

UZASADNIENIE

W pozwach z dnia 15 czerwca 2015r., 3 lipca 2015r. oraz 17 kwietnia 2015r. skierowanych przeciwko Skarbowi Państwa – Wojewodzie (...) w Ł. powodowie W. W., E. N. oraz B. L. wnieśli o zasądzenie odpowiednio kwot: 175 500zł., 117 000zł. oraz 175 500zł., wszystkie kwoty z ustawowymi odsetkami od dnia 31 października 2014r. tytułem odszkodowania za szkodę wyrządzoną wskutek niezgodnego z prawem pozbawienia ich poprzednika prawnego prawa własności do należącej doń nieruchomości wskutek objęcia jej reformą rolną (pozwy k. 2 – 5, 59 akt II C 815/15, k. 2 – 5, 62 akt II C 915/15, k. 2 – 5 akt II C 858/15).

W odpowiedziach na pozew z dnia 27 lipca 2015r., 13 sierpnia 2015r. oraz z dnia 23 lipca 2015r. pełnomocnik pozwanego podniósł, iż nie wykazano, aby poprzednik prawny powodów miał być właścicielem spornej nieruchomości, zanegował sam fakt powstania w majątku powodów jakiegokolwiek szkody i jej wysokości, jak również podniósł zarzut przedawnienia i z tych też przyczyn wniósł o oddalenie powództwa w całości (odpowiedzi na pozew k. 72 – 76 akt II C 815/15, k. 67 – 74 akt II C 915/15, k. 67 – 74 akt II C 858/15).

Postanowieniami z dnia 19 sierpnia 2015r. oraz 3 sierpnia 2015r. sprawy z powództwa E. N. oraz B. L. połączono do wspólnego rozpoznania i rozstrzygnięcia ze sprawą z powództwa W. W. (postanowienia k. 86 akt II C 915/15, k. 97 akt II C 858/15).

W piśmie z dnia 7 września 2015r. pełnomocnik powodów wskazał, iż przedmiotem jego roszczenia jest wyłącznie odszkodowanie za działki o numerach (...) (pismo k. 93).

Złożonym na terminie rozprawy w dniu 24 marca 2016r. pismem procesowym pełnomocnik powodów zmienił powództwo w ten sposób, iż wniósł o zasądzenie od pozwanego kwot:

I po 64 011zł. każda na rzecz powodów W. W. B. L.;

II 43 675zł. na rzecz powódki E. N., wszystkie kwoty z ustawowymi odsetkami od dnia 31 października 2014r. (pismo k.

Sąd ustalił, co następuje:

Zarządzeniem Wojewódzkiego (...) Ziemskiego z dnia 14 stycznia 1946r. stanowiąca zespół parkowo – pałacowy nieruchomość wchodzącą w przeszłości w skład należącego do K. H. (1) majątku ziemskiego przekazano PCK. Z czynności przekazania sporządzono w dniu 9 marca 1945r. protokół (uzasadnienie decyzji k. 22).

Na mocy decyzji z dnia 24 kwietnia 2008r. Wojewoda (...) stwierdził, iż nieruchomość położona we wsi K., Gmina K. obejmująca w przeszłości zespół parkowo – pałacowy, stanowiąca obecnie działki oznaczone numerami (...), nie podpada pod działanie dekretu PKWN z dnia 6 września 1944r. Decyzja z dnia 24 kwietnia 2008r. była kolejną w sprawie z wniosku spadkobierców dawnego właściciela nieruchomości, wydaną po uprzednim stwierdzeniu nieważności wydanej w dniu 30 czerwca 2003r. decyzji Wojewody (...) stwierdzającej, iż nieruchomość powyższa podlega wspomnianemu dekretowi (decyzja k. 11 – 19). Decyzją Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 18 listopada 2011r. oddalono odwołanie Wójta Gminy K. od decyzji z dnia 24 kwietnia 2008r., wyrokiem zaś z dnia 16 kwietnia 2012r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w W. oddalił skargę wniesioną przez Wójta Gminy K. na decyzję Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 18 listopada 2011r. (decyzja k. 26, wyrok k. 27 - 32). Zapadłym w dniu 20 lutego 2014r. wyrokiem NSA oddalono skargę kasacyjną od powyższego wyroku (wyrok k. 33 – 35).

