

Sygn. akt I C 333/11

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 16 listopada 2011 roku

Sąd Okręgowy w Warszawie I Wydział Cywilny

w składzie następującym:

Przewodniczący: **SSO Paulina Aślanowicz**

Protokolant: sekretarz sądowy Monika Kowalczyk

po rozpoznaniu w dniu 04 listopada 2011 roku w Warszawie na rozprawie

sprawy z powództwa R. Łvel (...)

przeciwko Skarbowi Państwa reprezentowanemu przez Ministra Skarbu Państwa zastępowanemu przez Prokuratorię Generalną Skarbu Państwa

o odszkodowanie

I. Oddała powództwo;

II. Zasądza od powódki R. Łvel (...) na rzecz pozwanego Skarbu Państwa – Prokuratorii Generalnej Skarbu Państwa kwotę 3.600 zł /trzy tysiące sześćset złotych/ tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

UZASADNIENIE

Pozwem z dnia 18 marca 2011 roku powódka R. Łvel (...) wniosła o zasądzenie od pozwanego Skarbu Państwa reprezentowanego przez Ministra Skarbu Państwa kwoty 100 000 złotych z odsetkami ustawowymi od doręczenia pozwu do dnia zapłaty oraz o zasądzenie na jej rzecz od pozwanego kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

W uzasadnieniu pozwu powódka wskazała, że roszczenia dochodzi tytułem rekompensaty za utratę na rzecz Skarbu Państwa - na podstawie dekretu z dnia 06 września 1944 roku o przeprowadzeniu reformy rolnej - prawa własności lasu (...), położonego w województwie (...), powiecie (...), które stanowiły własność poprzednika prawnego powódki J. Ł.. Powódka podała dwie alternatywne podstawy prawne swojego żądania tj. art. 7 ustawy z dnia 6 lipca 2001 roku o zachowaniu narodowego charakteru strategicznych zasobów naturalnych kraju (Dz. U. nr 97, poz. 1051 ze zm.) oraz art. 417(1) § 4 k.c. regulujący odpowiedzialność Skarbu Państwa z tytułu zaniechania legislacyjnego (pozew k. 4 - 17).

W odpowiedzi na pozew z dnia 27 kwietnia 2011 roku pozwany Skarb Państwa reprezentowany przez Ministra Skarbu Państwa wniósł o oddalenie powództwa w całości i zasądzenie od powoda na jego rzecz kosztów procesu, w tym na rzecz Skarbu Państwa - Prokuratorii Generalnej Skarbu Państwa kosztów zastępstwa procesowego.

W uzasadnieniu swego stanowiska w sprawie pozwany w pierwszej kolejności zakwestionował legitymację czynną powódki, a ponadto wskazał, że z przepisu art. 7 ustawy o zachowaniu narodowego charakteru strategicznych zasobów naturalnych kraju nie wynika, aby odnosił się on do osób pozbawionych prawa własności nieruchomości na podstawie dekretu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 06 września 1944 roku o przeprowadzeniu reformy rolnej. Pokreślił, że wskazany przepis nie kreuje nowych uprawnień z tytułu utraty zasobów, o których mowa w art.

1 ustawy o zachowaniu narodowego charakteru strategicznych zasobów naturalnych kraju ani w stosunku do byłych właścicieli, ani ich spadkobierców.

Pozwany odniósł się także do roszczenia powódki opartego na odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa z tytułu zaniechania legislacyjnego, wskazując, że art. 7 ustawy o zachowaniu narodowego charakteru strategicznych zasobów naturalnych kraju nie zawiera zobowiązania do wydania odrębnego aktu normatywnego, lecz co najwyżej przewiduje możliwość uregulowania pewnej kwestii w innej ustawie. Zaznaczył, że można mówić o zaniechaniu legislacyjnym jedynie w przypadku istnienia wyraźnego obowiązku działania wynikającego z wystarczająco skonkretyzowanej normy prawnej, zaś przepis, na który powołuje się powód jest rodzajem przepisu blankietowego, który nie wyraża uprawnień bądź obowiązków, lecz jedynie wskazuje, w jaki sposób mają być określone czyjeś prawa lub obowiązki (odpowiedź na pozew k. 211 - 221).

