

Sygn. akt *I ACa 159/19*

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 26 września 2019 r.

**Sąd Apelacyjny w Poznaniu I Wydział Cywilny**

w składzie:

Przewodniczący: Sędzia Andrzej Daczyński

Sędziowie: Mariola Głowacka

Ryszard Małecki (spr.)

Protokolant: st. sekr. sąd. Ewa Gadomska

po rozpoznaniu w dniu 26 września 2019 r. w Poznaniu

na rozprawie

sprawy z powództwa **T. H.**

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

o zapłatę

na skutek apelacji pozwanego

od wyroku Sądu Okręgowego w Poznaniu

z dnia 14 listopada 2018 r., sygn. akt I C 72/17

I. zmienia zaskarżony wyrok w punktach 1 i 3 w ten sposób, że:

a) w punkcie 1 oddala powództwo,

b) w punkcie 3 zasądza od powoda na rzecz Skarbu Państwa - Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej kwotę 10.800 zł tytułem kosztów zastępstwa procesowego,

II. nie obciąża powoda kosztami postępowania apelacyjnego.

Mariola Głowacka Andrzej Daczyński Ryszard Małecki

Sygn. akt *I ACa 159/19*

## UZASADNIENIE

Pozwem wniesionym w dniu 17 stycznia 2017 roku do Sądu Okręgowego w Poznaniu powód T. H. domagał się zasądzenia od pozwanego Skarbu Państwa - Wojewody (...) 1.910.754,46 zł tytułem odszkodowania za szkody poniesione wskutek wydania z naruszeniem prawa decyzji przez Naczelnika Miasta S. w dniu 9 lipca 1981 roku, nr (...) w sprawie wywłaszczenia nieruchomości oznaczonej (w dacie wywłaszczenia) numerami geodezyjnymi (...).

W odpowiedzi na pozew pozwany wniósł o oddalenie powództwa w całości i zasądzenie od powoda na jego rzecz kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych. Pozwany podniósł zarzut przedawnienia, kwestionował również legitymację czynną powoda oraz wysokość dochodzonego roszczenia.

W piśmie z dnia 30 stycznia 2017 roku doprecyzowanym pismem z dnia 24 lutego 2017 roku powód wskazał, że wnosi o zasądzenie odszkodowania w kwocie 919 954,00 zł za szkody na mieniu wyrządzone wydaniem z naruszeniem prawa decyzji przez Naczelnika Miasta S. z dnia 9 lipca 1981 roku, nr (...) dotyczącej wywłaszczenia działek nr (...) oraz o zasądzenia zadośćuczynienia w kwocie 1 000 000,00 zł za doznaną krzywdę w postaci odebrania prawa do spokoju, w tym głównie wolności od strachu przed utratą cenionych wartości, godności osobistej. W pozostałym zakresie powód cofnął powództwo.

Następnie z uwagi na wycenę nieruchomości dokonaną w sprawie z powództwa J. H. (1), matki powoda, powód zmodyfikował swoje żądanie domagając się zasądzenia na jego rzecz 1.000.000 zł zadośćuczynienia oraz 658.367 zł odszkodowania. W pozostałym zakresie powództwo został cofnięte, na co pozwany nie wyraził zgody.

Wyrokiem z dnia 14 listopada 2018 r., wydanym w sprawie o sygn. akt I C 72/17, Sąd Okręgowy w Poznaniu zasądził od pozwanego na rzecz powoda kwotę 578.367 zł (pkt 1.), a w pozostałym zakresie powództwo oddalił (pkt 2.). W punkcie 3. wyroku kosztami postępowania Sąd obciążył strony stosunkowo i z w związku z tym zasądził od pozwanego na rzecz powoda kwotę 3.000 zł (lit. a) i od powoda na rzecz Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej kwotę 7.560 zł tytułem kosztów zastępstwa (lit. b) oraz nakazał ściągnąć od powoda, z zasądzonych roszczenia, na rzecz Skarbu Państwa Sądu Okręgowego w Poznaniu kwotę 59.877 zł tytułem nieuiszczonych kosztów sądowych (lit. c).

Sąd Okręgowy ustalił następujący stan faktyczny:

Naczelnik Miasta S., działając w oparciu o przepisy ustawy z dnia 12 marca 1958 roku o zasadach i trybie wywłaszczania 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 1,9999 ha, 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 roku wydanym do sygn. akt: Ns 966/81 Sąd Rejonowy w Słupcy zezwolił Skarbowi Państwa - Urzędowi Miejskiemu w S. (...) Zarządowi (...) na złożenie do depozytu Sądu Rejonowego w Słupcy kwoty 575 971,00 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 do sygn. akt: Ns. 384/82 Sąd Rejonowy w Słupcy zezwolił na wypłacenie z depozytu wnioskodawcy J. H. (2) kwoty 575.971,00 zł złożonych przez Skarb Państwa - Urząd Miejski w S. Zarząd (...) Terenami w sprawie Ns. 966/81.

Wnioskiem z dnia 29 grudnia 1992 roku J. H. (2) wystąpił o zwrot wywłaszczonych decyzją Naczelnika Miasta S. z dnia 9 lipca 1981 roku nieruchomości, położonych w mieście S., oznaczonych numerami geodezyjnymi (...). Kierownik Urzędu Rejonowego w S. decyzją z dnia 2 sierpnia 1993 roku nr GG. (...) -la/93 odmówił zwrot, a decyzja ta stała się ostateczna w dniu 31 sierpnia 1993 roku.

W dniu 24 kwietnia 2006 roku J. H. (2) zwrócił się do Wojewody (...) o przywrócenie terminu do złożenia odwołania od decyzji Kierownika Urzędu Rejonowego w S. z dnia 2 sierpnia 1993 roku nr GG. (...) -la/93, składając jednocześnie odwołanie od w/w decyzji.

