

*Sygn. akt I ACa 609/14*

## WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

*Dnia 26 lutego 2015 r.*

*Sąd Apelacyjny w Warszawie I Wydział Cywilny w składzie:*

*Przewodniczący: SSA Ewa Kaniok /spr/*

*Sędziowie: SA Roman Dzięczek*

*SO del. Elżbieta Wiatrzyk-Wojciechowska*

*Protokolant: st. sekr. sąd. Monika Likos*

*po rozpoznaniu w dniu 19 lutego 2015 r. w Warszawie na rozprawie sprawy z powództwa Z. P. (1),  
Ł. P., M. P. i Z. W. P.*

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

*o zapłatę*

*na skutek apelacji powodów*

*od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie*

*z dnia 29 października 2013r., sygn. akt II C 19/09*

*1. zmienia zaskarżony wyrok w ten sposób, że:*

*a) w punkcie I. zasądza od Skarbu Państwa – Wojewody (...) na rzecz Z. W. P. kwotę 2.150.103 (dwa miliony sto pięćdziesiąt tysięcy sto trzy) złote z ustawowymi odsetkami od 29 października 2013r. do dnia zapłaty;*

*b) w punkcie II. znosi wzajemnie między stronami koszty procesu;*

*2. oddala apelację w pozostałej części;*

*3. znosi wzajemnie między stronami koszty procesu za II instancję;*

*4. nieuiszczoną opłatę od apelacji przejmuję na rachunek Skarbu Państwa – Sądu Okręgowego w Warszawie.*

*Sygn. akt: I ACa 609/14*

## UZASADNIENIE

Pozwem z dnia 1 grudnia 2008 r., T. P. i Z. P. (2) wnieśli o zasądzenie od Skarbu Państwa – Wojewody (...), solidarnie na ich rzecz, kwoty 4 331 117,00 zł wraz z ustawowymi odsetkami od dnia 26 lutego 1993 r. do dnia zapłaty oraz kosztów procesu według norm przepisanych.

W jego uzasadnieniu wskazali, iż domagają się odszkodowania za szkodę powstałą w związku z pozbawieniem ich prawa do zwrotu wywłaszczonej nieruchomości, jaką ponieśli w związku z wydaniem przez Wojewodę (...) decyzji nr (...) z dnia 26 lutego 1993 r., zmienionej następnie decyzją nr (...) z dnia 24 czerwca 1998 r., na mocy której stwierdzono

nabycie z dniem 5 grudnia 1990 r. przez Przedsiębiorstwo Państwowe Huta (...) (obecnie Huta (...) S.A. w W.), prawa użytkowania wieczystego gruntu o powierzchni 28 982 m<sup>(2)</sup>, położonego w W. przy ul. (...), składającego się z szeregu działek wymienionych w w/w decyzji, w tym należących do powodów działek nr (...) o powierzchni 2 395 m<sup>(2)</sup> oraz nr (...) o powierzchni 2 053 m<sup>(2)</sup>, objętych księgą wieczystą KW (...), stanowiących obecnie działki o numerach: (...) w obrębie (...) oraz (...)

Skarb Państwa – Wojewoda (...) wniósł o oddalenie powództwa.

Podniósł, zarzut braku legitymacji procesowej po stronie powodowej, wskazując, że powodowie nie byli stroną postępowania administracyjnego zakończonym wydaniem decyzji z dnia 26 lutego 1990 r. Kwestionując roszczenie powodów tak co do zasady, jak i co do wysokości podniósł również, że powodowie nie wykazali przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej w postaci szkody oraz związku przyczynowego pomiędzy działaniem organu administracji publicznej, a rzekomą szkodą. Wskazał nadto, że decyzja Wojewody (...) z dnia 26 lutego 1993 r. ma charakter deklaratoryjny, stwierdzając stan powstały dnia 5 grudnia 1990 r., stąd też wniosek powodów o zwrot nieruchomości nie mógł prowadzić do zwrotu nieruchomości. Pozwany podniósł również zarzut przedawnienia roszczenia.