W dalszym toku postępowania strony podtrzymały swoje dotychczasowe stanowiska w sprawie (pisma procesowe k. 227 – 245, 293 – 301, 303 – 309 i protokół rozprawy k. 317).

Sąd Okręgowy ustalił, co następuje:

Powódka jest następczynią prawną J. Ł. (**dowody:** postanowienia spadkowe k. 22 i 23).

Las (...)o łącznej powierzchni 1.194, 89 ha, położony w gminie (...), powiecie (...), województwie (...) przeszedł na własność Skarbu Państwa na podstawie art. 2 ust. 1 lit. e dekretu PKWN z dnia 06 września 1944 roku o przeprowadzeniu reformy rolnej. W protokole przejęcia tej nieruchomości z dnia 12 kwietnia 1945 roku wskazano J. Ł.jako właściciela tego lasu (**dowód:** protokół k. 24 - 26).

Na wniosek z dnia 13 maja 1996 roku, powołujący się na protokół przejęcia lasu z dnia 12 kwietnia 1945 roku, dokonano w księdze wieczystej KW (...) wpisu prawa własności na rzecz Skarbu Państwa (**dowody:** wniosek z załącznikami k. 27 – 60 oraz odpis z księgi wieczystej k. 61 – 207).

Powyższy stan faktyczny, który we wskazanym zakresie nie był sporny między stronami, Sąd ustalił na podstawie dokumentów zawartych w aktach sprawy oraz okoliczności przyznanych i niezaprzeczonych przez strony.

Postanowieniem z dnia 04 listopada 2011 roku Sąd oddalił wnioski powoda o przeprowadzenie dowodów z opinii biegłych zakresu leśnictwa, geodezji i rzeczoznawstwa majątkowego oraz dokumentów w postaci planów urzędzenia lasów, ponieważ uznał, że okoliczności, które miałyby zostać dowiedzione tymi dowodami są nieistotne dla rozstrzygnięcia sprawy (art. 227 k.p.c.). Mając bowiem na uwadze, przyjęty przez Sąd pogląd prawny - przedstawiony w dalszej części rozważań - w świetle którego roszczenia powódki nie jest usprawiedliwione co do samej zasady zbędnym dla rozstrzygnięcia sprawy było dokonywanie ustaleń i prowadzenie postępowania dowodowego co do przysługiwania poprzednikowi prawnemu powódki prawa własności do wskazanych nieruchomości i zakresu tego prawa, a tym bardziej co do wartości rzeczzonego mienia.

Sąd Okręgowy zważył, co następuje:

Powództwo jest niezasadne i nie zasługuje na uwzględnienie niezależnie od tego, na której ze wskazanych przez powódkę podstaw prawnych należałoby je ocenić.

W pierwszej kolejności Sąd poddał analizie roszczenie powódki przez pryzmat przepisu art. 7 ustawy z dnia 6 lipca 2001 roku o zachowaniu narodowego charakteru strategicznych zasobów naturalnych kraju (Dz. U. nr 97, poz. 1051 ze zm.). Zgodnie z treścią art. 1 pkt 3 powołanej ustawy do strategicznych zasobów naturalnych kraju zalicza się lasy państwowe. W myśl natomiast jej art. 7 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.

W ocenie Sądu przytoczone przepisy nie dają podstaw do tego, by w oparciu o nie można było skonstruować normę prawną, będącą podstawą prawną roszczenia o wypłatę rekompensaty za utratę prawa własności nieruchomości z mocy dekretu o przeprowadzeniu reformy rolnej.

