

Sygn. akt **I ACa 672/18**

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 21 lutego 2019 r.

Sąd Apelacyjny w Poznaniu I Wydział Cywilny

w składzie:

Przewodniczący: SSA Marek Górecki /spr./

Sędziowie: SA Bogdan Wysocki

SA Mariola Głowacka

Protokolant: st. sekr. sądowy Ewa Gadomska

po rozpoznaniu w dniu 13 lutego 2019 r. w Poznaniu

na rozprawie

sprawy z powództwa **J. H. (1)**

przeciwko **Skarbowi Państwa (...)**

o zapłatę

na skutek apelacji pozwanego

od wyroku Sądu Okręgowego w Poznaniu

z dnia 25 kwietnia 2018 r. sygn. akt I C 701/16

I. zmienia zaskarżony wyrok:

a/ w pkt 1 w ten sposób, że powództwo oddala,

b/ w pkt 4 w ten sposób, że kosztami procesu obciąża w całości powódkę i na tej podstawie zasądza od powódki na rzecz Skarbu Państwa – (...)7.200 zł tytułem kosztów zastępstwa procesowego;

II. nie obciąża powódki obowiązkiem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego na rzecz Skarbu Państwa (...) w postępowaniu apelacyjnym.

Bogdan Wysocki Marek Górecki Mariola Głowacka

--	--	--

I ACa 672/18

UZASADNIENIE

Powódka J. H. (1), w pozwie wniesionym w dniu 2 grudnia 2015 r. domagała się zasądzenia od pozwanego Skarbu Państwa - (...) kwoty 5.890.129 zł tytułem odszkodowania za szkodę poniesioną wskutek wydania z naruszeniem prawa

przez Naczelnika Miasta S. decyzji z dnia 9 lipca 1981 r., nr (...) w sprawie wywłaszczenia nieruchomości oznaczonej (w dacie wywłaszczenia) numerami geodezyjnymi (...). Powódka wniosła również o zasądzenie od pozwanego kosztów postępowania.

Pozwany wniosł o oddalenie powództwa w całości i zasądzenie od powódki kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

W toku postępowania powódka zmodyfikowała żądanie pozwu, domagając się ostatecznie zasądzenia odszkodowania w kwocie 919.954 zł za szkody na mieniu i zadośćuczynienia w wysokości 1.000.000 zł za doznaną krzywdę w postaci odebrania prawa do spokoju, w tym głównie wolności od strachu przed utratą cenionych wartości i godności osobistej. W pozostałym zakresie powódka cofnęła powództwo.

Wyrokiem z dnia 25 kwietnia 2018 r. Sąd Okręgowy w Poznaniu zasądził od pozwanego na rzecz powódki kwotę 579.560 zł, umorzył postępowanie ponad kwotę 1.919.954 zł, w pozostałym zakresie powództwo oddalił i rozstrzygnął o kosztach procesu.

Podstawą tego orzeczenia są następujące ustalenia faktyczne:

Naczelnik (...), działając w oparciu o przepisy ustawy z dnia 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczenia nieruchomości (Dz.U. z 1974 r., nr 10, poz. 64 ze zm.) decyzją z dnia 9 lipca 1981 roku, znak (...), orzekł o wywłaszczeniu na rzecz Skarbu Państwa m.in. nieruchomości stanowiącej działki nr (...), o łącznej powierzchni (...), zapisanej w księdze wieczystej nr (...) jako własność J. H. (2), z przeznaczeniem pod budowę osiedla mieszkaniowego w rejonie ulic (...).

Postanowieniem z dnia 22 grudnia 1981 r., wydanym w sprawie o sygn. akt (...), Sąd Rejonowy w (...) zezwolił Skarbowi Państwa - U. w S. (...) Zarządowi (...) na złożenie do depozytu Sądu Rejonowego w (...) kwoty 575.971 zł, stanowiącej należność za nabytą na rzecz Skarbu Państwa nieruchomość położoną w S., a stanowiącą własność J. H. (2).

Postanowieniem z dnia 29 września 1982 roku, wydanym w sprawie o sygn. akt (...), Sąd Rejonowy w Słupcy zezwolił na wypłacenie zdeponowanej kwoty wnioskodawcy J. H. (2).

J. H. (2) zmarł w dniu 16 lipca 2013 r. a spadek po nim na mocy ustawy nabyli żona J. H. (1) oraz dzieci K. H. oraz T. H., po 1/3 części każdy z nich.

Wnioskiem z dnia 29 grudnia 1992 r. J. H. (2) wystąpił o zwrot wywłaszczonych decyzją Naczelnika (...) z dnia 9 lipca 1981 r. nieruchomości, położonych w mieście S., oznaczonych numerami geodezyjnymi (...). Kierownik (...) w S. wydał w dniu 2 sierpnia 1993 roku wydział decyzję odmowną nr (...), którą Wojewoda (...), decyzją z dnia 14 czerwca r. nr (...), uchylił w całości i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ i instancję - Starostę (...).

Postępowanie w sprawie zwrotu w/w nieruchomości zostało wszczęte w dniu 8 sierpnia 2006 r.