Wojewoda (...) postanowieniem z dnia 14 czerwca 2006 roku nr R R.Ko- 14. (...) przywrócił J. H. (2) termin do złożenia odwołania od przedmiotowej decyzji, a następnie decyzją z dnia 14 czerwca 2006 roku nr R R.Ko- (...) uchylił w całości zaskarżoną decyzję i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji - Starostę (...).

W dniu 17 maja 2013 roku wydana została przez Starostę (...) decyzja nr HN. (...) - (...), w której to decyzji Starosta odmówił zwrotu wywłaszczonych decyzją Naczelnika Miasta S. z dnia 9 lipca 1981 roku nr (...) na rzecz Skarbu państwa nieruchomości położonych w mieście S. oznaczonych w dniu wywłaszczenia numerami geodezyjnymi (...), będących własnością J. H. (2), a obecnie wchodzącymi w skład działek nr (...).

W wyniku wniesionego odwołania w/w decyzja Starosty (...) została przez Wojewodę (...) uchylona i sprawa została przekazana do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji (decyzja nr SN-III. (...).1.53.2013.6 z dnia 15 maja 2014 roku).

Decyzją nr GN. (...) - (...) z dnia 30 września 2014 roku Starosta (...) odmówił zwrotu części o powierzchni 0,5303 ha działki oznaczonej w dacie wywłaszczenia numerami geodezyjnymi (...), odmówił zwrotu części o powierzchni 0,0460 ha działki oznaczonej w dacie wywłaszczenia numerem geodezyjnym (...), odmówił zwrotu części o powierzchni 1,1207 ha działki oznaczonej w dacie wywłaszczenia numerem geodezyjnym (...), odmówił zwrotu części o powierzchni 0,0741 ha działki oznaczonej w dacie wywłaszczenia numerem geodezyjnym (...), odmówił zwrotu części o powierzchni 0,0782 ha działki oznaczonej w dacie wywłaszczenia numerem geodezyjnym (...), odmówił zwrotu części o powierzchni 0,1506 ha działki oznaczonej w dacie wywłaszczenia numerem geodezyjnym (...) - wszystkie położone w mieście S..

Powyższa decyzja ta została utrzymana w mocy decyzją Wojewody (...) z dnia 17 grudnia 2014 roku, nr SN.III. (...).1.94.2014.10.

Równoległe pismem z dnia 15 lutego 2006 roku J. H. (2) wystąpił do Wojewody (...) o stwierdzenie nieważności decyzji wywłaszczeniowej. Naczelnika Miasta S. z dnia 9 lipca 1981 roku w części dotyczącej wywłaszczenia na rzecz Skarbu Państwa nieruchomości położonej w S., stanowiącej działki nr: (...) o łącznej powierzchni 1,9999 ha. Kolejno pismem z dnia 25 sierpnia 2006 roku J. H. (2) zawiadomił Starostę, że wystąpił do Wojewody (...) z wnioskiem o stwierdzenie nieważności decyzji wywłaszczeniowej oraz wniósł o zawieszenie postępowania w sprawie zwrotu nieruchomości. Starosta postanowieniem z dnia 25 września 2006 roku na wniosek strony zawiesił postępowanie. W dniu 22 września 2006 roku Wojewoda (...) wydał natomiast decyzję nr R R.Ko-14. (...) -1/06, w której odmówił wszczęcia postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności w/w rozstrzygnięcia Naczelnika Miasta S. z dnia 15 września 1981 roku. 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 2007 roku, nr (...) -787-0-640/06).

Ostatecznie Wojewoda (...) w dniu 20 listopada 2012 roku zakończył postępowanie dotyczące stwierdzenia nieważności decyzji Naczelnika Miasta S. z dnia 9 lipca 1981 roku w części dotyczącej wywłaszczenia na rzecz Skarbu Państwa nieruchomości będącej własnością J. H. (2), położonej w S. (działek (...)). W decyzji Wojewoda (...) stwierdził, że decyzja Naczelnika Miasta S. z dnia 9 lipca 1981 roku 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 roku o zasadach i trybie wywłaszczenia nieruchomości. Jednocześnie podkreślił, że decyzja nie może zostać uznana za nieważną, gdyż wywołała nieodwracalne skutki prawne (nieodwracalne skutki prawne wystąpiły w postaci oddania części nieruchomości odpowiadającej działkom wywłaszczonym na rzecz Spółdzielni Mieszkaniowej 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 roku.

Pismem 30 maja 2013 r. J. H. (3) wystąpił do Wojewody (...) o przyznanie odszkodowania w związku ze stwierdzeniem wydania z naruszeniem prawa decyzji Naczelnika Miasta S. z 9 lipca 1981 r. Ostatecznie postępowanie wywołane opisanym wnioskiem zostało umorzone 26 kwietnia 2018 r.

J. H. (2) zmarł w dniu 16 lipca 2013 roku w S., 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. Spadkobiercy nie dokonali działu spadku.

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

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

Łączna wartość przedmiotowej nieruchomości według stanu na dzień 9 lipca 1981 roku i cen obecnych wynosi 1 975 101,00 zł.

Spadkobiercy J. H. (4) K. H., T. H. i J. H. (1) pismem z dnia 31 sierpnia 2015 r. (nadanym w urzędzie pocztowym 9.09.2015 r.) złożyli wniosek o zawezwanie Skarbu Państwa - Wojewody W.. do próby ugodowej w sprawie zapłaty z tytułu wydania decyzji wywłaszczeniowej z 9 lipca 1981 r. z naruszeniem prawa. Wartość nieruchomości wnioskodawcy określili szacunkowo kwotą 2.759.862 zł. Domagali się kwoty 5.890.129 zł gdyż oprócz zwrotu wartości nieruchomości swojej szkody upatrywali także w utraconych korzyściach. Do zawarcia ugody nie doszło z uwagi na niestawiennictwo przeciwnika wniosku.