**Wyrokiem z dnia 29 października 2013 roku Sąd Okręgowy w Warszawie** w punkcie pierwszym powództwo oddalił, w punkcie drugim zasądził od T. P. i Z. P. na rzecz Skarbu Państwa # Wojewody (...) kwoty po 801,02 zł tytułem zwrotu części kosztów procesu oraz na rzecz Skarbu Państwa # Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa po 3 600,00 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego, odstępując od obciążania powodów obowiązkiem zwrotu kosztów procesu na rzecz Skarbu Państwa w pozostałym zakresie.

Sąd Okręgowy w uzasadnieniu wskazał, że decyzją Komisji Prezydium Dzielnicowej Rady Narodowej W. # Ż. z dnia 3 października 1972 r. T. P. przyznano na własność działkę o numerze (...) i powierzchni 2 395 m<sup>(2)</sup> oraz działkę o numerze (...) i powierzchni 2 053 m<sup>(2)</sup> położone w rejonie ul. (...), w obrębie(...). Obecnie działki te opisane są w księdze wieczystej (...) i oznaczone są numerami: (...) w obrębie (...) oraz numerami: (...) w obrębie (...). Wskazane wyżej nieruchomości weszły w skład majątku wspólnego małżonków T. i Z. P..

Decyzją o lokalizacji inwestycji nr(...), wydaną przez Wydział Architektury, Nadzoru Budowlanego i Decyzją Prezydium Rady Narodowej (...) W. z dnia 3 grudnia 1964 r. ustalona została strefa ochronna Huty (...) na terenie określonym na szkicu sytuacyjnym stanowiącym integralną część w/w decyzji. W skład terenu objętego tą lokalizacją wchodziła również w/w nieruchomość stanowiąca własność T. i Z. P.. Zgodnie z wytycznymi do lokalizacji szczegółowej pasów izolacyjnych na obszarze objętym w/w strefą, zaprojektować miano obsadzenie zwarte zielenią niską i wysoką przy użyciu drzew liściastych i iglastych. Z uwagi na uciążliwość wpływu Huty (...) na otoczenie, decyzja z 3 grudnia 1964 r. uzupełniona została decyzją Prezydium Rady Narodowej (...). W. nr (...) z dnia 25 lutego 1971 r. o dalszą strefę ochronną o powierzchni 50,3 ha. W wytycznych dotyczących zagospodarowania obszaru strefy (pkt. 8.2.1) wskazano, że obszar ten należy zagospodarować zielenią wysoką według zaktualizowanej koncepcji systemu zadrzewień, obejmującej cały obszar uciążliwości huty. W trakcie realizacji projektu wystąpiły problemy z dostawą roślin właściwych gatunków dla dokonania odpowiednich nasadzeń. W niektórych miejscach w/w strefy zadrzewienie ograniczało się do jej obsadzenia samymi krzewami. Materiał sadzeniowy był niskiej jakości a nasadzeń dokonano niedbale. Wskutek niesprzyjających warunków atmosferycznych, a także szkód wyrządzanych przez miejscową ludność, znaczna część zadrzewień nie przetrwała. Dodatkowo, planowane zalesienia były realizowane ze znacznymi opóźnieniami.

W dniu 31 października 1975 r. w/w działki oznaczone numerami (...) na podstawie umowy sprzedaży dokonanej w trybie art. 6 ustawy z dnia 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczenia nieruchomości przeszły na własność Skarbu Państwa za cenę 46 085 zł. Nabycie w/w działek przez Skarb Państwa związane było z uprzednim ustaleniem lokalizacji pasa izolacyjnego wokół Huty (...), w oparciu o powołaną wyżej decyzję nr (...) z dnia 3 grudnia 1964 r.

Następnie działki te oddane zostały w zarząd Przedsiębiorstwa Państwowego Huta (...), ze zobowiązaniem realizacji pasa izolacyjnego.