Na wydzielonych w latach 60 – ych ze spornego zespołu parkowo – pałacowego działkach nr (...) wybudowano szkołę podstawową, dom nauczyciela oraz budynek centrali telefonicznej, który później stał się własnością (...) SA, pozostałości zespołu pałacowo – parkowego zaś znajdują się w dalszym ciągu na działce (...) (uzasadnienie decyzji z dnia 24 kwietnia 2008r. k. 16).

Spadek po K. H. (1) nabyli:

1. A. H.;
2. H. W.;
3. S. H. (1) (postanowienie k. 38).

Spadek po S. H. (2) nabyły:

1. B. H.;
2. K. H. (2), po której spadek nabyła E. M., ta zaś z kolei swoje prawa i roszczenia względem nieruchomości należącej kiedyś do K. H. (1) podarowała powódce B. L. (postanowienia k. 39, 42, umowa k. 43 - 49)

Spadek po H. W. nabył powód W. W. (postanowienie k. 40)

Spadek po A. H. nabyła powódka E. N. (postanowienie k. 41).

Powodowie wystąpili o zwrot nieruchomości w naturze w dniu 4 czerwca 1992r. (odpowiedź na pozew k. 70 akt II C 915/15).

Wartość rynkowa spornych działek (...) oszacowana wg stanu nieruchomości na kwiecień 1946r. wyraziłaby się kwotą 174 700zł. (pisemna uzupełniająca opinia biegłego k. 97, 176). W chwili obecnej działki te stanowią własność Gminy K. na podstawie decyzji Wojewody (...) z dnia 30 stycznia 2004r. oraz Wojewody P. z dnia 11 stycznia 1992r. (pisemna opinia biegłego k. 101 - 102).

W dniu 4 listopada 2014r. powodowie wystąpili o zaniechanie pozwanego do próby ugodowej w przedmiocie kwot dochodzonych pozwem, postępowanie to jednak nie doprowadziło do zawarcia ugody (akta I Co 295/14).

Sąd zważył, co następuje:

Jak wynika z poczynionych w sprawie ustaleń faktycznych, nie zapadła żadna decyzja administracyjna odejmująca prawo własności spornej nieruchomości. Potwierdzenie trafności powyższego stanowiska jest wyrok Sądu Najwyższego z dnia 22 listopada 2012r. w sprawie II CSK 128/12, wedle którego:

„Zaświadczenie wydane przez wojewódzki urząd ziemski stwierdzające, że nieruchomość ziemska jest przeznaczona na cele reformy rolnej nie stanowi decyzji administracyjnej i nie wywołuje skutków prawnych; jest ze swej istoty tylko dokumentem potwierdzającym stan własności gruntowej ukształtowany z mocy prawa, tj. że nieruchomość spełnia warunki do zaliczenia jej do nieruchomości wymienionych w art. 2 ust. 1 lit. e dekretu z 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej.”

Uzasadniając zajęte przez siebie stanowisko Sąd Najwyższy wskazał, iż Podstawą wpisu w księdze wieczystej prawa własności na rzecz Skarbu Państwa był wniosek właściwego wojewódzkiego urzędu ziemskiego oraz zaświadczenie wydane przez ten urząd, stwierdzające, że nieruchomość ziemska jest przeznaczona na cele reformy rolnej (§ 12 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Reform Rolnych z dnia 1 marca 1945 r. w sprawie wykonania dekretu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej, Dz.U. Nr 10, poz. 51 ze zm. - dalej: "rozporządzenie z dnia 1 marca 1945 r.", oraz art. 1 ust. 1 dekretu Rady Ministrów z dnia 8 sierpnia 1946 r. o wpisywaniu w księgach hipotecznych [gruntowych] prawa własności nieruchomości przejętych na cele reformy rolnej, Dz.U. Nr 39, poz. 233 ze zm.). Dokument ten nie stanowi decyzji administracyjnej i nie wywołuje skutków prawnych; jest tylko dokumentem potwierdzającym stan własności gruntowej ukształtowany z mocy prawa, tj. że nieruchomość spełnia warunki do zaliczenia jej do nieruchomości wymienionych w art. 2 ust. 1 lit e dekretu (uchwała Sądu Najwyższego z dnia 27 września 1991 r., III CZP 90/91, OSNC 1992, nr 5, poz. 72).