Pismem z dnia 15 lutego 2006 r. J. H. (2) wystąpił do Wojewody (...) o stwierdzenie nieważności decyzji wywłaszczeniowej Naczelnika (...) z dnia 9 lipca 1981 r., w części dotyczącej wywłaszczenia na rzecz Skarbu Państwa nieruchomości położonej w S., stanowiącej działki nr: (...) o łącznej powierzchni (...). Kolejnym pismem z dnia 25 sierpnia 2006 r. J. H. (2) zawiadomił Starostę, że wystąpił do Wojewody (...) z wnioskiem o stwierdzenie nieważności decyzji wywłaszczeniowej oraz wniosł o zawieszenie postępowania w sprawie zwrotu nieruchomości. Starosta postanowieniem z dnia 25 września 2006 r. na wniosek strony zawiesił postępowanie. W dniu 22 września 2006 r. Wojewoda (...) wydał decyzję nr (...) w której odmówił wszczęcia postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności w/w rozstrzygnięcia Naczelnika (...) z dnia 15 września 1981 r. Minister Budownictwa po rozpoznaniu odwołania J. H. (2) uchylił zaskarżoną decyzję Wojewody (...) z dnia 22 września 2006 roku i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji {decyzja z dnia 14 marca roku, nr (...)}.

W dniu 11 lutego 2008 r. J. H. (2) wystąpił o podjęcie zawieszono postępowania w sprawie zwrotu nieruchomości. Postanowieniem z dnia 20 lutego 2008 r. Starosta podjął zawieszono postępowanie. Po analizie zebranych dokumentów organ stwierdził, że Wojewoda (...) ostatecznie nie orzekł w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji wyłączeniowej, toteż postępowanie w sprawie zwrotu nieruchomości postanowił zawiesić z urzędu.

Na w/w postanowienie odwołanie do Samorządowego (...) w K. wywiódł pełnomocnik J. H. (2) B. B., S. w K. postanowieniem z dnia 21 kwietnia 2008 roku uchyliło w całości zaskarżono postanowienie i w tej części umorzyło postępowanie w I Instancji. W dniu 30 grudnia 2009 r. Starosta ponownie stwierdził, że Wojewoda (...) nie rozpoznał wniosku strony o stwierdzenie nieważności decyzji wyłączeniowej i zdecydował ponownie z urzędu zawiesić postępowanie o zwrot spornych nieruchomości.

Od powyższego postanowienia zażalenie, tym razem do Wojewody (...), wniósł pełnomocnik J. H. (2) B. B.. Wojewoda postanowieniem z dnia 15 stycznia 2010 roku utrzymał w mocy zaskarżono postanowienie Starosty (...). Na postanowienie Wojewody skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w P. złożył pełnomocnik J. H. (2), K. H.. WSA w Poznaniu wyrokiem z dnia 14 września 2010 r. uchyliło zaskarżono postanowienie Wojewody i poprzedzające je postanowienie Starosty (...) z dnia 30 grudnia 2009 r.

Wojewoda (...) w dniu 22 listopada 2012 r. zakończył postępowanie dotyczące stwierdzenia nieważności decyzji Naczelnika (...) z dnia 9 lipca 1981 r. w części dotyczącej wyłączenia na rzecz Skarbu Państwa nieruchomości będącej własnością J. H. (2), położonej w S..

W decyzji Wojewoda (...) stwierdził, że decyzja Naczelnika (...) z dnia 9 lipca 1981 r. wydana została z naruszeniem prawa, albowiem nie spełniała obligatoryjnych przesłanek, o których mowa było w art. 16 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wyłączenia nieruchomości. Jednocześnie podkreślił, że decyzja nie może zostać uznana za nieważną, gdyż wywołała nieodwracalne skutki prawne (oddanie części nieruchomości na rzecz S. (...) w S. i osób fizycznych, wyodrębnienia prawa własności lokali oraz zbycia części nieruchomości na rzecz podmiotów trzecich). Decyzja stała się ostateczna w dniu 22 grudnia 2012 r.

W dniu 17 maja 2013 r. wydana została również przez Starostę (...) decyzja nr (...), odmawiająca zwrotu wyłączonej decyzją Naczelnika (...) z dnia 9 lipca 1981 r. nr (...) na rzecz Skarbu Państwa nieruchomości będących własnością J. H. (2). W wyniku wniesionego odwołania w/w decyzja Starosty (...) została przez Wojewodę (...) uchylona i sprawa została przekazana do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji (decyzja nr (...) z dnia 15 maja 2014 r.).

Decyzją nr (...) z dnia 30 września 2014 roku Starosta (...) odmówił zwrotu części o powierzchni 0,5303 ha działki oznaczonej w dacie wyłączenia numerami geodezyjnymi (...), odmówił zwrotu części o powierzchni (...) ha działki oznaczonej w dacie wyłączenia numerem geodezyjnym (...), odmówił zwrotu części o powierzchni (...) ha działki oznaczonej w dacie wyłączenia numerem geodezyjnym (...), odmówił zwrotu części o powierzchni (...) ha działki oznaczonej w dacie wyłączenia numerem geodezyjnym (...), odmówił zwrotu części o powierzchni (...) ha działki oznaczonej w dacie wyłączenia numerem geodezyjnym (...) - wszystkie położone w mieście S..

Powyższa decyzja została utrzymana w mocy decyzją Wojewody (...) z dnia 17 grudnia 2014 roku, nr (...)

Działki nr (...) i (...) według stanu na dzień 9 lipca 1981 r. były niezabudowane. Najbliższe otoczenie nieruchomości było dość słabo zurbanizowane. W pobliżu znajdował się Szpital Miejski oraz przychodnia. W rejonie ulicy (...) zlokalizowana była zabudowa mieszkaniowa oraz przedszkole. Działki posiadały dostęp do sieci energetycznej.

Obecnie tereny dawnych działek nr (...) i (...) zabudowane są budynkami mieszkalnymi wielorodzinnymi, drogami dojazdowymi oraz punktami handlowo - usługowymi stanowiącymi „Osiedle (...)”.