Plan Urządzenia Gospodarstwa (...) na okres 1975 # 1985 przewidywał, że wokół Huty (...) powstanie pas wysokiej zieleni ochronnej, która mogłaby służyć jako filtr mechaniczny i biologiczny przed szkodliwymi dymami wydzielającymi się przy produkcji hutniczej. W projektowanym lesie miały być dokonane nasady drzew i krzewów odpornych na działanie szkodliwych pyłów i dymów. Na przedmiotowych działkach, projekt nasadzeń nie został jednak zrealizowany.

Sąd Okręgowy wskazał, że działki oznaczone obecnie numerami (...) zostały włączone w pas drogowy, działki o numerach (...) pokryte są częściowo (w 80%) zadrzewieniem składającym się głównie z samosiewów klona jesionolistnego i wierzy białej, zaś działka o numerze (...) oraz działki o numerach (...), w pozostałej części, są obrosnięte dziką łąką i występującymi na niej grupami drzew. Ponadto, na w/w działkach znajdują się pozostałości drzew owocowych. Występujący na przedmiotowych działkach materiał roślinny nie wykazuje przy tym cech, które wskazywałyby na istnienie w przeszłości nasadzeń izolacyjnych huty

Na podstawie Planu Ogólnego Zagospodarowania Przestrzennego zatwierdzonego przez Radę Narodową (...) W. w 1969 r. obszar obejmujący przedmiotowe działki stanowił tereny zadrzewień ochronnych i izolacyjnych.

**Zgodnie z Miejscowym Ogólnym Planem Zagospodarowania Przestrzennego, zatwierdzonym uchwałą Rady Miasta W. z dnia 28 września 1992 r., który zaczął obowiązywać od dnia 30 października 1992 r.**, teren obejmujący przedmiotowe działki został przeznaczony pod zabudowę usługowo # techniczną.

**Pismem z dnia 23 listopada 1992 r. T. P. zwrócił się do (...) D. Ż. z wnioskiem o zwrot nieruchomości** gruntowych oznaczonych numerami(...) w obrębie (...), wskazując, że powyższe nieruchomości zostały wywłaszczone, lecz jedynie część z nich została wykorzystana pod tory tramwajowe. Na pozostałej części funkcjonują zaś ogródki działkowe. Pismem z dnia 15 maja 1996 r. T. P. został wezwany do uzupełnienia braków formalnych w/w wniosku, a wobec nie wykonania nałożonego na niego obowiązku, jego wniosek pozostawiono bez rozpoznania.

**Decyzją nr (...) z dnia 26 lutego 1993 r., zmienioną decyzją nr (...) z dnia 24 czerwca 1998 r., Wojewoda (...), działając na podstawie art. 2 §1, 2 i 3 ustawy z dnia 29 września 1990 r. o zmianie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (Dz. U. z 1990 r., nr 79, poz. 464), stwierdził nabycie z dniem 5 grudnia 1990 r. przez Przedsiębiorstwo Państwowe Huta (...) z siedzibą w W. prawa użytkowania wieczystego niezabudowanego gruntu, stanowiącego własność Skarbu Państwa, położonego w W. przy ul. (...) o powierzchni 288 982 m<sup>2</sup>, składającego się z szeregu działek wskazanych w w/w decyzji, w tym działek nr (...) o powierzchni 2 395 m<sup>2</sup> oraz (...) o powierzchni 2 053 m<sup>2</sup>.**

Pismem z dnia 3 stycznia 2005 r. T. P. wniósł o stwierdzenie nieważności decyzji Wojewody (...) nr (...) z dnia 26 lutego 1993 r., w części dotyczącej działek nr (...).

