszeniem prawa stwierdzono po tym dniu podlegają reżimowi art. 160 § 1, 2, 3 i 6 k.p.a. Trzyletni termin przedawnienia roszczenia powodów o odszkodowanie, określony w art. 160 § 6 k.p.a., liczony jest od dnia, w którym stała się ostateczna decyzja stwierdzająca nieważność decyzji wydanej z naruszeniem przepisu art. 156 § 1 albo decyzja, w której organ stwierdził, w myśl art. 158 § 2, że zaskarżona decyzja została wydana z naruszeniem przepisu art. 156 § 1. Jest to termin, którego początek biegu został ukształtowany w sposób specyficzny, ponieważ żadne inne przesłanki, w tym wiedza o szkodzie, jej postaci lub zakresie, nie mają znaczenia przy badaniu, kiedy się rozpoczął. Poświęcony tej kwestii wywód Sądu Okręgowego nie jest stanowczy i na jego podstawie trudno ocenić, czy zarzut przedawnienia nie został uwzględniony wobec uznania go za merytorycznie niezasadny, czy też z uwagi na ocenę, że stanowi nadużycie prawa podmiotowego. Na brak konsekwencji w tym przedmiocie wskazuje też sposób liczenia wartości szkody, którą w dotyczącym tego fragmencie uzasadnienia powiązał z decyzją nacjonalizacyjną. Jednak z żadną z obu tych wersji wyjaśniających przyczyny nieuwzględnienia zarzutu przedawnienia, nie sposób zgodzić się z Sądem Okręgowym.

Powódki źródła odpowiedzialności Skarbu Państwa poszukują w decyzjach komunalizacyjnych, których wydanie z naruszeniem prawa stwierdzono późniejszymi decyzjami nadzorczymi. Tymczasem warunkiem tej odpowiedzialności jest zarówno stwierdzenie niezgodności z prawem decyzji administracyjnej, jak i szkoda tym wywołana, zatem pozostająca z wydaniem decyzji w związku przyczynowym mającym cechę adekwatności. Przywołać tu należy wyrok SN z 16 stycznia 2014 r., IV CSK 213/13, LEX nr 1438651, w którym zawarto tezę, że stwierdzenie niezgodności z prawem decyzji administracyjnej (...) jest równoznaczne ze spełnieniem się jednej z przesłanek odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkodę poniesioną w związku z wadliwą decyzją. Niezbędne jest jednak wykazanie przez poszkodowanego rozmiaru szkody oraz jej związku z wydaniem decyzji uznanej następnie za nieważną lub wydaną z naruszeniem prawa.

Dla wyjaśnienia tej kwestii wymagane jest zatem odniesienie do zarzutu naruszenia art. 361 k.c. Związek przyczynowy należy pojmować jako obiektywne powiązanie ze sobą zjawiska nazwanego „przyczyną” ze zjawiskiem określonym

jako „skutek”. Istnienie związku przyczynowego jako zjawiska obiektywnego determinowane jest okolicznościami faktycznymi sprawy. W pierwszej kolejności należy za pomocą testu „*conditio sine qua non*” zbadać, czy określony skutek stanowi obiektywne następstwo zdarzenia, które wskazano jako jego przyczynę, to znaczy, czy oceniany skutek nastąpiłby mimo braku wskazanej przyczyny. Jeżeli odpowiedź jest negatywna, czyli badany skutek nastąpiłby również mimo nieobecności tej przyczyny należy stwierdzić, że nie występuje żaden obiektywny związek przyczynowy i nie ma potrzeby dalszego badania, czy relacje pomiędzy przyczyną a skutkiem są adekwatne w rozumieniu art. 361 § 1 k.c. Pojawienie się w przebiegu kauzalnym przyczyny zewnętrznej, nie powiązanej z działaniem lub zaniechaniem podmiotu odpowiedzialnego za powstanie szkody, przesądza o braku związku przyczynowego, jeśli bez przyczyny pierwotnej szkoda i tak powstałaby (por. uzasadnienie wyroku Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 2008 r., V CSK 373/2007). Przepis art. 361 § 1 k.c. wiąże jednak odpowiedzialność tylko z normalnymi następstwami zjawisk stanowiących jej podstawę. W razie pozytywnego stwierdzenia, że dany fakt był koniecznym warunkiem wystąpienia skutku, należy rozważyć, czy wspomniane powiązania można traktować jako „normalne”, tzn. typowe lub oczekiwane w zwykłej kolejności rzeczy.