Na podstawie tak ustalonego stanu faktycznego Sąd Okręgowy poczynił następujące rozważania:

Sąd miał na uwadze, że w toku niniejszego postępowania powód, po ostatecznym sprecyzowaniu żądania, domagał się zasądzenia od pozwanego Skarbu Państwa - Wojewody (...) kwoty 658.367 zł za szkody na mieniu wyrządzone wydaniem z naruszeniem prawa decyzji przez Naczelnika Miasta S. z dnia 9 lipca 1981 roku, nr (...) dotyczącej wywłaszczenia działek nr (...) oraz zasądzenia zadośćuczynienia w kwocie 1 000 000,00 zł za doznaną krzywdę w postaci odebrania prawa do spokoju, w tym głównie wolności od strachu przed utratą cenionych wartości, godności osobistej.

W świetle ustalonego stanu faktycznego Sąd nie miał wątpliwości, że powód był legitymowany do wystąpienia roszczeniem odszkodowawczym. Z przedstawionego postanowienia Sądu Rejonowego w Słupcy o stwierdzeniu nabycia spadku jednoznacznie wynikało bowiem, że spadek po J. H. (2) przypada powodowi w 1/3 części. Poza wątpliwością jest również fakt, że roszczenia o odszkodowanie, jako roszczenia o charakterze majątkowym, podlegają dziedziczeniu. W konsekwencji, w ocenie Sądu powód, jako spadkobierca J. H. (2) odziedziczył jego ewentualne uprawnienia do naprawienia wyrządzonej jej szkody. Jednocześnie Sąd podkreślił, że z dokumentów dołączonych do akt sprawy wprost wynikało, że J. H. (2) był właścicielem działek o numerach (...). Okoliczność tę dokumentował przedłożony do akt sprawy pełny odpis księgi wieczystej nr (...), a pośrednio z szereg decyzji administracyjnych. W toku licznych postępowań administracyjnych ojciec powoda J. H. (2) był traktowany jak właściciel przedmiotowej nieruchomości, nie było również żadnych zastrzeżeń co do wstąpienia jego spadkobierców (w tym powoda) w toczące się jeszcze po jego śmierci postępowania. W toku tych postępowań żaden z organów nie kwestionował także terenu jaki został wywłaszczony w szczególności działek (...). Sąd zaznaczył, że sytuacji, w której pozwany miał wątpliwości co do tego, że J. H. (2) ojciec powoda był właścicielem wskazanych działek, powinien był okoliczność tę udowodnić w szczególności poprzez wniesienie powództwa o uzgodnienie treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym.

Kolejno Sąd zważył, że podstawą prawną, w oparciu o którą rozważyć należało żądanie odszkodowawcze strony powodowej, stanowił przepis art. 160 k.p.a. W ocenie Sądu zastosowaniu powołanego uregulowania w sprawie niniejszej nie stał na przeszkodzie fakt jego uchylecia 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.

Sąd wyjaśnił, że zgodnie z uchwałą Sądu Najwyższego w składzie (...) Izby Cywilnej z dnia 31 marca 2011 roku, o sygnaturze III CZP 112/10, (OSNC 2011/7-8/75, LEX nr 751460) 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 decyzją nadzorczą wydano po dniu 31 sierpnia 2004 roku. 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, i 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 2 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.

Przechodząc do oceny zaistnienia przesłanek odpowiedzialności strony pozwanej, w pierwszej kolejności Sąd przypomniał, że w myśl art. 160 § 2 k.p.a. do odszkodowania stosuje się przepisy kodeksu cywilnego. W związku z powyższym rzeczą powoda 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.

Mając na uwadze powyższe uregulowania, w pierwszym rzędzie Sąd rozważył podniesiony przez stronę pozwaną, w oparciu o art. 160 § 6 k.p.a., zarzut przedawnienia roszczenia.

Sąd wyjaśnił, że roszczenie powoda, polegające na żądaniu zapłaty odszkodowania ma charakter majątkowy. Podlega ono zatem przepisom określającym skutki upływu czasu dla roszczeń tego rodzaju (art.117 i nast. k.c.). Zasadniczym rezultatem upływu czasu jest przedawnienie, którego istota polega na tym, że roszczenie traci cechę zaskarżalności, a ten, przeciwko komu ono przysługuje może się uchylić od jego zaspokojenia. Skorzystanie przez pozwanego z takiego uprawnienia uniemożliwia zasądzenie świadczenia i jego przymusową egzekucję. Zgodnie z treścią art. 118 k.c. termin przedawnienia wynosi lat dziesięć, natomiast dla roszczeń okresowych oraz roszczeń związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej trzy lata. Przepis ten, określający ogólne terminy przedawnienia, znajduje zastosowanie

tylko wtedy, gdy inny przepis, w stosunku do niego szczególny, nie stanowi inaczej, tj. gdy nie określa innego terminu, z upływem którego roszczenie ulega przedawnieniu. Przywołany powyżej przepis art. 160 § 6 k.p.a. stanowi w ocenie Sądu *lex specialis* w stosunku do przepisów k.c. regulujących problematykę przedawnienia roszczeń determinując trzyletni termin przedawnienia roszczenia opartego na jego treści liczony 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 ustalił Sąd, w niniejszej sprawie bezspornym było, że decyzja Wojewody (...) z dnia 22 listopada 2012 roku stwierdzająca wydanie przez Naczelnika Miasta S. decyzji z dnia 9 lipca 1981 roku z naruszeniem prawa, stała się ostateczna w dniu 22 grudnia 2012 roku. W tej sytuacji Sąd przyjął, że roszczenie w zakresie szkody wyrządzonej orzeczeniem z 9 lipca 1981 roku w zakresie działek nr (...) mogło ulec przedawnieniu 22 grudnia 2015 roku. Powództwo w niniejszej zostało wytoczone dopiero 17 stycznia 2017 r. (data nadania pozwu w urzędzie pocztowym). Jednakże, jak wskazywała strona powodowa, poprzez zawezwanie do próby ugodowej (wniosek nadany 9 września 2015 r. także w imieniu powoda) doszło w ocenie Sądu do przerwania biegu przedawnienia (art. 123 § 1 k.c. w zw. z

art. 124 k.c.). W tym stanie rzeczy pozew Sąd uznał, że pozew został złożony przed upływem ponownie biegnącego trzyletniego terminu.

