

Sygn. akt I ACa 760/12

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 20 czerwca 2013 r.

Sąd Apelacyjny w Krakowie – Wydział I Cywilny

w składzie:

Przewodniczący:	SSA Paweł Rygiel (spr.)
Sędziowie:	SSA Maria Kus-Trybek SSA Zbigniew Ducki
Protokolant:	st. prot. sądowy Marta Matys

po rozpoznaniu w dniu 20 czerwca 2013 r. w Krakowie na rozprawie

sprawy z powództwa A. B.

przeciwko Skarbowi Państwa - Ministrowi Skarbu Państwa

o zapłatę

na skutek apelacji powódki

od wyroku Sądu Okręgowego w Nowym Sączu

z dnia 2 kwietnia 2012 r. sygn. akt I C 1098/11

1. **oddala apelację;**

2. **odstępuje od obciążenia powódki kosztami postępowania apelacyjnego.**

sygn. akt I ACa 760/12

UZASADNIENIE

Zaskarżonym wyrokiem Sąd Okręgowy oddalił powództwo, którym A. B. domagała się zasądzenia od Skarbu Państwa – Ministra Skarbu Państwa kwoty 8.212.500 zł z ustawowymi odsetkami od daty wniesienia pozwu.

Dochodzone roszczenie powódka wiąże z odszkodowaniem za przejęte na własność Skarbu Państwa grunty leśne wchodzące w skład majątku T., którego właścicielem był poprzednik prawny powódki. Twierdziła przy tym zarówno, że samo przejęcie nieruchomości leśnych przez państwo było bezprawne i stanowiło czyn niedozwolony, jak też, że wywodzi roszczenie wprost z treści art. 7 ustawy z dnia 6 lipca 2001 r. o zachowaniu narodowego charakteru strategicznych zasobów naturalnych kraju, by wskazać wreszcie, że zgłoszone roszczenie znajduje uzasadnienie w

treści art. 417¹ § 4 kc i jest związane z zaniechaniem legislacyjnym wynikającym z faktu nie wydania przepisów, o których mowa w art. 7 cyt. wyżej ustawy.

Postawą wydania zaskarżonego wyroku były następujące okoliczności faktyczne.

(...) ziemskie, objęte lwh nr (...) dobro tabularne gm.kat. T., w latach 40-tych stanowiły własność J. B.. Wchodzące w skład tej nieruchomości grunty leśne o pow. 657 ha zostały przejęte na rzecz Skarbu Państwa na cele reformy rolnej, na podstawie art. 2 ust.1 pkt e dekretu PKWN z dnia 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej. Kompleks leśny T. został oddany pod administrację Lasów Państwowych.

Powódka, A. B., nabyła – na podstawie ustawy - w 1/4 części spadek po zmarłym w dniu 9 grudnia 1996 r. mężu J. B..

W tym stanie rzeczy Sąd Okręgowy ocenił zgłoszone roszczenie jako bezzasadne. W pierwszej kolejności wskazał, że w sprawie nie zostało wykazane, by przejęcie spornej nieruchomości przez Skarb Państwa było bezprawne w świetle przepisów dekretu PKWN z dnia 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej. Odnosząc się do podstawy roszczenia związanej z art. 7 ustawy z dnia 6 lipca 2001 r. o zachowaniu narodowego charakteru strategicznych zasobów naturalnych kraju (Dz.U. Nr 97, poz.1051 z późn. zm.), Sąd wskazał, że przedmiotowy przepis nie stanowi samodzielnej podstawy materialnej do zasądzenia odszkodowania z tytułu utraty nieruchomości zakwalifikowanych obecnie do zasobów strategicznych. W szczególności przepis ten nie stanowi samoistnego źródła uprawnień dla kręgu osób w nim wymienionych. Wreszcie Sąd uznał, że brak jest podstaw do uwzględnienia powództwa w oparciu o przepis art. 417¹ § 4 kc. Art. 7 powołanej wyżej ustawy nie zawiera bowiem delegacji ustawowej do wydania na jego podstawie dalszych przepisów. Brak jest określenia wprost takiego obowiązku, jak też adresata ewentualnej delegacji. Tymczasem dla przyjęcia zaniechania legislacyjnego konieczne jest istnienie konkretnie określonego obowiązku prawodawczego.