Odnosząc te rozważania do okoliczności sprawy przede wszystkim trzeba wskazać, że koncepcja, aby w łańcuchu przyczynowości umieścić decyzje komunalizacyjne wojewody wytrzymuje jedynie test „*conditio sine qua non*”. Pierwotnym i jedynym źródłem szkody doznanej przez poprzednika prawnego powódek była bowiem decyzja w przedmiocie nacjonalizacji gospodarstwa rolnego, której nieważność w części odnoszącej się do działek, których dotyczy spór, stwierdzono decyzją nadzorczą Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 4 października 2002 r. To decyzja nacjonalizacyjna, nie zaś decyzje komunalizacyjne wojewody stwierdzające nabycie nieruchomości przez gminę, co następowało z mocy samego prawa, odjęła własność nieruchomości. Te ostatnie mają tylko charakter wtórny, przy tym deklaratoryjny i jakkolwiek pełnią funkcję legitymizacyjną (zob. uchwała składu 7 sędziów Sądu Najwyższego z dnia 29 lipca 1993 r., III CZP 64/93), nie stwarzają w odniesieniu do powódek nowego stanu prawnego, stąd nie mogą być traktowane jako kolejne źródło tej samej szkody. Jako że jest to nabycie pochodne, nie przeniosły na gminę tych praw, które nie przysługiwały Skarbowi Państwa. Te zaś należy traktować jako niebyłe, gdyż „utracił” je wobec stwierdzenia nieważności decyzji nacjonalizacyjnej w części dotyczącej spornych działek ze skutkiem *ex tunc*.

Konstruując związek przyczynowy wieloczłonowy, aby nałożyć na sprawcę pierwszego zdarzenia odpowiedzialność także za skutki kolejnych zdarzeń, należy ocenić normalność relacji między poszczególnymi ogniwami łańcucha, przy czym każde kolejne ogniwo musi być normalnym następstwem poprzedniego. W orzecznictwie i piśmiennictwie wyrażany jest pogląd, że w tak rozumianym związku przyczynowym mieszczą się decyzje rozporządzające (zob. SN w postanowieniu z dnia 21 sierpnia 2014 r., III CZP 49/14, M Kaliński w głosie do wyroku Sądu Najwyższego z dnia 11 kwietnia 2014 r., I CSK 630/13). Wskazuje się natomiast na brak takiego związku z decyzjami o charakterze deklaratoryjnym, w tym właśnie komunalizacyjnymi (zob. SN w wyrokach: z 17 lipca 2008 r., II CSK 110/08 i z 11 grudnia 2009 r., V CSK 182/08). Sąd Apelacyjny w składzie rozpoznającym niniejszą sprawę przychylił się do wyrażonego w tych judykatach poglądu, że w tak rozumianym związku przyczynowym nie mieszczą się decyzje komunalizacyjne. Sporne działki pozostawały we władaniu podmiotu publicznego. Decyzje te nie zamykały zatem powódkom możliwości uzyskania restytucji naturalnej. Stało się to dopiero w następstwie czynności prawnych podejmowanych przez Gminę B. z osobami trzecimi. Nie da się jednak obronić tezy, że formalne przejście własności z jednego podmiotu publicznego na inny zwiększało prawdopodobieństwo dokonania takiego rozporządzenia. Komunalizacja była bowiem w zamyśle ustawodawcy środkiem zmierzającym do wyposażenia nowo utworzonych osób prawnych – jednostek samorządu terytorialnego w mienie Skarbu Państwa pozostające wcześniej w zarządzie byłych państwowych jednostek organizacyjnych, co było niezbędne do realizacji przez gminy powierzonych im zadań. Nie miała natomiast na celu stworzenia warunków do wyzbycia się przez nie uzyskanego w ten sposób mienia, ani nie zwiększała prawdopodobieństwa jego rozdysponowania w stosunku do wynikającego z wcześniejszej decyzji stanu prawnego, kiedy jako właściciel występował Skarb Państwa. Stąd też jego nabycie i późniejsze zbycie przez gminę należy z punktu widzenia przyczynowości ocenić jako zdarzenia przypadkowe, nie zaś normalne następstwo uzyskania tytułu prawnego do nieruchomości. Pierwotną i wyłączną przyczyną szkody było bowiem odjęcie ich własności w związku z nacjonalizacją gospodarstwa rolnego.