Wykładnia powołanego przepisu pozwala w pierwszej kolejności na konstatację, że ustawodawca zadeklarował w nim, iż roszczenia osób z tytułu utraty własności mienia zaliczonego przez niego do strategicznych zasobów naturalnych kraju, a więc także lasów zostaną zaspokojone w formie rekompensat. Innymi słowy przepis ów stanowi gwarancję zaspokojenia w przyszłości, wymienionych w nim roszczeń. Roszczenia te zaspokojone zostaną w formie rekompensat wypłacanych z budżetu państwa na podstawie odrębnych przepisów, których jednak nie uchwalono do dnia dzisiejszego. Przepis ten nie zawiera natomiast wskazania co do trybu dochodzenia roszczeń w nim przewidzianych, konkretnego organu administracji publicznej bądź sądu jako adresatów tych roszczeń, a także nie określa sposobu wypłaty rekompensaty (tak min. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 22 kwietnia 2009 roku, IV SA/Wa 177/09, Lex nr 550523).

W świetle powyższego nie może w ocenie Sadu budzić wątpliwości, że powołane uregulowanie nie może w obecnym kształcie stanowić samoistnej podstawy prawnej do skutecznego dochodzenia przewidzianej w nim rekompensaty.

W szczególności nie sposób w ocenie Sądu podzielić wykładni powołanego uregulowania prezentowanej w toku postępowania przez stronę powodową, której istota sprowadza się do konstatacji, że wzmiankowany przepis przyznaje podmiotom, które utraciły własność zasobów wymienionych w art. 1 ustawy z dnia 6 lipca 2001 roku prawo do odszkodowania, którego wysokość wyznaczona powinna być w oparciu o art. 361 k.c. Pogląd powyższy opiera się na założeniu, że odrębne przepisy o jakich stanowi art. 7 ustawy z dnia 6 lipca 2001 roku istnieją już w systemie prawnym i są to min. postanowienia kodeksu cywilnego dotyczące odpowiedzialności odszkodowawczej. W ocenie Sądu tego rodzaju interpretacja ma zupełnie dowolny charakter. Już wykładnia literalna cytowanego przepisu wskazuje, że ustawodawca przewidział w nim swoistą instytucję rekompensaty ze wskazaniem źródła finansowania, przewidując uregulowanie w przyszłości wskazanych powyżej kwestii dotyczących zasad i trybu jej wypłaty.

Niedopuszczalnym jest przy tym w przekonaniu Sądu - jak to czyni strona powodowa - utożsamianie pojęcia "rekompensaty" z pojęciem "odszkodowania". Sąd podziela zapatrywanie, w myśl którego nomenklatura omawianej ustawy posługuje się pojęciem rekompensaty, obcym prawu cywilnemu, które reguluje instytucję odszkodowania. Trudno zatem przyjąć, aby racjonalny ustawodawca posłużył się pojęciem rekompensaty, gdyby w istocie chodziło mu o odszkodowanie (tak Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 22 kwietnia 2009 roku, IV SA/Wa 177/09, Lex nr 550523). Od roszczeń o charakterze odszkodowawczym odróżnić należy przy tym te, które uprawniają do określonego świadczenia pieniężnego z uwagi na sam fakt utraty określonego majątku jak przykładowo przewidziane zostało to w ustawie z dnia 08 lipca 2005 roku o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 169, poz. 1418, ze zm.). Podkreślenia wymaga, że rzeczona ustawa posługuje się właśnie pojęciem rekompensaty, analogicznym jak w analizowanym art. 7 ustawy z dnia 06 lipca 2001 roku, przy czym jej przyznanie - na określonych w tym akcie prawnym warunkach - przekazane zostało na drogę postępowania administracyjnego. Zatem również wyniki wykładni systemowej przemawiają za niedopuszczalnością utożsamiania pojęć rekompensaty i odszkodowania. Z tego też względu nie byłoby dopuszczalnym - nawet zatem przy przyjęciu, że w analizowanej sytuacji mamy do czynienia z luką w prawie - odwołanie się do przepisów kodeksu cywilnego normujących reżim odpowiedzialności odszkodowawczej.