Od powyższego wyroku apelację wniosła powódka, ograniczając zarzuty do argumentacji prawnej związanej z nie przyjęciem, że art. 7 cyt. ustawy zawiera roszczenia o zapłatę rekompensaty w wysokości szkody poniesionej przez poprzednika prawnego powódki oraz z zakwestionowaniem oceny sądu, iż ustawodawca nie dopuścił się zaniechania legislacyjnego na skutek nie wydania przepisów określających zasady wypłaty rekompensaty przewidzianej art. 7 ustawy – odwołując się do naruszenia art. 7 ustawy z dnia 6 lipca 2001 r. o zachowaniu narodowego charakteru strategicznych zasobów naturalnych kraju w zw. z art. 322 kpc; art. 7 tej ustawy w zw. z art. 417 kc w brzmieniu sprzed nowelizacji dokonanej ustawą z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm) oraz art. 77 ust.1 Konstytucji RP; art. 2 w zw. z art. 8, art.9, art. 21, art. 77 i art. 91 Konstytucji RP oraz art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności.

Na ostatniej rozprawie apelacyjnej apelująca podniosła ponadto, iż samo przejęcie przez Skarb Państwa spornej nieruchomości było bezprawne.

Apelująca wniosła o zmianę zaskarżonego wyroku w całości poprzez uwzględnienie powództwa, ewentualnie o jego uchylenie i przekazanie sprawy Sądowi I instancji do ponownego rozpoznania – przy uwzględnieniu kosztów postępowania.

Strona pozwana wniosła o oddalenie apelacji i zasądzenie kosztów postępowania apelacyjnego.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje.

Ustalenia faktyczne dokonane w pierwszej instancji Sąd Apelacyjny przyjmuje za własne. Znajdują one potwierdzenie w treści przeprowadzonych dowodów, których ocena mieści się w granicach wyznaczonych art. 233 § 1 kpc. Powódka nie zaoferowała także takich dowodów, które pozwalałyby na poczynienie dalej idących ustaleń, w tym dotyczących okoliczności faktycznych mających znaczenie dla oceny bezprawności przejęcia spornych nieruchomości na własność Skarbu Państwa.

W tym stanie rzeczy w pełni należy podzielić ocenę prawną Sądu Okręgowego, w tym przede wszystkim wszelkie rozważania dotyczące przejęcia nieruchomości będących przedmiotem procesu na podstawie dekretu PKWN z dnia 9.09.1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej, jak też ewentualnej podstawy przejęcia w oparciu o przepisy dekretu z dnia 12.12.1944 r. o przejęciu niektórych lasów na własność Skarbu Państwa. Na akceptację zasługuje także pogląd, że okoliczność, iż sporne nieruchomości leśne nie były objęte art. 2 ust.1 lit. e dekretu PKWN o przeprowadzeniu reformy rolnej, powódka mogła wykazać wyłącznie poprzez przedłożenie decyzji administracyjnej w tym przedmiocie. W toku postępowania taka decyzja nie została wydana, jak też – jak wynika z oświadczenia powódki złożonego na ostatniej rozprawie – nie zostało wszczęte postępowanie administracyjne mające na celu wydanie decyzji w tym przedmiocie.

Z powyższych względów Sąd Apelacyjny nie znalazł podstaw do uwzględnienia wniosku powódki o zawieszenie niniejszego postępowania z odwołaniem się do przesłanek określonych art. 177 § 1 pkt 3 kpc.

Z uwagi na czas trwania niniejszego postępowania i jego etap, nie było także uzasadnione wyznaczenie powódce terminu do wszczęcia postępowania administracyjnego (art. 177 § 2 kpc).