Niezależnie od powyższego Sąd wskazał, wbrew twierdzeniom strony pozwanej, że J. H. (2) już od 1992 roku podejmował próby odzyskania wywłaszczonych nieruchomości. Od tego roku podejmowane były działania zmierzające do zwrotu wywłaszczonych nieruchomości, stwierdzenia nieważności decyzji wywłaszczeniowej lub uzyskania odszkodowania. Sąd zwrócił uwagę, że orzecznictwo w przedmiocie roszczeń związanych z wywłaszczonymi nieruchomościami kształtowało się przez lata i podejmowanie przez poprzednika powoda różnorodnych działań należało uznać za właściwe i celowe dla zagwarantowania ochrony swych praw. Tym samym według Sądu nie można było obarczać powoda odpowiedzialnością za to, że decyzja Wojewody (...) została wydana dopiero w listopadzie 2012 roku. Przepis art. 160 § 6 k.p.a. wprost 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. Powód skorzystał z przysługujących mu uprawnień, mieszcząc się w przewidzianym przez ustawę terminie.

W dalszej kolejności zwrócił uwagę, że decyzja Naczelnika Miasta S. z dnia 9 lipca 1981 roku, z której wydaniem powód wiązał 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 wywłaszczania 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 mogła zostać uznana za nieważną, gdyż wywołała nieodwracalne skutki prawne (nieodwracalne skutki prawne wystąpiły w postaci oddania części nieruchomości odpowiadającej działkom wywłaszczonym na rzecz Spółdzielni Mieszkaniowej w S. i osób fizycznych, wyodrębnienia prawa własności lokali oraz zbycia części nieruchomości na rzecz podmiotów trzecich).

W ocenie Sądu nie uległo nadto wątpliwości, że szkoda objęta pozwem i ujmowana jako pozbawienie spadkodawcy powoda prawa własności nieruchomości, była naturalnym i oczywistym następstwem decyzji Naczelnika Miasta S. z dnia 9 lipca 1981 roku, co oznacza, że - wbrew sugestiom pozwanego - istnieje ewidentny i adekwatny związek przyczynowo - skutkowy, będący niezbędną przesłanką odpowiedzialności odszkodowawczej pozwanego, wymaganą przez art. 160 k.p.a. w związku z art. 361 § 1 k.c. Zdaniem Sądu nie miało również znaczenia, że decyzja Naczelnika Miasta S. z dnia 9 lipca 1981 roku 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 uchyceniem) 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 Sąd podkreślił, że

naruszenia prawa jakich dopuszczono się przy wydaniu decyzji o wywłaszczeniu z dnia 9 lipca 1981 roku były, wbrew twierdzeniom pozwanego, znaczące. Wniosek o wywłaszczenie był bowiem lakoniczny i nie zawierał wszelkich niezbędnych dokumentów. W ocenie Sądu nie można było więc legitymizować w żaden sposób takich działań, tym bardziej, że gdy chodzi o pozbawienie obywatela 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 k.p.a. Sąd wyjaśnił, że 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 (zob. wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 11.01.2013 r., sygn. akt I ACa 350/12, LEX nr 1271990).

W celu określenia wartości nieruchomości utraconej przez J. H. (2) Sąd przeprowadził dowód z opinii biegłego rzeczoznawcy majątkowego uprawnionego do wyceny nieruchomości. Sporządzoną przez niego opinię Sąd uznał za w pełni przydatną dla rozstrzygnięcia sprawy. Biegły określił wartość nieruchomości według stanu z dnia 9 lipca 1981 roku i cen obecnych na kwotę 1.975.101 zł. Ponieważ powód dziedziczył spadek po swoim ojcu J. H. (2) w 1/3 części, przypadające na jego rzecz odszkodowanie wynosiło 658.367 zł. Sąd w pełni zaakceptował ustalenie wartości nieruchomości dokonane przez biegłego. Jak podkreślił Sąd, poprzednik prawny powoda utracił nieruchomość w wyniku wywłaszczenia na cele mieszkaniowe. Nieruchomość została w ten sposób zagospodarowana. Okoliczności te nie mogą pozostawać bez zasadniczego znaczenia dla wartości nieruchomości. Determinują jej stan na datę wydawania decyzji wywłaszczeniowej, która dopiero po latach została uznana za wydaną niezgodnie z prawem, jednak z uwagi na wywołanie nieodwracalnych skutków, nie mogła być wyeliminowana z obrotu prawnego.

Nie znalazły uznania Sądu twierdzenia pozwanego, że powód winien wskazać, za jakie konkretnie działki domaga się odszkodowania. Powód jest spadkobiercą J. H. (2) w 1/3 części całości spadku, a pomiędzy spadkobiercami nie doszło do działu spadku, tak więc na powódkę przypada odszkodowanie za 1/3 całości nieruchomości.

W toku postępowania strona pozwana wskazywała, że J. H. (2) otrzymał już w 1982 roku odszkodowanie w wysokości 575.971 zł. Okoliczności tej strona powodowa nie zdołała obalić, dlatego wskazaną w/w kwotę Sąd uwzględnił w swoim rozliczeniu i kwotę 658.367 zł pomniejszył sumę wypłaconego wcześniej odszkodowania. W ocenie Sądu istotnym był bowiem bezsporny fakt, że poprzednik powoda miał przyznane odszkodowanie i przysługiwało mu prawo do wypłacenia go z depozytu sądowego. Jego ewentualna decyzja o rezygnacji z tego świadczenia pozostawała bez znaczenia dla sprawy. Z uwagi na to, że kwota odszkodowania w wysokości 575.971 zł została ustalona w 1981 roku, Sąd na wniosek strony pozwanej postanowił ją zwaloryzować (art. 3581 § 3 k.c.).