W świetle powyższego uznać należy, że art. 7 ustawy z 2001 roku konstruuje swoiste roszczenie o przyznanie rekompensaty. Z uwagi jednak na swój ogólnikowy charakter - w szczególności nieokreślenie trybu postępowania, wysokości tego oświadczenia i jednoznacznego kręgu podmiotów do których jest adresowany - nie stanowi wystarczającej podstawy prawnej do uwzględnienia roszczenia wywodzonego z utraty własności nieruchomości, która to utrata nastąpiła na podstawie przepisów dekretu o przeprowadzeniu reformy rolnej. Podzielając zatem co do zasady zapatrywanie strony powodowej, że przyznanie stosownej rekompensaty nie zostało uzależnione od wykazania przesłanki w postaci bezprawności działania pozwanego nie można jednocześnie akceptować poglądu, że wskazane

uregulowanie odwołuje się do przepisów kodeksu cywilnego – jako przepisów odrębnych - w zakresie określenia zasad jego przyznawania ani też, że opisane braki stanowią lukę w prawie podlegającą uzupełnieniu uregulowaniami zawartymi w kodeksie cywilnym normującymi odpowiedzialność odszkodowawczą.

Niezależnie od powyższego zauważyć należy, że gdyby akceptować pogląd, iż do zasad przyznawanie rekompensaty na podstawie art. 7 ustawy z dnia 06 lipca 2001 roku znajdują zastosowanie przepisy kodeksu cywilnego brak byłoby w ocenie Sądu podstaw do selektywnego ich stosowania, w szczególności zatem z pominięciem ogólnych przesłanek odpowiedzialności deliktowej Skarbu Państwa przewidzianych w art. 417 k.c. W takiej sytuacji zaś niezbędnym dla uwzględnienia zgłoszonego żądania byłoby zatem udowodnienie przez powódkę owych przesłanek, w tym w pierwszej kolejności bezprawności działania powodującego szkodę.

Tymczasem jak należy rozumieć powódka upatrywała podstawy do zasądzenia dochodzonej pozwem kwoty w samym fakcie przejścia przez pozwanego należącego do jej poprzednika prawnego mienia, a nie w bezprawności tego działania.

Jednocześnie podkreślenia wymaga, że dekret z dnia 06 września 1944 roku o przeprowadzeniu reformy rolnej nie został dotychczas uchylony w jakimkolwiek trybie przewidzianym prawem, a zatem pozostaje w obrocie prawnym. Przejście zatem nieruchomości ziemskich w rozumieniu przepisów dekretu - tj. jego art. 2 ust.1 - na własność Skarbu Państwa nie może być identyfikowane jako bezprawne, a tym samym rodzące odpowiedzialność deliktową Skarbu Państwa. Nie może bowiem być jej źródłem działanie podjęte na podstawie obowiązujących w czasie dokonywania tej czynności przepisów prawa dotąd skutecznie niezakwestionowanych. Podzielić należy zapatrywanie, że zastrzeżenia dotyczące politycznych i aksjologicznych uwarunkowań dekretu o reformie rolnej nie mogą prowadzić do odmowy jego stosowania. Zagadnienie dopuszczalności uznawania dekretu o reformie rolnej za źródło powszechnie obowiązującego prawa było już po wejściu w życie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 02 kwietnia 1997 roku przedmiotem rozważań zarówno Trybunału Konstytucyjnego, jak i Sądu Najwyższego. W toku rozważań podkreślano, że dekret o reformie rolnej, który wszedł w życie z dniem 13 września 1944 roku doprowadził do zasadniczej zmiany w strukturze własności nieruchomości ziemskich, jego przepisy były stosowane przez sądy i organy administracji, a skutki, jakie wywołał, były następnie respektowane przez ustawodawcę, o czym świadczą nowelizacje tego dekretu oraz ustawowe odesłania do jego unormowań. W konsekwencji, dekret ukształtował stosunki własnościowe, a upływ czasu spowodował, że ukształtowane jego przepisami stosunki prawne nabrały trwałości. Przepisy dekretu o reformie rolnej pozostają zatem w systemie prawa jako podstawa wywołanych przez nie skutków prawnych i są właściwe dla dokonania oceny, czy w konkretnym stanie faktycznym wywołały przewidziane w nich skutki prawne (tak Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniach z dnia 16 kwietnia 1996 roku, W 15/95, OTK 1996, nr 2, poz. 13, z dnia 28 listopada 2001 roku, SK 5/01, OTK 2001, nr 8, poz. 266 oraz z dnia 24 października 2001 roku, SK 22/01, OTK 2001, nr 7, poz. 216, a także Sąd Najwyższy w wyrokach z dnia 25 marca 1999 roku, III RN 165/98, OSNAPUS 2000, nr 3, poz. 90, z dnia 05 listopada 2002 roku, III CKN 273/01, nie publ., z dnia 13 lutego 2003 roku, III CKN 1492/00, Biul. SN 2003, nr 7, s. 12, z dnia 24 października 2003 roku, III CK 36/02, nie publ., z dnia 26 marca 2004 roku, IV CK 188/03, nie publ. oraz z dnia 24 czerwca 2004 roku, III CK 536/02, nie publ.).