Oczywiście nieuzasadnione są wszelkie zarzuty kwestionujące pogląd, że art. 7 ustawy z dnia 6 lipca 2001 r. o zachowaniu narodowego charakteru strategicznych zasobów naturalnych kraju (zwana dalej ustawą), nie stanowi samoistnej podstawy prawnej przyznania świadczenia. Zgodnie z tym przepisem, roszczenia osób fizycznych, byłych właścicieli lub ich spadkobierców, z tytułu utraty własności zasobów wymienionych w art.1, zaspokojone zostaną w formie rekompensat wypłaconych ze środków budżetu państwa na podstawie odrębnych przepisów. Przedmiotowa norma nie konkretyzuje zatem w sposób dostateczny zasad ustalania i wypłaty rekompensat, odsyłając w tym zakresie do odrębnych przepisów, dotąd nie uchwalonych. Nie zostały określone ramy roszczenia byłych właścicieli i ich spadkobierców o przyznanie rekompensaty.

Przy rozpoznaniu apelacji wątpliwości Sądu Apelacyjnego związane były z oceną, czy wskazana wyżej norma prawna może stanowić źródło roszczenia odszkodowawczego odwołującego się do tzw. zaniechania legislacyjnego. Z tego punktu widzenia wątpliwości Sądu Apelacyjnego związane były z tym, czy treść art. 7 ustawy kształtuje uprawnienie powódki do rekompensaty za znacjonalizowane mienie oraz czy z treści tego przepisu wynika obowiązek wydania aktu normatywnego - innymi słowy, czy nie wydanie przepisów odrębnych, do których odwołuje się art. 7 ustawy, stanowi zaniechanie legislacyjne. W związku z tym Sąd, postawieniem z dnia 23 września 2012 r., na podstawie art. 390 § 1 kpc, przedstawił Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia zagadnienie prawne, dotyczące wyżej wskazanej oceny prawnej.

W odpowiedzi Sąd Najwyższy, uchwałą z dnia 20 grudnia 2012 r. (sygn. akt III CZP 94/12), wyjaśnił, że „Art. 7 ustawy z dnia 6 lipca 2001 r. o zachowaniu narodowego charakteru strategicznych zasobów naturalnych kraju (Dz.U. nr 97, poz. 1051 ze zm.) nie stanowi źródła prawa podmiotowego dla osób fizycznych w nim wymienionych ani obowiązku wydania odrębnych przepisów, o których mowa w tym artykule”.

Konsekwencją wyrażenia tego poglądu, którym Sąd Apelacyjny jest związany przy rozpoznaniu apelacji powódki, jest ocena, że nie wydanie przepisów, o których mowa w w/w przepisie, nie stanowi zaniechania legislacyjnego mogącego stanowić podstawę odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa. Nie spełnione są zatem w sprawie przesłanki określone art. 417¹ § 4 kc.

Biorąc powyższe pod uwagę Sąd Apelacyjny, na podstawie art. 385 kpc, orzekł jak w sentencji. Jednocześnie, orzekając o kosztach postępowania apelacyjnego, Sąd – na podstawie art. 102 kpc, odstąpił od obciążenia powódki kosztami postępowania apelacyjnego. Zważyć bowiem należy, że rozstrzygnięcie sprawy wiązało się z dokonaniem oceny prawnej w zakresie okoliczności budzących poważne wątpliwości, co uzasadniało przedstawienie Sądowi Najwyższemu zagadnienia prawnego do rozstrzygnięcia. Nie można przy tym zapomnieć, że samo zgłoszenie powództwa z odwołaniem się do odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa wynikało z wadliwej regulacji ustawowej, polegającej na wprowadzeniu do obrotu prawnego przepisu o charakterze blankietowym. Tym samym specyfika niniejszej sprawy przemawia za nie obciążaniem powódki kosztami postępowania apelacyjnego.