Łączna wartość przedmiotowej nieruchomości według stanu na dzień 9 lipca 1981 r. i cen obecnych wynosi 1.975.101 zł.

Na gruncie ustalonych okoliczności faktycznych Sąd Okręgowy uznał powództwo za częściowo zasadne.

Nie budziła wątpliwości Sądu legitymacja powódki do wystąpienia z roszczeniem. Z postanowienia Sądu Rejonowego w (...) o stwierdzeniu nabycia spadku jednoznacznie wynika, że spadek po J. H. (2) przypada powódce w 1/3 części. Jest oczywiste, że roszczenia o odszkodowanie, jako roszczenia o charakterze majątkowym, podlegają dziedziczeniu. W konsekwencji, powódka, jako spadkobierczyni J. H. (2) odziedziczyła jego ewentualne uprawnienia do naprawienia wyrządzonej szkody. Jednocześnie z dokumentów dołączonych do akt sprawy wprost wynika, że J. H. (2) był właścicielem działek o numerach (...). Okoliczność ta wynika wprost z przedłożonego do akt sprawy skróconego poświadczenia odpisu księgi wieczystej nr (...). Jeżeli pozwany ma wątpliwości co do tej okoliczności, powinien wnieść powództwo o uzgodnienie treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym.

Podstawą prawną, w oparciu o którą rozważyć należało żądanie strony powodowej, stanowi przepis art. 160 k.p.a. Zastosowaniu powołanego uregulowania w sprawie niniejszej nie stał na przeszkodzie fakt jego uchylenia przez art. 2 ustawy z 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy Kodeks cywilny oraz niektórych ustaw (Dz. U. nr 162, poz. 1692) z mocą od dnia 1 września 2004 roku. Zgodnie bowiem z art. 5 ustawy nowelizującej wprowadzającej nowe regulacje dotyczące odpowiedzialności za szkody wyrządzone w związku z wykonywaniem władzy publicznej, zmiany nią wprowadzone nie mają zastosowania do zdarzeń i stanów prawnych powstałych przed wejściem w życie ustawy. W tym zakresie stosuje się bowiem przepisy art. 417, 419, 420, 420 1 k.c. oraz art. 153, 160, 161 § 5 k.p.a. w brzmieniu dotychczasowym.

W sprawach o naprawienie szkody wyrządzonej wydaniem decyzji administracyjnej, zdarzeniem w rozumieniu art. 5 ustawy nowelizującej jest samo wydanie ostatecznej wadliwej decyzji. Jeżeli zatem ostateczna wadliwa decyzja została wydana przed dniem 1 września 2004 roku, do odpowiedzialności odszkodowawczej ma zastosowanie art. 160 k.p.a., choćby ostateczną decyzję nadzorczą wydano po dniu 31 sierpnia 2004 r. Mimo, że w świetle art. 160 § 1 k.p.a. dopiero z chwilą wydania ostatecznej decyzji nadzorczej otwiera się możliwość żądania naprawienia szkody, źródłem szkody jest wyłącznie wydanie wadliwej decyzji. Na podstawie ostatecznej decyzji nadzorczej stwierdza się tylko wcześniejsze ziszczenie się koniecznej przesłanki przewidzianej w art. 160 k.p.a. odpowiedzialności odszkodowawczej - działanie niezgodne z prawem. W rezultacie wydanie ostatecznej decyzji nadzorczej nie może być uznane za element zdarzenia, z którym związane jest powstanie zobowiązania do naprawienia szkody. Oznacza to, że źródłem szkody i odpowiedzialności Skarbu Państwa jest ostateczna decyzja administracyjna niezgodna z prawem lub nieważna

1 to ona pozwala na dochodzenie roszczeń odszkodowawczych i wszczęcie odpowiedniego postępowania administracyjnego lub sądowego. Odszkodowanie zaś powinno odpowiadać zasadzie słuszności, wyrażonej w art. 21 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z kwietnia 1997 r. {Dz. U. nr 87, poz. 78 ze zm., dalej konstytucja), zgodnie z którym jest ono dopuszczalne jedynie wówczas, gdy jest dokonywane na cele publiczne i za słusznym odszkodowaniem.

W myśl art. 160 § 2 k.p.a. do odszkodowania stosuje się przepisy kodeksu cywilnego. W związku z powyższym rzeczą powódki było wykazanie szkody oraz bezpośredniego, normalnego związku przyczynowego pomiędzy powstałą szkodą, a zdarzeniem je powodującym, tj. wskazanymi decyzjami administracyjnymi. Sąd rozważył istnienie wszystkich przesłanek odpowiedzialności pozwanego Skarbu Państwa, do których zalicza się wydanie wadliwej decyzji administracyjnej (której niezgodność z prawem została stwierdzona w odpowiednim trybie), powstanie w majątku powódki szkody i jej wysokość, a także adekwatny związek przyczynowo-skutkowy pomiędzy wadliwą decyzją a szkodą.

Zgodnie z treścią art. 160 § 1 k.p.a., w brzmieniu przed jego uchyleniem, stronie, która poniosła szkodę na skutek wydania decyzji z naruszeniem przepisu art. 156 § 1 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. W myśl § 2 cytowanego przepisu do odszkodowania stosuje się przepisy Kodeksu cywilnego, z wyłączeniem art. 418 tego kodeksu. Stosownie do jego § 3 odszkodowanie przysługuje od organu, który wydał decyzję z naruszeniem przepisu art. 156 § 1, chyba że winę za powstanie okoliczności wymienionych w tym przepisie ponosi inna strona postępowania dotyczącego tej decyzji; w tym ostatnim przypadku roszczenie o odszkodowanie służy w stosunku

do strony winnej powstania tych okoliczności. Zgodnie z § 5 strona niezadowolona z przyznanego jej odszkodowania przez organ administracji publicznej wymieniony w § 4, w terminie trzydziestu dni od dnia doręczenia jej decyzji w tej sprawie, może wnieść powództwo do sądu powszechnego. Z kolei § 6 stanowił, że 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 k.p.a., że zaskarżona decyzja została wydana z naruszeniem przepisu art. 156 § 1 k.p.a.