W konsekwencji uprawnionym jest stwierdzenie, że samo przejście mienia poprzednika prawnego powódki na podstawie wskazanych przepisów prawnych nie nosi cechy bezprawności, a jednocześnie nie zostało w niniejszej sprawie wykazane w żaden sposób, że wystąpiły inne podstawy do takiego kwalifikowania zachowania pozwanego.

Jednocześnie zauważyć należy, że nawet gdyby uzasadnionym było twierdzenie, że przejście nieruchomości poprzednika prawnego powódki nastąpiło w sposób bezprawny - z uwagi na jej leśny charakter, czego nie można uznać za realizację celów reformy rolnej - to również i w tej sytuacji brak byłoby podstaw do uwzględnienia dochodzonego w sprawie niniejszej żądania. Zważyć bowiem należy, że niespełnienie przesłanek określonych w dekrecie z dnia 06 września 1944 roku, powodujących przejście ex lege własności określonego w nim mienia, powodowałoby, że ten ostatni skutek w rzeczywistości nie wystąpiłby. Konsekwencją powyższego byłaby możliwość dochodzenia zwrotu nieruchomości, a nie odszkodowania, czy też rekompensaty za jej przejście przez pozwanego.

Z kolei gdyby uznać, że miało miejsce w niniejszej sprawie bezprawne pozbawienie mienia przez pozwanego, a jednocześnie zwrot nieruchomości nie byłby możliwy z przyczyn faktycznych bądź prawnych, to roszczenie o zapłatę odszkodowania za utracone mienie, które w tej sytuacji podlegałoby ocenie w świetle przepisów obowiązujących w dacie zdarzenia, które było źródłem szkody tj. ustawy z dnia 15 listopada 1956 roku o odpowiedzialności Państwa za szkody wyrządzone przez funkcjonariuszy państwowych (Dz. U. nr 54, poz. 243) należałoby uznać za wygasłe z uwagi na niezachowanie rocznego terminu z art. 6 ust. 1 tej ustawy o charakterze prekluzyjnym (tak min. Sąd Apelacyjny w Warszawie w wyroku z dnia 02 grudnia 2008 roku, I ACa 135/08, Lex nr 577577 oraz Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 03 sierpnia 2006 roku, IV CSK 120/06, Lex nr 381111).

Zdaniem Sądu brak jest również podstaw do uwzględnienia powództwa na drugiej ze wskazanych przez powoda podstaw prawnych, a to art. 417(1) § 4 k.c., a ewentualnie art. 417 k.c. w zw. z art. 77 Konstytucji.

W pierwszej kolejności stwierdzić należy, że zastosowania w rozważanej sprawie nie znajdzie art. 417(1) § 4 k.c., gdyż wszedł on w życie z dniem 01 września 2004 roku i działa jedynie na przyszłość, a to zgodnie art. 5 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 roku o zmianie ustawy - Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 162, poz. 1692), w myśl, którego do zdarzeń i stanów prawnych powstałych przed dniem jej wejścia w życie miały zastosowanie przepisy art. 417, art. 419, art. 420, art. 420(1), art. 420(2), i art. 421 k.c. w brzmieniu obowiązującym do dnia 01 września 2004 roku.