W zaistniałej sytuacji – jak miało to miejsce w sprawie II II CSK 128/12 Sądu Najwyższego - przyjąć należało, iż szkoda powodów związana jest z bezprawnym rozporządzeniem przez Skarb Państwa w drodze dokonanej przezeń komunalizacji nieruchomości, dopiero bowiem te działania wywołały skutek prawno rzeczowy będący źródłem szkody powodów. Gdyby nie one, powodowie po uzyskaniu decyzji z dnia 24 kwietnia 2008r. stwierdzającej, iż nieruchomość położona we wsi K., Gmina K. obejmująca w przeszłości zespół parkowo – pałacowy, stanowiąca obecnie działki oznaczone numerami (...), nie podpada pod działanie dekretu PKWN z dnia 6 września 1944r., mogliby w dalszej kolejności uzyskać wyrok uzgadniający treść ksiąg wieczystych z rzeczywistym stanem prawnym w trybie art. 10 ustawy o hipotece, po czym odpadłyby wszelkie przeszkody natury prawnej do wydania spornych działek w naturze. W ustalonym jednak stanie faktycznym na przeszkodzie uzyskaniu korzystnego dla powodów rozstrzygnięcia w trybie art. 10 ustawy o hipotece i księgach wieczystych stoją obowiązujące w dalszym ciągu w obrocie decyzje komunalizacyjne, którymi sąd jest związany. Tym samym też jako zasadny ocenić należało podniesiony przez stronę pozwaną zarzut braku wykazania szkody po stronie powodów, skoro bowiem na podstawie wiążących zarówno sądy jak i wszystkich uczestników obrotu gospodarczego decyzji administracyjnych sporne działki pozostają w dalszym ciągu własnością jednostek samorządu terytorialnego, to tym samym też nie sposób w chwili obecnej przyjąć, iż władanie powyższymi działkami przez podmioty inne aniżeli powodowie, odbywa się bez tytułu prawnego, nie sposób zatem sytuacji takiej kwalifikować w kategoriach bezprawia. Reprezentowana przez zawodowego pełnomocnika strona powodowa nie wykazała jednocześnie faktu podważenia we właściwym trybie decyzji komunalizacyjnych, jak również nie wykazała, aby podważenie takie miało być z jakichkolwiek względów niemożliwe. Nadmienić należy przy tym, iż w przypadku wyeliminowania z obrotu powyższych decyzji, powodom w związku z uzyskaniem roszczenia wydobywczego przysługiwać będą także roszczenia przewidziane w przepisach art. 224 – 225 kc., które nie przewidują jednak żądania zasądzenia równowartości nieruchomości, a co najwyżej – w przypadku wykazania złej wiary dotychczasowego posiadacza – żądania odszkodowania za pogorszenie i utratę rzeczy. W okolicznościach niniejszej sprawy wobec dalszego istnienia spornych działek trudno byłoby jednak mówić o wystąpieniu przewidzianej w art. 225 kc. przesłanki utraty rzeczy, a co najwyżej o jej pogorszeniu. Z powyższych względów żądania zawarte w każdym z połączonych do wspólnego rozpoznania i rozstrzygnięcia pozwów ocenić należało jako niezaskłujące na uwzględnienie niezależnie od kwestii przedawnienia.