W konsekwencji Sąd wziął pod uwagę średnie przeciętne miesięczne wynagrodzenie w 1981 roku, które wynosiło 7 689 zł i w ten sposób wyliczył, że w kwocie 575.971 zł mieści się 74,9 średnich przeciętnych wynagrodzeń z 1981 roku. Następnie sąd wziął pod uwagę średnie miesięczne wynagrodzenie w I i II kwartale 2018 roku, które wynosiło około 3.200 zł netto. Na tej podstawie Sąd wyliczył, że wypłacona J. H. (2) kwota odszkodowania stanowi obecnie 239.680 zł - w zaokrągleniu 240.000 zł. Przypadająca na powoda części wynosi 80.000 zł. Zasądzeniu na rzecz powoda podlegała więc kwota 578.367 zł, co znalazło odzwierciedlenie w punkcie 1. sentencji wyroku.

W pozostałym zakresie Sąd oddalił powództwo zarówno co do dalszej części odszkodowania, jak i w zakresie zadośćuczynienia (punkt 2. sentencji wyroku). Sąd podkreślił, że powód w toku postępowania w żaden sposób nie wykazał, by poprzez wywłaszczenie doszło do naruszenia jego dóbr osobistych w postaci odebrania prawa do spokoju, w tym głównie wolności od strachu przed utratą cenionych wartości, godności osobistej (art. 24 k.c.). Rozpoznając sprawę w przedmiocie ochrony dóbr osobistych Sąd powinien zatem w pierwszej kolejności rozważyć, czy doszło do naruszenia dobra osobistego, a dopiero w przypadku pozytywnej odpowiedzi stwierdzić, czy działanie pozwanego było

bezprawne. Tymczasem w niniejszej sprawie powód nie przedłożył żadnych dowodów, które świadczyłyby o tym, że naruszone zostały jego dobra osobiste. Sąd przypomniał, że postępowanie cywilne ma charakter kontrydiktoryjny. Sąd wyjaśnił, że zasady art. 6 k.c. i 232 k.p.c. nie określają jedynie zakresu obowiązku zgłaszania dowodów przez strony, ale rozumiane muszą być przede wszystkim i w ten sposób, że strona, która nie przytoczyła wystarczających dowodów na poparcie swych twierdzeń ponosi ryzyko niekorzystnego dla siebie rozstrzygnięcia, o ile ciężar dowodu co do tych okoliczności na niej spoczywał. Sąd zaznaczył, że nie było jego rolą poszukiwanie za stroną dowodów przez nią nie wskazanych, mających na celu udowodnienie jej twierdzeń (podobnie Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 17 grudnia 1996 roku, I CKU 45/96, OSNC 1997, nr 6-7, poz. 76).

Tym samym powód składając pozew powinien udowodnić fakty, które w jego ocenie świadczą o zasadności powództwa. Zdaniem Sądu nie uczynił tego jednak w zakresie zadośćuczynienia. Zeznania świadka i powoda były w ocenie Sądu ogólnikowe i nie miały w tym zakresie wystarczającej mocy dowodowej.

Dodatkowo w tym zakresie za zasadny Sąd uznał podniesiony przez pozwanego zarzut przedawnienia. Sąd wyjaśnił bowiem, że roszczenia wynikające z deliktu przedawniają się z upływem okresu trzyletniego od momentu, w którym powód dowiedział się o szkodzie i jej sprawcy (art. 4421k.c.). Zadośćuczynienie nie było objęte wnioskiem o zawezwanie do próby ugodowej. Nawet gdyby, korzystnie dla powoda przyjąć, że o szkodzie i osobie sprawcy dowiedział się z momentem ostateczności decyzji z 20 listopada 2012 r., to do dnia wniesienia pozwu w 2017 r. wskazany termin upłynął, a zatem pozwany mógł skutecznie uchylić się od spełnienia świadczenia (art. 117§2 k.c.).

O kosztach postępowania Sąd orzekł na podstawie art. 100 k.p.c. i obciążył nimi strony stosownie do wyników postępowania, tj. powoda w 70 %, a pozwanego w 30 %.

Według tej zasady Sąd zasądził od pozwanego na rzecz powoda kwotę 3.000 zł tytułem zwrotu części uiszczonych opłat od pozwu.

Z uwagi na reprezentowanie w niniejszej sprawie pozwanego przez Prokuratorię Generalną Rzeczypospolitej Polskiej Sąd zasądził od powoda na rzecz Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej kwotę 7.560 zł tytułem kosztów zastępstwa procesowego (70 % x 10.800 zł, art. 32 ust. 3 ustawy z dnia z dnia 15 grudnia 2016 r. (Dz.U. z 2016 r. poz. 2261) o Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej w zw. § 6 pkt 7 Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. (Dz.U. z 2015 r. poz. 617 ze zm.) w sprawie opłat za czynności adwokacie

W sprawie pozostały do uiszczenia koszty sądowe w postaci nieuiszczonej części opłaty sądowej od pozwu w wysokości 85.538 zł. Sąd postanowił obciążyć tymi kosztami powoda w 70 % i dlatego też nakazał ściągnąć na rzecz Skarbu Państwa - Sądu Okręgowego w Poznaniu kwotę 59.877 zł (art. 113 ust. 2 pkt 1 u.k.s.c.)

Z uwagi na treść art. 94 u.k.s.c. Sąd nie mógł obciążyć pozwanego pozostałą częścią nieuiszczonej opłaty.

Apelację od powyższego wyroku wywiódł pozwany.