W konsekwencji za utrwalony należy uznać pogląd, że Skarb Państwa odpowiada za szkodę wyrządzoną niewydaniem aktu normatywnego, którego obowiązek wydania powstał po wejściu w życie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Jednocześnie nie ma tu znaczenia, kiedy powstała lub ujawniła się szkoda oraz czy ma ona charakter narastający w czasie, jeżeli stan zaniechania normatywnego powstał przed dniem 01 września 2004 roku, wówczas art. 417 k.c. (w obecnym brzmieniu) i art. 417(1) § 4 k.c. nie mają zastosowania, chociażby po tym dniu powstała lub zaczęła narastać szkoda spowodowana tym zaniechaniem (tak min. Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 19 maja 2009 roku, LEX nr 493964, Biul.SN 2009/5/7, III CZP 139/08).

Mając zatem na uwadze, że ustawa z dnia 06 lipca 2001 roku o zachowaniu narodowego charakteru strategicznych zasobów naturalnych kraju weszła w życie w dniu 01 września 2001 roku, a zatem po wejściu w życie Konstytucji RP a przed wejściem w życie ustawy nowelizującej z dnia 17 czerwca 2004 roku, stwierdzić należy, że do oceny żądania powódki za zaniechanie legislacyjne znajdzie zastosowanie art. 417 k.c. w brzmieniu ówczesnie obowiązującym, interpretowany w związku z art. 77 ust. 1 Konstytucji.

Wskazać jednak należy, że nieodzownym warunkiem stanu tzw. zaniechania legislacyjnego jest stwierdzenie obowiązku wydania określonego rozwiązania legislacyjnego oraz że odpowiedzialność za szkodę wyrządzoną takim zaniechaniem powstaje tylko wtedy, gdy prawa jednostek - przyznane przez prawodawcę w sposób oczywisty i bezwarunkowy - nie mogą być zrealizowane na skutek niewydania odpowiedniego aktu normatywnego (tak Sąd Najwyższy w wyrokach z dnia 04 sierpnia 2006 roku, III CSK 138/05, OSNC 2007, nr 4, poz. 63 i z dnia 15 lutego 2007 roku, II CSK 483/06, niepubl.).

W świetle powyższego niewątpliwym jest, że o zaniechaniu legislacyjnym powodującym odpowiedzialność odszkodowawczą Skarbu Państwa można mówić tylko wówczas, gdy nie został wydany akt normatywny, którego obowiązek wydania przewiduje przepis prawa - Konstytucja lub ustawa.

W ocenie Sądu powódka nie wykazała tak zdefiniowanych przesłanek odpowiedzialności Skarbu Państwa za zaniechanie legislacyjne. Przewidziany w art. 7 ustawy z dnia 6 lipca 2001 roku obowiązek wypłaty rekompensat z tytułu utraty własności zasobów określonych w jej art. 1 jest bowiem na tyle ogólnikowy, że nie jest możliwe ustalenie jego zakresu, wysokości należnej rekompensaty, podmiotów uprawnionych i podmiotu odpowiedzialnego za jej wypłatę, a tym samym nie sposób przyjąć, że prawa jednostek przyznane zostały w nim przez prawodawcę w sposób oczywisty i bezwarunkowy.

Jednocześnie, aby można było przyjąć, że ustawodawca podjął zobowiązanie do wydania określonego aktu normatywnego, a nie tylko przewidywał możliwość uregulowania pewnej kwestii w innej ustawie obowiązek wydania ustawy musi być wyrażony w sposób jednoznaczny, wyłączający możliwość jego ustalenia dopiero w drodze wykładni dokonanej przez sąd. Stanowiłoby to bowiem wkroczenie władzy sądowniczej w uprawnienia zastrzeżone dla ustawodawcy (tak Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 06 lipca 2006 roku, III CZP 37/06, OSNC 2007/4/56). W sytuacji natomiast, gdy delegacja ustawowa miałaby dotyczyć wydania rozporządzenia wykonawczego, to w tej sytuacji upoważnienie ustawowe powinno czynić zadość wymaganiom przewidzianym w art. 92 ust. 1 Konstytucji, a więc określać organ właściwy do wydania rozporządzenia, zakres spraw przekazanych do uregulowania oraz wytyczne dotyczące treści aktu. Niewątpliwym jest w ocenie Sądu, że analizowany art. 7 ustawy z dnia 6 lipca 2001 roku o zachowaniu narodowego charakteru strategicznych zasobów naturalnych kraju nie wypełnia powołanych kryteriów.