Przywołany przepis stanowi *lex specialis* w stosunku do przepisów k.c. regulujących problematykę przedawnienia roszczeń. W niniejszej sprawie bezspornym było, że decyzja Wojewody (...) z dnia 22 listopada 2012 r. stwierdzająca wydanie przez Naczelnika (...) decyzji z dnia 9 lipca 1981 roku z naruszeniem prawa, stała się ostateczna w dniu 22 grudnia 2012 r. Przyjąć zatem należy, że roszczenie w zakresie szkody wyrządzonej orzeczeniem z dnia 9 lipca 1981 r. w zakresie działek nr (...) mogło ulec przedawnieniu w dniu 22 grudnia 2015 r. Powództwo w sprawie zostało jednak wniesione w dniu 2 grudnia 2015 r., a więc podniesiony przez stronę powodową zarzut przedawnienia okazał się chybiony.

W dalszej kolejności Sąd wskazał, że decyzja Naczelnika (...) z dnia 9 lipca 1981 r., z której wydaniem powódka wiązała szkodę, została uznana za wydaną z naruszeniem prawa, albowiem nie spełniała obligatoryjnych przesłanek, o których mowa było w art. 16 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 12 marca 1958 roku o zasadach i trybie wywłaszczenia nieruchomości. Zdaniem Wojewody lakoniczny wniosek podmiotu ubiegającego się o wywłaszczenie bez stosownych załączników nie mógł stanowić podstawy do nadania sprawie biegu i w konsekwencji wydania prawidłowego rozstrzygnięcia. Jednocześnie Wojewoda (...) podkreślił, że decyzja nie może zostać uznana za nieważną, gdyż wywołała nieodwracalne skutki prawne. W ocenie Sądu nie ulega nadto wątpliwości, że szkoda objęta pozwem i ujmowana jako pozbawienie spadkodawczyni powódki prawa własności nieruchomości, była naturalnym i oczywistym następstwem decyzji Naczelnika (...) z dnia 9 lipca 1981 r. Zatem - wbrew sugestiom pozwanego - istnieje ewidentny i adekwatny związek przyczynowo-skutkowy, będący niezbędną przesłanką odpowiedzialności odszkodowawczej pozwanego, wymaganą przez art. 160 kpa w związku z art. 361 § 1 kc. Zdaniem Sądu nie ma również znaczenia, że decyzja Naczelnika (...) z dnia 9 lipca 1981 r. została uznana za wydaną z naruszeniem prawa z przyczyn formalnych. Podstawą do dochodzenia odszkodowania (zgodnie z art. 160 § 1 k.p.a. w brzmieniu przed jego uchyleniem) jest wydanie decyzji z naruszeniem przepisu art. 156 § 1 k.p.a. (co ma miejsce w niniejszej sprawie) albo stwierdzenia nieważności takiej decyzji. Przepis ten w żaden sposób nie ogranicza możliwości dochodzenia odszkodowania w sytuacji, kiedy decyzja zostaje uznana za wydaną z naruszeniem prawa z przyczyn formalnych. Dodatkowo, naruszenia prawa jakich dopuszczono się przy wydaniu decyzji o wywłaszczeniu byty, wbrew twierdzeniom pozwanego, znaczące. Wniosek o wywłaszczenie był bowiem lakoniczny i nie zawierał wszelkich niezbędnych dokumentów. Nie można więc legitymizować w żaden sposób takich działań, tym bardziej jeśli chodzi o pozbawienie podmiotu jego własności.

Zdaniem Sądu wysokość szkody poniesionej przez stronę powodową, rozumianej jako pozbawienie prawa własności, odpowiada szacunkowej wartości rynkowej tej nieruchomości obliczonej według stanu na dzień 9 lipca 1981 roku., to jest na dzień wydania decyzji stanowiącej źródło szkody, zaś według cen nieruchomości z chwili obecnej, to jest właściwych na moment orzekania o tym odszkodowaniu. Powyższy sposób wyliczenia odszkodowania znajduje uzasadnienie w treści przepisów art. 363 § 1 i 2 k.c., do których odsyła art. 160 § 2 kpa. Wysokość odszkodowania winna wyrównywać różnicę pomiędzy obecnym stanem majątkowym poszkodowanego a tym stanem, jaki by istniał, gdyby nie nastąpiło zdarzenie wywołujące szkodę, tj. gdyby nie doszło do bezprawnego pozbawienia J. H. (2) własności nieruchomości wskutek wydania decyzji w warunkach nieważności lub rażącego naruszenia prawa.

W celu określenia wartości nieruchomości utraconej przez J. H. (2) dopuszczono dowód z opinii biegłego rzeczoznawcy majątkowego uprawnionego do wyceny nieruchomości. Sporządzoną przez niego opinię Sąd uznał za w pełni przydatną dla rozstrzygnięcia sprawy, ustalając na jej podstawie, że wartość nieruchomości według stanu z dnia 9 lipca 1981 r. i cen obecnych wynosi 1.975.101 zł. Ponieważ powódka J. H. (1) dziedziczyła spadek po swoim mężu J. H. (2) w 1/3 części, przypadające na jej rzecz odszkodowanie wynosiło 658.367 zł.