Odnosząc się do podniesionego w sprawie zarzutu przedawnienia stwierdzić należało, iż sporne decyzje komunalizacyjne wydane zostały w dniach 30 stycznia 2004r. oraz 11 stycznia 1992r. Tym samym też zastosowanie znajdzie w niniejszej sprawie art. 160 k.p.a. regulujący odpowiedzialność Skarbu Państwa wyłącznie w odniesieniu do szkód wywołanych decyzją administracyjną, wydaną z naruszeniem art. 156 § 1 k.p.a., albo gdy stwierdzono nieważność decyzji. Jak wskazano w uzasadnieniu wyroku Sądu Najwyższego z dnia 6 lipca 2011r. w sprawie I CSK 576/09:

„ze względu na treść art. 5 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy - Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 162, poz. 1692 ze zm.), nakazującego stosowanie przepisów obowiązujących w czasie zajścia zdarzenia prawnego za podstawę odpowiedzialności za szkody wyrządzone podjęciem przed dniem 1 września 2004 r. ostatecznych decyzji administracyjnych, których nieważność lub wydanie z naruszeniem art. 156 § 1 k.p.a. stwierdzono po tym dniu, stanowią przepisy art. 160 k.p.a. Konkluzja ta odpowiada stanowisku, które w orzecznictwie znalazło wyraz w szczególności w uchwałach składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 26 października 2005 r., III BZP 1/05, z dnia 26 kwietnia 2006 r., III CZP 125/05, z dnia 7 grudnia 2006 r., III CZP 99/06, i z dnia 19 maja 2009 r., III CZP 139/08. Ze względu na leżącą u jej podstaw argumentację odnosi się ona jednak, ściśle rzecz biorąc, tylko do art. 160 § 1, 2 i 3 k.p.a.”

W tym samym orzeczeniu Sąd Najwyższy stanął jednocześnie na stanowisku, iż art. 6 ust. 1 ustawy z 1956 r. o odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkody wyrządzone przez funkcjonariuszy państwowych nie ma zastosowania do roszczeń odszkodowawczych, o których mowa w art. 160 § 1 i n. k.p.a, do roszczeń zaś o naprawienie szkody wyrządzonej ostateczną decyzją administracyjną wydaną przed dniem 1 września 2004 r., której nieważność lub wydanie z naruszeniem art. 156 § k.p.a. stwierdzono po tym dniu, ma zastosowanie art. 160 § 1, 2, 3 i 6 k.p.a. Uzasadniając zajęte przez siebie stanowisko Sąd Najwyższy przyjął, iż w sytuacji, gdy szkoda została wyrządzona w

czasie obowiązywania przepisu art. 160 k.p.a, do roszczeń o jej naprawienie zastosowanie winien mieć ten właśnie przepis. Zastosowanie w odniesieniu do powyższych roszczeń przepisów art. 160 § 1 k.p.a. i n. ma ten skutek, że stosowane są one także w zakresie dotyczącym reguł przedawnienia (art. 160 § 6 k.p.a.). Nie może być natomiast brany pod uwagę art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 15 listopada 1956 r. o odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkody wyrządzone przez funkcjonariuszy państwowych (Dz. U. Nr 54, poz. 243). Stanowisko, że art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 15 listopada 1956 r. o odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkody wyrządzone przez funkcjonariuszy państwowych nie ma zastosowania do roszczeń odszkodowawczych, o których mowa w art. 160 § 1 in. k.p.a. zajął już wcześniej Sąd Najwyższy w wyroku z 6 marca 2008 r., akt I CSK 472/07 (niepublik.) i zapatrywanie to należy podzielić. Istniejące w powyższej materii wątpliwości - oraz, co trzeba przyznać, pewne rozbieżności w orzecznictwie - zostały ostatecznie wyjaśnione przez Sąd Najwyższy w uchwale pełnego składu Izby Cywilnej Sądu Najwyższego z dnia 31 marca 2011 r., III CZP 112/10 (Biul. SN 2011, nr 3, s. 12), w której przyjęto, że do roszczeń o naprawienie szkody wyrządzonej ostateczną decyzją administracyjną wydaną przed dniem 1 września 2004 r., której nieważność lub wydanie z naruszeniem art. 156 § k.p.a. stwierdzono po tym dniu, ma zastosowanie art. 160 § 1, 2, 3 i 6 k.p.a.