Jak przyjął Sąd Apelacyjny w Warszawie w wyrokach z dnia 13 kwietnia 2011 roku i 22 września 2011 roku (I ACa 1144/10, nie publ., I ACa 277/11, nie publ. i I ACa 384/11, nie publ.), analizowany art. 7 nie tylko nie kreuje żadnych roszczeń, ale nawet nie stanowi obietnicy ich przyznania w przyszłości, a jest jedynie wyrazem pewnych założeń politycznych, idei odpowiedzialności Państwa wobec byłych właścicieli, którzy utracili zasoby określone w art. 1 ustawy.

Niezależnie już od powyższego podkreślenia wymaga, że nawet przyjęcie, iż niewydanie aktu normatywnego stanowiło zaniechanie legislacyjne pozwanego, brak byłoby podstaw do ustalenia zakresu szkody doznanej przez powódkę z tego tytułu, a wykazanie tej przesłanki zgodnie z ogólną regułą rozkładu ciężaru dowodu ją obciąża i jest niezbędne dla przyjęcia odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa. Jeżeli bowiem szkoda w powyższej sytuacji miałaby się wyrażać w pozbawieniu powódki rekompensaty na skutek zaniechania legislacyjnego, to wobec braku jakichkolwiek wskazań ustawodawcy co do jej zakresu, niemożliwym byłoby bez wkraczania w kompetencje prawodawcy określenie wysokości należnego powódce odszkodowania. W szczególności za zupełnie dowolne uznać należy twierdzenia strony powodowej, że rekompensata, a tym samym odszkodowanie należne za odjęcie możliwości jej uzyskania odpowiadać miałyby wartości mienia przejętego na podstawie dekretu z dnia 06 września 1944 roku o przeprowadzeniu reformy rolnej czy też jakiegoś ułamka tej wartości.

Odnosząc się na końcu do podnoszonej przez stronę pozwaną kwestii związanej z niewłaściwą reprezentacją Skarbu Państwa, to zdaniem Sądu zarzut ten jest chybiony, gdyż analiza art. 7 ustawy o zasobach wskazuje na to, że realizacja uprawnień odbywałaby się ze środków Skarbu Państwa, a o jego interesy w myśl ustawy z dnia 04 września 1997 roku o działach administracji rządowej (Dz. U. Nr 159 z 2003 roku, poz. 1548 z późn. zm.) dba Minister Skarbu Państwa, który posiada także w zakresie powierzonych mu zadań inicjatywę ustawodawczą, a więc z działaniem tej jednostki najbardziej funkcjonalnie powiązane jest roszczenie powódki. Ponadto z przepisu art. 25 ust 1 i 2 powołanej ustawy z dnia 04 września 1997 roku wywieść można domniemanie, że wszelkie interesy Skarbu Państwa – z wyjątkiem spraw przypisanych wyraźnie innym działom – chroni Minister Skarbu Państwa. W ocenie Sądu nie można przyjąć, by niniejsza sprawa wchodziła w zakres kompetencji innego ministra, gdyż dotyczy ona odpowiedzialności za delikt legislacyjny, a nie szczegółowych kompetencji innych działów administracji. W tym kontekście istotne jest także brzmienie uchylonego w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 08 lipca 2005 roku o Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa (Dz. U. Nr 169, poz. 1417 z późn. zm) art. 67 § 3 kpc, który w tego rodzaju sprawach statuował właściwość Ministra Skarbu Państwa i może stanowić istotną wskazówkę interpretacyjną w tym zakresie.

O kosztach postępowania Sąd orzekł na podstawie art. 108 § 1 k.p.c., art. 98 § 1 k.p.c. oraz art. 99 k.p.c. w zw. z § 6 pkt 6 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 roku w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu (Dz. U. z 2002r. Nr 163, poz. 1348 ze zm.) i 11 ust. 3 ustawy z dnia 8 lipca 2005 roku o Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa (Dz. U. z 2005 roku, Nr 169, poz. 1417 z późn. zm).