W toku postępowania strona pozwana wskazywała, że J. H. (2) otrzymał już w 1982 r. odszkodowanie w wysokości 575.971 zł i dlatego kwotę tą Sąd postanowił odliczyć od kwoty 658.367 zł. Z uwagi na to, że kwota odszkodowania w wysokości 575.971 zł została ustalona w 1981 r. Sąd na wniosek strony pozwanej dokonał jej waloryzacji - kierując się regulacją z art. 358¹ § 3 k.c., przy zastosowaniu miernika średniego przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w 1981 r. i średniego miesięcznego wynagrodzenia w 2018 r. Na tej podstawie Sąd wyliczył, że wypłacona J. H. (2) kwota odszkodowania stanowi obecnie 236.422,74 zł, a przypadająca na powódkę część wynosi 78.807 zł. Zasądzeniu na rzecz powódki podlegała więc kwota 579.560 zł.

Częściowe umorzenie postępowania miało swoją podstawę w przepisie art. 355 § 1

k.p.c.

W pozostałym zakresie Sąd oddalił powództwo zarówno co do dalszej części odszkodowania, jak i w zakresie zadośćuczynienia. Powódka w toku postępowania w żaden sposób nie wykazała by poprzez wywłaszczenie doszło do naruszenia jej dóbr osobistych.

O kosztach postępowania Sąd orzekł na podstawie art. 100 k.p.c.

Wyrok ten zaskarżył pozwany w części uwzględniającej powództwo i rozstrzygającej o kosztach procesu, zarzucając:

~ naruszenie art. 232 k.p.c. poprzez uznanie za wykazane, że w sprawie zapadłaby merytorycznie inna decyzja niż wskazywana jako źródło szkody,

- naruszenie art. 233 § 1 k.p.c. w zw. z art. 227 k.c. i art. 258 k.p.c. poprzez brak wszechstronnego rozważenia zebranego w sprawie materiału dowodowego, prowadzący do poczynienia błędnych ustaleń faktycznych,
- naruszenie art. 227 k.p.c. w zw. z art. 278 § 1 k.p.c., art. 286 k.p.c. i art. 162 k.p.c. poprzez oddalenie wniosku dowodowego o dopuszczenie uzupełniającej opinii biegłego sądowego,
- naruszenie art. 328 § 2 k.p.c. na skutek wadliwego uzasadnienia wyroku,
- naruszenie art. 5 k.c. poprzez uznanie, że powódka dochodząc odszkodowania za tą samą nieruchomość, za wywłaszczenie której odszkodowanie otrzymał jej poprzednik prawny, nie naruszyła zasad współzycia społecznego,
- naruszenie art. 134 u.g.n. poprzez uznanie, że stanowi on podstawę ustalenia wysokości odszkodowania w niniejszej sprawie,
- naruszenie art. 361 § 1 k.c. w zw. z art. 6 k.c., art. 160 § 1 i 2 k.p.a. i art. 5 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy Kodeks cywilny oraz o zmianie niektórych innych ustaw poprzez przyjęcie, że powódka udowodniła istnienie przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa,
- naruszenie art. 160 § 1 i 2 k.p.a. w zw. z art. 5 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy Kodeks cywilny oraz o zmianie niektórych innych ustaw poprzez naruszenie kompensacyjnej funkcji odszkodowania,
- naruszenie art. 363 § 1 k.c. poprzez uznanie, że zasądzone odszkodowanie jest

odpowiednie w rozumieniu tego przepisu,

- naruszenie art. 160 § 1, 2 i 6 k.p.a. w zw. z art. 5 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r.

o zmianie ustawy Kodeks cywilny oraz o zmianie niektórych innych ustaw w zw. z art.

442 k.c. poprzez jego niewłaściwe zastosowanie, polegające na uznaniu, że roszczenie

powódki nie jest przedawnione.

Wskazując na te zarzuty, skarżący wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku w części zaskarżonej i oddalenie powództwa w tym zakresie. Wniósł też o zasądzenie od powódki kosztów procesu za obie instancje według norm przepisanych. Ewentualnie wniósł o uchylenie wyroku w zaskarżonej części i przekazanie sprawy Sądowi pierwszej instancji do ponownego rozpoznania.

W odpowiedzi na apelację, powódka wniosła o jej oddalenie i zasądzenie od pozwanego kosztów postępowania odwoławczego według norm przepisanych.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja zasługiwała na uwzględnienie.

Sąd Okręgowy podzielił ustalenia faktyczne poczynione przez Sąd Okręgowy, przyjmując je za własne.

Motywy rozstrzygnięcia Sądu pierwszej instancji, tak w zakresie warstwy dowodowej, ale również podstawy prawnej orzeczenia ujęte zostały w sposób wyczerpujący i pozwalający na kontrolę instancyjną, stąd nieuzasadniony okazał się zarzut naruszenia art. 328 § 2 k.p.c., nawiązujący do konstrukcyjnych braków uzasadnienia zaskarżonego wyroku.

Niezasadny okazał się najdalej idący zarzut apelacji - odnoszący się do przedawnionego charakteru roszczenia powódki. Trafnie bowiem Sąd Okręgowy - powołując się na uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 31 marca 2011 r., III CZP 112/10 - przyjął, 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 § 1 k.p.a. stwierdzono po tym dniu, ma zastosowanie art. 160 § 1, 2, 3 i 6 k.p.a. Z kolei zgodnie z § 6, roszczenie o odszkodowanie przedawnia się z upływem trzech lat od dnia, w którym stała się ostateczna decyzja stwierdzająca nieważność decyzji lub jej wydanie z naruszeniem prawa.