Trzeba także wskazać, co pośrednio wzmacnia przytoczoną wyżej argumentację, że do dochodzenia odszkodowania na podstawie art. 160 § 1 k.p.a. nie było w ogóle potrzebne wzruszenie decyzji komunalizacyjnych. Już sama decyzja nadzorcza z 2002 r. stwarzała wystarczającą podstawę ku temu. Odmiennego wniosku nie usprawiedliwiają motywy przytoczone w uzasadnieniu tej decyzji, mocą której stwierdzono nieważność decyzji nacjonalizacyjnej w odniesieniu do spornych działek. Okoliczność, że wydający ją organ ocenił, że nie wywołała w tej części nieodwracalnych skutków prawnych i możliwy jest ich zwrot w naturze, nie stała temu na przeszkodzie. Wiążące dla sądu rozpoznającego sprawę cywilną jest bowiem tylko stwierdzenie organu o zaistnieniu przesłanek odpowiedzialności, do których nawiązuje przepis art. 160 § 1 k.p.a. Związanie decyzją administracyjną nie wyłącza natomiast dopuszczalności odmiennej oceny stanu faktycznego przyjętego za podstawę decyzji ani wnioskowania o skutkach prawnych innych niż te, dla których przewidziane zostało orzekanie na drodze administracyjnej (zob. uchwały Sądu Najwyższego: z dnia 23 marca 1993 r., II PZP 1/93, z dnia 16 czerwca 1994 r. (7), II PZP 4/94). Zatem ocena, czy mimo stwierdzenia nieważności decyzji nie jest możliwa restytucja naturalna, lecz tylko dochodzenie odszkodowania, nie wymagała decyzji właściwego organu i stanowiłaby tylko przesłankę prejudycjalną przy orzekaniu przez sąd o tym roszczeniu.

W tym miejscu trzeba zaznaczyć, że w orzecznictwie (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 lipca 2013 r. i przywołane tamże orzecznictwo), a także w piśmiennictwie prezentowane jest stanowisko, że w razie wadliwego wpisu w księdze wieczystej Skarbu Państwa lub gminy jako właściciela nieruchomości (art. 5 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece, jedn. tekst: Dz. U. z 2013 r., poz. 707 ze zm.), rękojmią wiary publicznej ksiąg wieczystych nie chroni nabywcy użytkownika wieczystego, gdyż to prawo nie może wówczas powstać. Powyższe wskazuje na możliwość dochodzenia odmiennego niż odszkodowawcze roszczenia odnośnie działki oznaczonej jako 160/22. Kwestia ta, z uwagi na przedmiot sporu i brak potrzeby merytorycznej oceny roszczenia sprecyzowanego w pozwie z powodu stwierdzenia przedawnienia, nie wymaga szerszego rozwinięcia.

Zamykając ten wątek rozważań należy zgodzić się z pozwanym, że termin przedawnienia powinien być liczony od dnia wydania ostatecznej decyzji nadzorczej w stosunku do decyzji nacjonalizacyjnej – tj. decyzji Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 4 października 2002 r. i upłynął, stosownie do art. 160 § 6 k.p.a. po trzech latach od tej daty, z dniem 4 października 2005 r. Stosownie do udzielonego powódkom w tej decyzji pouczenia, to ona właśnie otwierała im drogę do dochodzenia roszczenia odszkodowawczego. Powódki zostały prawidłowo i wyczerpująco pouczone przez organ o trybie jego dochodzenia oraz skutkach upływu przewidzianego w art. 160 § 6 k.p.a. terminu. Powództwo zostało wniesione 11 marca 2013 r., rozszerzone 14 czerwca 2013 r. Obie czynności zostały dokonane ze znacznym przekroczeniem terminu przedawnienia.

Czynności podejmowane przez powódki w innych postępowaniach administracyjnych, zmierzające do wzruszenia decyzji komunalizacyjnych ani nie miały wpływu na bieg tego terminu, ani też nie mogą dawać podstawy do zarzutu, że pozwany powołując się na przedawnienie nadużywa prawa podmiotowego (art. 5 k.c.). Stosownie do art. 123 § 1 pkt 1 k.c. bieg przedawnienia przerywa się przez każdą czynność przed sądem lub innym organem powołanym do rozpoznawania spraw lub egzekwowania roszczeń danego rodzaju albo przed sądem polubownym, przedsięwziętą bezpośrednio w celu dochodzenia lub ustalenia albo zaspokojenia lub zabezpieczenia roszczenia. Wśród czynności wymienionych w tym przepisie nie wskazano wniosków składanych w postępowaniu administracyjnym, które ponadto w tym przypadku, nie zmierzały bezpośrednio do dochodzenia roszczenia odszkodowawczego. Materiał aktowy nie daje natomiast podstaw do przyjęcia, aby ze strony Skarbu Państwa miały miejsce jakiegokolwiek działania, które mogłyby być oceniane negatywnie w kontekście dochodzonego roszczenia. Udzielone powódkom pouczenie o możliwości dochodzenia roszczenia odszkodowawczego i skutkach zaniechania tego w trzyletnim terminie było prawidłowe. Skarb Państwa nie inicjował postępowań, które mogłyby w jakikolwiek sposób zablokować bądź utrudnić jego realizację. Postępowania dotyczące decyzji komunalizacyjnych były wszczynane przez powódki, a czynności w nich podejmowane, jak wyżej wskazano, nie miały z tym związku i nie stwarzały przeszkody do dochodzenia odszkodowania w oparciu o decyzję nadzorcą z 2002 r. Wydane zaś w tych postępowaniach decyzje nie kreowały ponownie roszczenia o naprawienie tej samej szkody.