Apelujący reprezentowany przez Prokuratorię Generalną Rzeczypospolitej Polskiej, zaskarżył wyrok Sądu I instancji w części, tj. w punkcie 1. i 3a) i 3b), zarzucając temu Sądowi naruszenie:

1. art. 160 § 1 k.p.a. w zw. z art. 361 k.c. oraz art. 208 Kodeksu Cywilnego Królestwa Polskiego poprzez zasądzenie na rzecz powoda części dochodzonego roszczenia mimo braku legitymacji czynnej wynikającej z braku przysługiwania J. H. (2) własności nieruchomości w zakresie wynikającym z twierdzeń pozwu, bowiem brak legitymacji wynika z:

a) nieważności zawartej 31 stycznia 1930 r. między C. H. a J. H. (2) majątkowej umowy małżeńskiej, na mocy której ustanowiona została wspólność małżeńska (wyjątek od zasady rozdzielności majątkowej przyjmowanej przez (...)); umowa była dotknięta nieważnością ze względu na brak jej ujawnienia w akcie małżeństwa, który to wymóg wynikał z art. 208 (...); w wyniku nieważności umowy majątkowej C. H. nie przysługiwałby udział 1/2 własności nieruchomości,



a to w sposób oczywisty podważałoby nabycie tego udziału m.in. w wyniku dziedziczenia przez kolejnych następców prawnych;

b) z aktu notarialnego z 31 stycznia 1930 r. nie wynika tożsamość nieruchomości wymienionych w tym akcie z objętymi niniejszym postępowaniem sądowym, a nadto, ze zgromadzonego materiału dowodowego nie wynika, żeby nieruchomość opisana pod literą F aktu notarialnego z 1930 r., która przypadła córce M. została przekazana przez nią J. H. (2);

2. art. 73 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. - Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną (Dz.U. Nr 133, poz. 872 ze zm.), poprzez jego niezastosowanie i niezbadanie tego, że część wywłaszczonej nieruchomości została przeznaczona pod drogi publiczne (co wynika już z decyzji z dnia 22 listopada 2012 r. nr SN.III-6. (...) -10/07 Wojewody (...), w której stwierdzono, iż część wywłaszczonych działek została zajęta pod drogi publiczne i stanowią one własność Gminy S. i Powiatu (...)), podczas gdy objęcie części nieruchomości zastosowaniem ww. przepisu oznacza nabycie nieruchomości z mocy samego prawa i obowiązek wypłaty odszkodowania w postępowaniu administracyjnym;

3. art. 361 § 1 k.c. w zw. z art. 160 § 1-2 k.p.a. poprzez przyjęcie, że zgłoszona w pozwie szkoda pozostaje w adekwatnym związku przyczynowym ze stwierdzeniem wydania decyzji Naczelnika Miasta S. z 9.7.1981 r. ( (...)) z naruszeniem prawa, podczas gdy decyzja o wywłaszczeniu, gdyby nie była dotknięta formalnymi - i w istocie nieznacznymi - uchybieniami stanowiłaby legalną podstawę wywłaszczenia na cel, który faktycznie został zrealizowany na nieruchomości i nie zostałaby wydana decyzja o treści odmiennej wobec decyzji z 9 lipca 1981 r.;

4. art. 134 ust. 3-4 u.g.n. poprzez jego zastosowanie, podczas gdy w sprawie cywilnej o zapłatę odszkodowania w związku z wydaniem decyzji o wywłaszczeniu w 1981 r. z naruszeniem prawa, przepis ten nie znajduje zastosowania; regulacja ta odnosi się do postępowania administracyjnego i ustalanego w tym postępowaniu odszkodowania za wywłaszczenie;

5. art. 134 ust. 3-4 u.g.n. w zw. z art. 361 § 2 k.c. i art. 160 § 1-2 k.p.a. poprzez przyjęcie, że szkoda powoda podlegająca naprawieniu w ramach cywilnego postępowania o odszkodowanie za wadliwą decyzję administracyjną wydaną w 1981 r. obejmuje również utracone korzyści (lucrum cessans), do czego prowadzi zastosowanie przy obliczaniu odszkodowania tzw. zasady korzyści z art. 134 ust. 4 u.g.n., podczas gdy naprawieniu podlega rzeczywista szkoda (damnum emergens), a zatem szkodą jest wartość rynkowa nieruchomości, którą powód utracił - tj. wartość własności nieruchomości rolnej, a nie wartość własności nieruchomości pod zabudowę wielorodzinną;

6. art. 361 §1-2 k.c. w związku z art. 160 § 1-2 k.p.a. poprzez przyjęcie, że mimo otrzymania przez poprzednika prawnego powoda odszkodowania w 1982 r. w wysokości 575.971 zł nadal istnieje szkoda, która podlega naprawieniu w niniejszym postępowaniu;

7. art. 3581 § 3 k.c. poprzez jego wadliwe zastosowanie i dokonanie waloryzacji wypłaconego odszkodowania przy zastosowaniu wskaźnika przeciętnego wynagrodzenia bez wyjaśnienia przyczyn dla zastosowania tego wskaźnika waloryzacyjnego, a nadto, poprzez wadliwe zastosowanie tego wskaźnika polegające na przyjęciu przeciętnego wynagrodzenia brutto w 1981 r. (7.689 zł) oraz netto w 2018 r.