Stosowanie art. 160 § 1, 2 i 3 k.p.a. bez dotyczącego przedawnienia art. 160 § 6 k.p.a. byłoby bowiem nie do pogodzenia z założeniami przyświecającymi ustanowieniu przewidzianej w tych przepisach odpowiedzialności odszkodowawczej. Wobec możliwości domagania się na podstawie art. 160 k.p.a., w związku z jego mocą wsteczną, odszkodowania także za szkody wyrządzone decyzjami wydanymi przed kilkudziesięciu laty - jeżeli tylko ich nieważność lub wydanie z naruszeniem prawa stwierdzono po dniu 31 sierpnia 1980 r. - przyjęcie innego rozwiązania co do terminu przedawnienia czyniłyby tę odpowiedzialność iluzoryczną.

Skoro decyzja Wojewody (...) z dnia 20 listopada 2012 r., stwierdzająca wydanie przez Naczelnika (...) decyzji z dnia 9 lipca 1981 roku z naruszeniem prawa, stała się ostateczna w dniu 22 grudnia 2012 r., przyjęć należało, że termin przedawnienia roszczenia w zakresie szkody wyrządzonej orzeczeniem z dnia 9 lipca 1981 r. zakończył swój bieg w dniu 22 grudnia 2015 r. Terminowi temu powódka nie uchybiła wnosząc powództwo w dniu 2 grudnia 2015 r.

Nie zasługiwał na uwzględnienie zarzut odnoszący się do błędnego ustalenia udziału poprzednika prawnego powódki (J. H. (2)) we własności wywłaszczonej nieruchomości - przekładający się na ocenę legitymacji powódki do wystąpienia z roszczeniem - jako jego spadkobiercy.

Wbrew zarzutowi apelacji, z dokumentów w aktach sprawy wynika, że wspomniany spadkodawca był - na moment wywłaszczenia - jedynym właścicielem działek o numerach (...). Po pierwsze wskazuje na to decyzja wywłaszczeniowa, z której wprost wynika, że wywłaszczeniu podlegają działki J. H. (2). Po drugie, również decyzja Wojewody (...) z dnia 20 listopada 2012 r. - stwierdzająca wydanie tej pierwszej z naruszeniem prawa - poświadcza, że wywłaszczenie z 9 lipca 1981 r. dotyczy własności J. H. (2). Przede wszystkim jednak potwierdzeniem tego jest przedłożony do akt sprawy odpis zupełny z księgi wieczystej kw nr (...), prowadzonej przez Sąd Rejonowy Wydział Ksiąg Wieczystych w S.. Wynika z niego, że podstawą nabycia udziału 1/4 w działkach nr (...) i (...) było prawomocne postanowienie Sądu Powiatowego w S. z dnia 8 października 1968 r. (...), a co do % części - umowa darowizny z 20 czerwca 1980 r.

Pomijając, że właściwą formą usuwania niezgodności między stanem prawnym nieruchomości ujawnionym w księdze wieczystej a rzeczywistym stanem prawnym jest powództwo o uzgodnienie treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym (art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece), to nie bronią się argumenty pozwanej co do błędnego ustalenia struktury własności wywłaszczonej nieruchomości. Oparte są one na założeniu, że C. H. nie mogła darować synowi J. H. (2) udziału w nieruchomości wynikającego z umowy darowizny (J4). Skarżący pomija jednak, że w związku zobowiązującym w jej małżeństwie system wspólności majątkowej - stała się ona po śmierci męża J. H. (2) właścicielem połowy dorobku małżeńskiego. Natomiast po zmarłym uzyskała jedynie prawo użytkowania spadku w 1/3 części. W związku z tym, wynikający z postanowienia o stwierdzeniu nabycia spadku z dnia 8 października 1968 r., udział spadkobierców w spadku - syna J. H. (2) i córki I. H. (w wysokości % każdy) przekłada się na udział % w majątku małżonków. Zatem konsekwencją śmierci J. H. (2) było to, że połowa majątku małżeńskiego stanowiła własność C. H., natomiast dzieciom spadkodawcy przypadła jego ćwiartka. Oznacza to, że J. H. (2) (jako poprzednik prawny powódki) mógł na podstawie umowy darowizny z dnia 20 czerwca 1980 r. nabyć od siostry i matki łącznie ⁽³⁾A udziału w spornym majątku, co w połączeniu z jego udziałem własnym (Y) dawało mu prawo własności na wyłączność. Umowa darowizny - wskazuje zresztą na ujawnienie w księdze wieczystej kw nr (...) udziałów darczyńców w przedmiocie darowizny odpowiednio wYziY części.

Również świadek B. B. zeznał, że w momencie wywłaszczenia działki były własnością J. H. (2) oraz że część otrzymał w drodze dziedziczenia po ojcu, a część w drodze darowizny. Podważając wiarygodność tych zeznań skarżący zarzucił jedynie, że świadek reprezentował męża powódki w postępowaniu administracyjnym. Nie jest to jednak okoliczność, która podważałaby podważyć wartość i moc tego dowodu.

Trafnie zatem Sąd Okręgowy ustalił, że wywłaszczona nieruchomość stanowiła wyłączną własność J. H. (2). Zasadnie w konsekwencji uznał powódkę za legitymowaną do wystąpienia z roszczeniem - w związku z nabyciem spadku po J. H. (2) w 1/3 części. Jako jego spadkobierczyni odziedziczyła bowiem jego ewentualne uprawnienia do naprawienia wyrządzonej mu szkody - jako roszczenie o charakterze stricte majątkowym.