Stosownie zaś do par § 6 powołanego wyżej przepisu, roszczenie o odszkodowanie przedawnia się z upływem trzech lat 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. Jak zatem wynika z powyższego, wobec braku wobec decyzji nadzorczej względem decyzji komunalizacyjnych, bieg terminu przedawnienia nie tylko się nie zakończył, ale nawet nie rozpoczął się jeszcze.

Konieczności zastosowania obecnie obowiązującego przepisu art. 417¹ kc. nie uzasadnia natomiast fakt, iż ostateczna decyzja nadzorcza w stosunku do decyzji komunalizacyjnych zapaść mogłaby dopiero pod rządami obecnie obowiązujących przepisów, bowiem znaczenie decyzji nadzorczej wyczerpuje się w tym, że od chwili uzyskania przez nią przymiotu ostateczności, decyzja, której wady stwierdzono, może być ze skutkiem *ex tunc*, a więc odniesionym do dnia jej wydania, uznawana za zdarzenie rodzące obowiązek naprawienia szkody. Innymi słowy, znaczenie ostatecznej decyzji nadzorczej sprowadza się tu do roli koniecznej przesłanki dochodzenia zobowiązania do odszkodowania z tytułu bezprawnej decyzji, rodzącej to zobowiązanie już z chwilą jej wydania (zob. uchwały Sądu Najwyższego z dnia 6 listopada 2008 r., III CZP 101/08, i z dnia 5 grudnia 2008 r., III CZP 123/08, oraz postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 9 lipca 2009 r., III CZP 47/09). Wedle prezentowanego wyżej stanowiska, decyzja nadzorcza, zarówno stwierdzająca nieważność wadliwej decyzji, jak i wydanie jej z naruszeniem prawa, ma moc wsteczną. W sprawie o odszkodowanie należy zatem na podstawie ostatecznej decyzji nadzorczej przyjąć, że będąca jej przedmiotem decyzja była aktem bezprawnym, a więc stanowiła czyn niedozwolony rodzący obowiązek odszkodowawczy już w chwili jej wydania. Nie można zatem, mimo konieczności uzyskania decyzji nadzorczej do dochodzenia odszkodowania za szkodę wyrządzoną decyzją administracyjną, podzielić tych zapatrywań, według których czyn niedozwolony rodzący zobowiązanie do naprawienia szkody finalizuje się dopiero z chwilą uzyskania przymiotu ostateczności przez decyzję nadzorczą. Jakkolwiek decyzja nadzorcza jest nieodzowna do uznania ostatecznej wadliwej decyzji za czyn niedozwolony, to taka kwalifikacja decyzji wadliwej musi być już odniesiona ze względu na skutek wsteczny decyzji nadzorczej do chwili wydania decyzji nadzorczej.

Obowiązkiem odszkodowawczym, zarówno na gruncie art. 160 k.p.a., jak i art. 417¹ § 2 k.c. objęte jest tylko wyrządzenie szkody decyzją naruszającą prawo, a decyzja nadzorcza jest wynikiem zgodnego z prawem postępowania zmierzającego do usunięcia naruszeń prawa. Nie można wiązać wyrządzenia szkody z wydaniem ostatecznej decyzji nadzorczej nawet w tych przypadkach, w których przedmiotem działań nadzorczych jest decyzja wadliwa nadająca stronie prawo. W przypadkach tych może się wprawdzie wydawać, że bezpośrednią przyczyną szkody jest ostateczna decyzja nadzorcza - np. w razie stwierdzenia nieważności pozwolenia na budowę, po którym nastąpiło wstrzymanie budowy i rozbiórka wzniesionej części budynku - ale to nie odpowiada rzeczywistości. O tym więc, czy wydanie ostatecznej decyzji stanowi czyn niedozwolony uzasadniający odpowiedzialność za wyrządzoną nią szkodę powinno rozstrzygać prawo obowiązujące w chwili wydania tej decyzji. Decyzja nadzorcza, jak wykazano, nie jest zaś elementem czynu niedozwolonego ani w świetle art. 160 k.p.a., ani w świetle art. 417¹ § 2 k.c.