8. art. 235 § 1 k.p.c. poprzez jego niezastosowanie i naruszenie zasady bezpośrednio skutkującej nieprzeprowadzeniem dowodu z opinii biegłego w całości przed sądem orzekającym, co miało wpływ na wynik procesu, gdyż biegły nie sporządził opinii w niniejszej sprawie przy uwzględnieniu szeregu założeń: obciążeń na nieruchomości, przeznaczenia jej części pod drogi publiczne, rolnego charakteru wywłaszczonej nieruchomości;

9. art. 233 § 1 k.p.c. poprzez przekroczenie granic swobodnej oceny dowodów i uznanie opinii z 20 października 2017 r. biegłego J. W. sporządzonej w innej sprawie sądowej za źródło dowodowe, na którym oparto orzeczenie w sprawie, a nadto uznanie tej opinii za przydatną mimo, że biegły:

- a) nie uwzględnił w wycenie (co pozwany zgłaszał w toku procesu w I instancji) obciążeń wynikających z księgi wieczystej (hipoteki i dożywocie);
- b) nie uwzględnił charakteru poszczególnych części nieruchomości (drogi publiczne, rolnicze);
- c) niewłaściwie powołał się na zasadę korzyści z art. 134 ust. 3-4 u.g.n. a tym samym dobrał niewłaściwy materiał porównawczy, co czyni opinię nieprzydatną do rozstrzygnięcia niniejszej sprawy.

Mając na uwadze powyższe, apelujący wniósł o:

- I. zmianę zaskarżonego wyroku w punkcie 1. poprzez oddalenie powództwa, a w punkcie 3a) - 3b) poprzez zasądzenie kosztów sądowych na rzecz Skarbu Państwa - Wojewody (...) zaś kosztów zastępstwa procesowego na rzecz Skarbu Państwa - Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej, ewentualnie
- II. uchylenie zaskarżonego wyroku w punktach 1. i 3a) - 3b). oraz przekazanie sprawy w tym zakresie do ponownego rozpoznania Sądowi I instancji z pozostawieniem temu Sądowi rozstrzygnięcia o kosztach procesu,
- III. zasądzenie kosztów postępowania apelacyjnego na rzecz Skarbu Państwa - Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej

W odpowiedzi na apelację powód wniósł o jej oddalenie oraz o zasądzenie od pozwanego na swoją rzecz kosztów postępowania odwoławczego według norm przepisanych.

#### **Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:**

Apelacja pozwanego okazała się zasadna, jednak nie wszystkie zawarte w niej zarzuty były słuszne.

Sąd Okręgowy prawidłowo ustalił stan faktyczny, co pozwala Sądowi Apelacyjnemu uznać go za własny na podstawie art. 382 kpc. Natomiast uwagi tego Sądu poczynione na gruncie ustaleń w zasadniczej części nie zasługiwały na aprobatę.

Nie doszło po stronie Sądu Okręgowego do naruszenia zasady bezpośredniości z art. 235 kpc. W sytuacji, gdy biegły sądowy w innej sprawie wydał opinię tożsamą co do przedmiotu opinii z zagadnieniami, które miały być przedmiotem dowodzenia w niniejszej sprawie, zasady ekonomii procesowej i wzgląd na oszczędność kosztów procesu przemawiał za jej implementacją. Gwarancje procesowe stron zostały przy tym zachowane przez możliwość wysłuchania ustnych wyjaśnień biegłego i zgłoszenia zastrzeżeń co do opinii, z których to uprawnień pozwany skorzystał.

Poprzednik prawny powoda był ujawniony w księdze wieczystej jako właściciel nieruchomości objętych sporem (z czego wynika także tożsamość między przedmiotowymi nieruchomościami i nieruchomościami opisanymi w akcie notarialnym z dnia 31 stycznia 1930 r.). Z art. 3 ust. 1 kwih. wynika domniemanie, że prawo jawne z księgi wieczystej jest wpisane zgodnie z rzeczywistym stanem prawnym. To na pozwanym spoczywał w związku z tym ciężar dowodu w zakresie okoliczności przeciwnej, tymczasem pozwany bezpodstawnie domagał się od powoda wykazania, że zachodziły podstawy do ujawnienia prawa własności nieruchomości jego poprzednika w księdze wieczystej. W tej sytuacji bezzasadny były zarzuty pozwanego kwestionujące przysługiwanie powodowi statusu współwłaściciela przedmiotowych nieruchomości, a w konsekwencji jego legitymację.

Również zarzut podważający legitymację Skarbu Państwa nie zasługiwał na uwzględnienie. Powołanie się przez skarżącego na przepis art. 73 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. – Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną, abstrahuje od okoliczności, że odpowiedzialność odszkodowawczą wynikającą z przepisu art. 160 § 1 kpa. ponosi organ, który wydał podważoną decyzję administracyjną będącą źródłem szkody, za który w niniejszym wypadku odpowiada Skarb Państwa, a nie podmiot wzbogacony na skutek wydania tej decyzji. Wynika to z art. 36 ust. 1 Przepisów wprowadzających ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych z dnia 10 maja 1990 r., który stanowi podstawę przejęcia przez Skarb Państwa odpowiedzialności za

wydanie przed 27 maja 1990 r. wadliwych decyzji administracyjnych, przy czym odpowiedzialność Skarbu Państwa jest niezależna od daty, w której nastąpiło stwierdzenie wadliwości decyzji. W konsekwencji w sprawie o naprawienie szkody wynikłej z ostatecznej decyzji administracyjnej wydanej przed 27 maja 1990 r., która okazała się wadliwa, także wtedy, gdy stwierdzenie jej nieważności lub stwierdzenie, że została wydana z naruszeniem prawa nastąpiło po 26 maja 1990 r., biernie legitymowany jest Skarb Państwa, a nie gmina, która stała się właścicielem nieruchomości objętej decyzją (por. uchwała Sądu Najwyższego 7 sędziów z dnia 7 grudnia 2006 r., sygn. akt III CZP 99/06, OSNC rok 2007, nr 6, poz. 79, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 stycznia 2007 r., sygn. akt VCSK 425/06, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 lutego 2008 r., sygn. akt I CSK 281/06, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 17 marca 2010 r., sygn. akt II CSK 519/09).