Zasadny natomiast okazał się zarzut naruszenia art. 361 § 1 k.c. w zw. z art. 6 k.c., 160 § 1 i 2 k.p.a. i art. 5 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy Kodeks cywilny oraz o zmianie niektórych innych ustaw poprzez przyjęcie, że powódka udowodniła istnienie przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa.

Należy wskazać, że samo stwierdzenie nieważności {niezgodności z prawem} decyzji wywłaszczeniowej nie przesądza o istnieniu normalnego związku przyczynowego (art. 361 § 1 k.c.) między bezprawnym działaniem władzy publicznej, wyrażonym w wydaniu dotkniętej wadami decyzji wywłaszczeniowej, a szkodą w majątku byłych właścicieli lub ich następców prawnych {por.: wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 maja 2017 r., II CSK 584/16, Lex nr 2321871, uchwała Sądu Najwyższego z dnia 21 marca 2003r., Ili CZP 6/03, OSNC, z. 1 z 2004r., poz. 4}.

Należy bowiem uwzględniać całokształt okoliczności sprawy, w tym podstawy stwierdzenia nieważności decyzji, a także możliwe istnienie tzw. przyczyny rezerwowej powstania szkody w postaci utraty własności, którą może być legalne alternatywne zachowanie organu administracji, prowadzące do skutecznego i zgodnego z prawem wywłaszczenia. W takim przypadku powstanie tego rodzaju „szkód/” w majątku osoby wywłaszczanej, w drodze legalnego działania władzy publicznej, byłoby nieuchronne, co mogłoby prowadzić do zerwania normalnego związku przyczynowego między wydaniem niezgodnej z prawem decyzji a szkodą, skutkując oddaleniem powództwa o odszkodowanie, skierowanego przeciwko Skarbowi Państwa. Dotyczy to szczególnie przypadków, gdy, jak w rozpoznawanej sprawie, przyczyną stwierdzenia wydania z naruszeniem prawa decyzji wywłaszczeniowej, było jedynie naruszenie przepisów o charakterze formalnym (por.: wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 24 maja 2012 r., II CSK 558/11, Legalis nr 526860, z dnia 22 stycznia 2013 r., I CSK 404/11, OSNC, z. 9 z 2013 r., poz. 110 oraz z dnia 14 marca 2014 r., III CSK 152/13, Legalis nr 994586).

W w/w wyroku z dnia 25 maja 2017 r. Sąd Najwyższy wskazał, jakie warunki muszą być spełnione, aby można było tak rozumianą przyczynę rezerwową, przybierającą postać tzw. alternatywnego legalnego działania władzy publicznej, uznać za czynnik mogący skutkować zerwaniem normalnego związku przyczynowego między bezprawnym działaniem

władzy publicznej (wydaniem z naruszeniem prawa decyzji wywłaszczeniowej) a szkodą, polegającą na utracie przez właściciela własności nieruchomości.

Mianowicie chodzi o sytuację, gdy można przyjmować z dużym prawdopodobieństwem, że gdyby nie wady formalne, to w tym samym postępowaniu wywłaszczeniowym zostałaaby wydana taka sama decyzja, jednak bez tych wad. Przede wszystkim spełnione musiałyby być przesłanki materialnoprawne, uzasadniające wydanie tego rodzaju decyzji.

W ocenie sądu odwoławczego, w realiach rozpoznawanej sprawy wystąpiły wszystkie przesłanki uzasadniające przyjęcie tak rozumianej przyczyny rezerwowej, która skutkowałaby pozbawieniem właściciela własności nieruchomości także w przypadku, gdyby decyzja wywłaszczeniowa nie była dotknięta wadą formalną.

Jak wynika z decyzji organu nadzorczego {Wojewody (...)} z dnia 20 listopada 2012 r., jako podstawę stwierdzenia wydania decyzji wywłaszczeniowej z naruszeniem prawa wskazano przepis art. 156 § 1 pkt, 2) kpa to jest wydanie decyzji z rażącym naruszeniem prawa, czyli uchybieniem stojącym w oczywistej sprzeczności z treścią normy prawnej regulującą procedurę wywłaszczenia nieruchomości. W uzasadnieniu wskazano, że wniosek o wywłaszczenie był lakoniczny i nie zawierał wymaganych prawem załączników, nie zawierał więc elementów obligatoryjnych wymienionych w art. 16 ust. 2 i 3 ustawy z 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości. Dodatkowo wskazano na uchybienia nie mające rażącego charakteru i nie wpływające w sposób istotny na wynik sprawy - częściowo wadliwe zawiadomienie o wszczęciu postępowania, a także nieskierowanie do właściwego państwowego biura notarialnego wniosku o dokonanie wpisu o toczącym się postępowaniu do księgi wieczystej dla przejmowych nieruchomości.

Równocześnie, organ nadzorczy mimo stwierdzenia, że lakoniczny wniosek podmiotu ubiegającego się o wywłaszczenie bez stosownych załączników nie mógł stanowić podstawy do nadania sprawie biegu i w konsekwencji wydania prawidłowego rozstrzygnięcia, zaznaczył że z całokształtu zebranego materiału dowodowego wynikają w większości informacje, które powinny się znaleźć we wniosku. Co ważne, wskazał również, że w uzasadnieniu decyzji wywłaszczeniowej organ, powołując się na podstawy prawne i faktyczne, dostatecznie wyjaśnił zasadność wywłaszczenia i jego przebieg. Przede wszystkim jednak organ nadzorczy wyjaśnił, że cel złożenia wniosku był uzasadniony, gdyż budowa osiedla mieszkaniowego niewątpliwie stanowiła interes społeczny przejawiający się koniecznością zaspokojenia potrzeby mieszkaniowej ówczesnej społeczności S..