Zarzuty naruszenia przepisów wymienionych w pkt. 1 i 2 apelacji oraz naruszenia art. 361 k.c. okazały się zatem uzasadnione.

Sąd Apelacyjny podzielił także zarzut naruszenia art. 5 k.c. Jakkolwiek instytucja przedawnienia, dająca dłużnikowi możliwość uchylenia się od spełnienia świadczenia wobec wierzyciela, jako niwecząca przysługujące temu ostatniemu prawo podmiotowe, sama w sobie może budzić wątpliwości natury moralnej, wskazuje się dla jej usprawiedliwienia, że porządek publiczny nie akceptuje długotrwałej rozbieżności stanu faktycznego i prawnego; w pewnym momencie powinno więc dojść do zalegalizowania długotrwałego stanu faktycznego. Jak wskazał Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 1 września 2006 r., SK 14/05, OTK-A 2006, nr 8, poz. 97: „Nie mogą w systemie prawnym istnieć unormowania, które umożliwiają dochodzenie praw czy ich wykonywanie z jednoczesnym nałożeniem na inne podmioty obowiązków im odpowiadających ad infinitum, przez czas nieokreślony, oraz takie, które powodują permanentny stan niepewności co do rzeczywistego stanu prawnego”. Oceniając zarzut przedawnienia w kontekście nadużycia prawa podmiotowego trzeba mieć na uwadze, że potrzeba stosowania art. 5 k.c. może pojawić się wyjątkowo, gdy w okolicznościach konkretnego przypadku wystąpienie skutku przedawnienia okaże się niemoralne i to w stopniu rażącym. W literaturze przedmiotu wskazuje się, że w konstrukcji nadużycia prawa podmiotowego występują obok siebie: ocena zachowania uprawnionego (kryteria moralne) i ocena skutków tego zachowania (kryterium celu), przy czym do stwierdzenia nadużycia wystarczy negatywny wynik jednej z tych ocen. Z kolei w orzecznictwie (zob. SN w wyrokach z dnia 2 kwietnia 2003 r., I CKN 204/01, z dnia 20 października 2011 r., IV CSK 16/11 i z dnia 13 września 2012 r., V CSK 409/11) wyrażany jest pogląd, że dla oceny, czy podniesiony zarzut przedawnienia nie nosi znamion nadużycia prawa, konieczne jest rozważenie charakteru dochodzonego roszczenia, przyczyn opóźnienia i jego nie nadmierności.

Dochodzone w niniejszej sprawie roszczenie ma charakter stricte majątkowy i dotyczy naprawienia niewielkiego ułamka szkody wyrządzonej poprzednikowi prawnemu powódek. Brak jest nadto podstaw do przyjęcia, że doprowadzenie do przedawnienia roszczenia wynikało z innej przyczyny, niżli tylko i wyłącznie z wieloletniego zaniechania samych powódek. Nie można natomiast pozwanemu postawić zarzutu, że jakieś jego zachowanie zasługiwało na moralną dezaprobatę stanowiąc o nadużyciu prawa podmiotowego. Byłoby tak np. gdyby to on doprowadził do przedawnienia udzielając błędnych pouczeń co do przysługujących środków prawnych, stwarzał przeszkody do zaspokojenia inicjując zbędne postępowania lub utrzymywał powódki w przeświadczeniu, że ich roszczenia zostaną zaspokojone na drodze polubownej. Powódki, jak już wzmiankowano, uzyskały pełne, prawidłowe pouczenie i w konsekwencji ich roszczeniom odszkodowawczym kierowanym upływie ponad 10 lat od wydania będącej ich źródłem decyzji nadzorczej pozwany może skutecznie przeciwstawić zarzut przedawnienia (art. 117 § 2 k.c.).

Dokonanie powyższej oceny prowadzi do uwzględnienia apelacji pozwanego i dokonania postulowanej przez niego zmiany wyroku poprzez oddalenie powództwa (art. 386 § 1 k.p.c.). W konsekwencji Sąd Apelacyjny nie ma potrzeby rozważania pozostałych podniesionych w niej zarzutów oraz zarzutów przytoczonych w apelacji powódki domagającej się zasądzenia wyższej, niż uwzględniona przez Sąd Okręgowy, sumy roszczenia. Jej apelacja podlega zatem oddaleniu na podstawie art. 385 k.p.c.

O kosztach procesu Sąd Apelacyjny orzekł po myśli art. 98 § 1 k.p.c., kierując się zasadą odpowiedzialności za wynik sprawy.