Nie miało również znaczenia dla zasadności żądania pozwu, że poprzednik powoda otrzymał odszkodowanie za wywłaszczenie – kwota ta, po zwaloryzowaniu, podlegała jedynie zaliczeniu na poczet ewentualnego odszkodowania z art. 160 kpa. Sama metoda waloryzacji również nie budziła wątpliwości, to bowiem właśnie przeciętne wynagrodzenie stanowi najbardziej miarodajny miernik siły nabywczej pieniądza w społeczeństwie, dane niezbędne do jego ustalenia w przeszłości są przy tym dostępne i jego zastosowanie nie stanowi problemu. Jeżeli natomiast chodzi o zestawienie wynagrodzenia z 1981 r. z wynagrodzeniem netto z dnia orzekania, było ono prawidłowe, ponieważ w 1981 r. wynagrodzenie nie było opodatkowane w rozumieniu dzisiejszych pojęć i było wynagrodzeniem – kwota opublikowanego wynagrodzenia z 1981 r. jest kwotą otrzymywaną „na rękę”, z uwagi na dopiero późniejsze wprowadzenie podatku dochodowego.

Natomiast zasadnicze znaczenie dla negatywnej weryfikacji zgłoszonego przez powoda żądania miało naruszenie przez Sąd I instancji art. 361 § 1 kc.

Samo stwierdzenie przez uprawniony organ administracyjny niezgodności decyzji administracyjnej z prawem nie przesądza jeszcze o wystąpieniu normalnego związku przyczynowego. Co do tej przesłanki zawsze konieczne jest przeprowadzenie oceny, o której mowa w art. 361 § 1 kc – adekwatności związku przyczynowego między wydaniem wadliwej decyzji administracyjnej a szkodą (kryterium normalności następstw) – (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 maja 2017 r., II CSK 584/16, uchwała Sądu Najwyższego z dnia 21 marca 2003r., III CZP 6/03, OSNC, z. 1 z 2004r., poz. 4). Każdorazowo, dla stwierdzenia istnienia przesłanki normalnego związku przyczynowego pomiędzy wadliwą decyzją a dochodzoną szkodą, nieodzowne jest przeprowadzenie oceny, czy szkoda nastąpiłaby także wtedy, gdyby zapadła decyzja zgodna z prawem (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 lutego 2004 r. II CK 433/02).

W tym kontekście ocenie podlegać winien 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 przedmiotowym wypadku, 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, 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). Uznanie owej przyczyny rezerwowej (przybierającej postać tzw. alternatywnego legalnego działania władzy publicznej) można 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 wyłącznie jest możliwe pod pewnymi warunkami. Możliwość taka zachodzi, gdy z dużym prawdopodobieństwem przyjąć można, że gdyby nie wady formalne, to w tym samym postępowaniu wywłaszczeniowym zostałaby wydana taka sama decyzja, jednak bez tych wad (musiałaby więc zostać spełnione przede wszystkim przesłanki materialnoprawne, uzasadniające wydanie tego rodzaju decyzji).

Analiza materiału dowodowego zgromadzone w sprawie pozwala stwierdzić, że w omawianym wypadku spełnione zostały przesłanki przyjęcia 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. uchybienie przepisom regulującym 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. Zarazem stwierdzono, że z całokształtu zebranego materiału dowodowego wynikają w większości informacje, które powinny się znaleźć we wniosku oraz 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. Decyzja 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 zatem 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 państwowym. 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.

Z prawdopodobieństwem graniczącym z pewnością można więc przyjąć, że w rozpatrywanym przypadku organ właściwy do wydania decyzji o wywłaszczeniu zgodziłby się na uwzględnienie wniosku o wywłaszczenie nieruchomości na cele spółdzielczego budownictwa mieszkaniowego – gdyby we wszczętym postępowaniu wywłaszczeniowym spełnione zostały wszystkie wymogi proceduralne, musiałaby zostać wydana decyzja tej samej treści.

W konsekwencji trzeba stwierdzić, że nie zachodzi normalny związek przyczynowy między wydaniem decyzji wywłaszczeniowej dotyczącej nieruchomości poprzednika prawnego powódki z wadami formalnymi a pozbawieniem go własności nieruchomości. Z braku materialnoprawnej przesłanki roszczenia odszkodowawczego, w postaci związku przyczynowego w rozumieniu art. 361 § 1 k.c., roszczenie powódki podlegało oddaleniu w całości.

Mając na uwadze powyższe nie było potrzeby odnoszenia się do pozostałych zarzutów apelacji, w szczególności do zarzutu naruszenia art. 134 ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

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 istoty sprawy, skutkowałą koniecznością ingerencji w rozstrzygnięcie o kosztach postępowania pierwszoinstancyjnego i obciążeniem tymi kosztami powoda jako przegrywającego sprawę. Z uwagi na reprezentowanie w niniejszej sprawie pozwanego przez Prokuratorię Generalną Rzeczypospolitej Polskiej Sąd zasądził od powódki na rzecz Skarbu Państwa - Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej kwotę 10.800 zł tytułem kosztów zastępstwa procesowego (§ 6 pkt 7 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie opłat za czynności radców prawnych z dnia 22 października 2015 r.).

Sąd Apelacyjny zarazem nie obciążył powoda kosztami postępowania apelacyjnego, mając na uwadze jego do pewnego stopnia usprawiedliwione przekonanie o zasadności żądania, poparte stanowiskiem Sądu I instancji, zgodnie z którym literalne brzmienie przepisu art. 160 kpa. nie przewiduje ograniczenia prawa do żądania odszkodowania do sytuacji, w których wadliwość decyzji wyłączeniowej ma charakter merytoryczny. Orzeczenie reformatoryjne Sądu II instancji odwołuje się do skomplikowanej koncepcji prawniczej legalnego alternatywnego zachowania organu administracji, która dla przeciętnego człowieka, nie będącego prawnikiem, może wydawać się niezrozumiała, a z pewnością, nie jest mu znana.

Mariola Głowacka Andrzej Daczyński Ryszard Małecki

--	--	--