Nawet jednak uznanie za miarodajne stanowiska odmiennego, takiego mianowicie, iż w sprawach o naprawienie szkody wyrządzonej wydaniem decyzji administracyjnej zdarzenie w rozumieniu art. 5 ustawy nowelizującej ma charakter złożony i obejmuje, oprócz decyzji wadliwej, decyzję nadzorczą, nie prowadziłyby do odmiennej oceny zasadności żądania pozwu, także bowiem na gruncie obecnie obowiązującego przepisu art. 417¹ par. 2 kc., konieczną przesłanką odpowiedzialności odszkodowawczej za pozbawienie poprzednika prawnego powodów nieruchomości wskutek potencjalnie wadliwych decyzji komunalizacyjnych byłoby wcześniejsze stwierdzenie we właściwym postępowaniu ich niezgodności z prawem, co jednak nie w dalszym ciągu nie nastąpiło.

Chodzi tu - zarówno na gruncie art. 160 k.p.a., jak i art. 417¹ § 2 k.c. - o stwierdzenie nieważności decyzji z powodu kwalifikowanych naruszeń określonych w art. 156 § 1 k.p.a. lub o stwierdzenie - w sytuacji, o której mowa w art. 158 § 2 k.p.a. - wydania decyzji z takimi kwalifikowanymi naruszeniami prawa. Ostateczna decyzja nadzorczą zawierająca takie stwierdzenie wiąże w sprawie o odszkodowanie, ma więc niewątpliwie charakter prejudykatu przesądzającego jedną z przesłanek omawianej odpowiedzialności deliktowej - bezprawności działania organu przy wydaniu decyzji. Wobec braku takiej decyzji w odniesieniu do decyzji komunalizacyjnych orzeczono jak w sentencji.

Konieczność zastosowania w sprawie niniejszej przepisu art. 160 kpa nie eliminuje jednocześnie w sprawie niniejszej drogi sądowej, od dnia bowiem wejścia w życie ustawy nowelizującej właściwe do dochodzenia odszkodowania za szkodę wyrządzoną wadliwą decyzją administracyjną podjętą przed tym dniem jest - bez względu na dzień wydania ostatecznej decyzji nadzorczej - tylko postępowanie przed sądami powszechnymi (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 4 października 2006 r., I OSK 207/06, niepubl.). U podstaw prezentowanego wyżej stanowiska leży przekonanie, iż żadne racje leżące u podstaw ustawy nowelizującej nie przemawiają za dalszym stosowaniem art. 160 § 4 i 5 k.p.a. nie tylko wtedy, gdy stwierdzenie nieważności lub wydania z naruszeniem art. 156 § 1 k.p.a. ostatecznej decyzji podjętej przed dniem 1 września 2004 r. nastąpiło po tym dniu, ale i wtedy, gdy nastąpiło ono wcześniej. Podleganie danego zdarzenia prawu obowiązującemu w chwili jego nastąpienia w najmniejszym stopniu nie sprzeciwia się dochodzeniu roszczenia wynikającego z tego zdarzenia w później unormowanym postępowaniu. O ile więc w świetle art. 5 ustawy nowelizującej do podjętych przed dniem 1 września 2004 r. ostatecznych decyzji administracyjnych, których nieważność lub wydanie z naruszeniem art. 156 § 1 k.p.a. stwierdzono po tym dniu, znajduje uzasadnienie zastosowanie art. 160 § 1, 2 i 3 k.p.a., o tyle brak podstaw do stosowania do tych decyzji przepisów art. 160 § 4 i 5 k.p.a.

Mając na uwadze nacechowany zawilocią stan prawny na podstawie art. 102 kpc. odstąpiono od obciążenia powodów kosztami postępowania należnymi stronie pozwanej z mocy art. 98 par. 1 kpc. jako wygrywającej sprawę w całości.

Z/ odpisy wyroku z uzasadnieniem doręczyć:

- pełnomocnikowi powodów;
- pełnomocnikowi pozwanego z odpisem protokołu rozprawy