Wojewoda (...) nie stwierdził zatem braku podstaw do uwzględnienia wniosku podmiotu domagającego się wywłaszczenia i w tym sensie dokonał pozytywnej weryfikacji wywłaszczenia z przyczyn merytorycznych. Tym samym wykluczone zostało istnienie przestanki nieważności decyzji wywłaszczeniowej w postaci braku materialnoprawnych podstaw do wywłaszczenia.

Decyzje ta wiąże w tym zakresie sądy rozpoznające sprawę, jako wydana przez organ w postępowaniu administracyjnym, wyłącznie właściwy do stwierdzenia nieważności decyzji administracyjnej (art. 157 § 1 k.p.a., art. 158 § 1 k.p.a.).

Nie może przy tym budzić wątpliwości, iż istniały podstawy faktyczne i prawne do wszczęcia postępowania wywłaszczeniowego i wywłaszczenia przedmiotowej nieruchomości na potrzeby budowy osiedla mieszkaniowego w rejonie ulic (...) w S..

Materialnoprawną podstawę wywłaszczenia stanowiły w szczególności przepisy art. 2 ust. 1 oraz art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości (tekst jedn. Dz. U. z 1974r., nr 10, poz. 64 ze zm.). Wynika z nich, że wywłaszczenie jest dopuszczalne między innymi na cele użyteczności publicznej, w szczególności z przeznaczeniem dla organizacji spółdzielczych, o ile jest to uzasadnione interesem społecznym lub państwowymi.

Natomiast o celowości wywłaszczenia w badanym przypadku świadczy okoliczność, iż przedmiotowe osiedle rzeczywiście zostało na wywłaszczonych działkach wybudowane. Obecnie tereny dawnych działek nr (...) zabudowane

są budynkami mieszkalnymi wielorodzinnymi, drogami dojazdowymi oraz punktami handlowo - usługowymi stanowiącymi „Osiedle (...)”. Jest przy tym rzeczą oczywistą, że budowa prawidłowo urządzonego osiedla mieszkaniowego musi obejmować nie tylko budynki mieszkalne, ale także towarzyszącą im infrastrukturę komunalną, handlową, kulturalną itp.

Jest też faktem powszechnie znanym, że lata osiemdziesiąte XX wieku charakteryzowały się intensywnym rozwojem społecznym, w tym przede wszystkim spółdzielczego, budownictwa mieszkaniowego. Związane to było z koniecznością pozyskiwania znacznej ilości gruntów pod zabudowę, co realizowano głównie w drodze wywłaszczenia nieruchomości prywatnych, szczególnie położonych na terenie miast i osiedli.

Nie ma zatem jakichkolwiek racjonalnych przesłanek do założenia, że w rozpatrywanym przypadku organ właściwy do wydania decyzji, nie zgodziłby się na uwzględnienie wniosku o wywłaszczenie nieruchomości na cele spółdzielczego budownictwa mieszkaniowego.

W konsekwencji przyjąć należy za pozwanym, że nie ma normalnego związku przyczynowego (art. 361 § 1 kc) między wydaniem decyzji wywłaszczeniowej dotyczącej nieruchomości poprzednika prawnego powódki z wadami formalnymi a pozbawieniem go własności nieruchomości. Gdyby bowiem we wszczętym postępowaniu wywłaszczeniowym spełnione zostały wszystkie wymogi proceduralne, musiałaby zostać wydana decyzja tej samej treści.

Z braku materialnoprawnej przesłanki roszczenia odszkodowawczego, w postaci związku przyczynowego w rozumieniu art. 361 § 1 k.c., roszczenie powódki podlegało oddaleniu w całości.

Bezprzedmiotowe w tej sytuacji okazały się zarzuty apelacji dotyczące wysokości szkody i podstaw jej kalkulacji.

W tym stanie rzeczy Sąd Apelacyjny na podstawie art. 386 § 1 k.p.c. zmienił zaskarżony wyrok w ten sposób, że powództwo oddalił.

Zmiana rozstrzygnięcia co do meritum, spowodowała konieczność modyfikacji rozstrzygnięcia o kosztach postępowania pierwszoinstancyjnego, z uwzględnieniem że spór wygrała ostatecznie w całości strona pozwana. Z uwagi na reprezentowanie w niniejszej sprawie pozwanego przez P. (...) Sąd zasądził od powódki na rzecz Skarbu Państwa - P. (...) kwotę 7.200 zł tytułem kosztów zastępstwa procesowego (art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 15 grudnia 2016 r. o P. (...), Dz.U. z 2016 r. poz. 2261 w zw. § 6 pkt 7 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r., Dz.U. z 2013 r. poz. 490) w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu).

Z kolei kierując się treścią art. 102 k.p.c. Sąd odstąpił od obciążania powódki kosztami zastępstwa procesowego pozwanego - biorąc pod uwagę przeświadczenie strony co do zasadności zgłoszonego roszczenia - w kontekście wydania decyzji wywłaszczeniowej z naruszeniem prawa, a także przy uwzględnieniu ciężkiej sytuacji materialnej powódki, będącej podstawą zwolnienia jej od kosztów sądowych w całości.

SSA Bogdan Wysocki SSA Marek Górecki SSA Mariola Głowacka