**Decyzją z dnia 26 września 2006 r. Minister Budownictwa stwierdził, że w/w decyzja, zmieniona decyzją nr (...) z dnia 24 czerwca 1998 r. została wydana z rażącym naruszeniem prawa**, w części odnoszącej się do działek nr (...), lecz z uwagi na zaistniałe nieodwracalne skutki prawne, nie można jednak stwierdzić jej nieważności. Przyczyną dla której, w/w decyzję uznano za wydaną z naruszeniem prawa, był fakt nierozpoznania, przed wydaniem decyzji, wniosku T. P. o zwrot nieruchomości. Po ponownym rozpoznaniu sprawy, decyzją z dnia 18 grudnia 2006 r., powołaną wyżej decyzję Ministra Budownictwa utrzymano w mocy.

Na mocy aktu notarialnego z dnia 1 czerwca 2005 r., prawa rzeczowe do przedmiotowych działek zostały zbyte przez Agencję (...) # (...) S.A. na rzecz (...) Sp. z o.o. # po zmianie nazwy (...) Sp. z o.o.

Pismem z dnia 24 stycznia 2008 r. pełnomocnik T. P. i Z. P. wystąpił do Ministra Infrastruktury o przyznanie odszkodowania w związku z wydaniem przez Wojewodę (...) z rażącym naruszeniem prawa decyzji z dnia 26 lutego 1993 r.

Postanowieniem z dnia 4 lutego 2008 r., utrzymanym w mocy postanowieniem z dnia 3 marca 2008 r. Minister Infrastruktury zwrócił wniosek, kierując wnioskodawcę na drogę postępowania sądowego.

Sąd Okręgowy ustalił, że aktualna wartość rynkowa nieruchomości oznaczonej jako działki nr (...) (obecnie działki nr (...) w obrębie (...) oraz nr (...) w obrębie (...)), położonej w rejonie ul. (...) w W., według stanu nieruchomości z dnia 23 listopada 1992 r. oraz z dnia 26 lutego 1993 r., pomniejszona o zwaloryzowaną poprzez ustalenie wartości nabywczej kwotę odszkodowania wynosi 2 150 103 zł.

**Sąd Okręgowy wskazał**, że stosownie do treści art. 417 k.c. za szkodę wyrządzoną przez niezgodne z prawem działanie lub zaniechanie przy wykonywaniu władzy publicznej ponosi odpowiedzialność Skarb Państwa lub jednostka samorządu terytorialnego albo inna osoba prawna wykonująca tę władzę z mocy prawa. W myśl zaś art. 417<sup>1</sup> §2 1 k.c. jeżeli szkoda została wyrządzona przez wydanie prawomocnego orzeczenia lub ostatecznej decyzji, jej naprawienia można żądać po stwierdzeniu we właściwym postępowaniu ich niezgodności z prawem, chyba że przepisy odrębne stanowią inaczej.

W odniesieniu do szkód powstałych w związku z wydaniem przed dniem 1 września 2004 r. ostatecznej decyzji administracyjnej, której nieważność w świetle art. 156 §1 k.p.a., lub wydanie z naruszeniem prawa w rozumieniu art. 158 §2 k.p.a., stwierdzono po tej dacie, podstawę odpowiedzialności Skarbu Państwa stanowi art. 160 k.p.a.

Przepis ten został co prawda uchylony z dniem 1 września 2004 r. na mocy art. 2 pkt 2 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy Kodeks cywilny i niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2004 r. nr 162 poz. 1692), lecz w myśl art. 5 tej ustawy, ma on zastosowanie do zdarzeń i stanów prawnych powstałych przed jej wejściem w życie.

W ocenie Sądu Okręgowego, nie sposób przyjąć, iż powodowie nie są legitymowani w niniejszym postępowaniu, z uwagi na brak przymiotu strony w postępowaniu administracyjnym, w którym wydano wadliwą decyzję.

Stosownie do art. 2 §1 ustawy z dnia 29 września 1990 r. o zmianie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczeniu nieruchomości (Dz. U. z 1990 r., nr 79, poz. 464), grunty stanowiące własność Skarbu Państwa lub własność gminy (związku międzygminnego), z wyłączeniem gruntów Państwowego Funduszu Ziemi, będące w dniu 5 grudnia 1990 r. w zarządzie państwowych osób prawnych, innych niż Skarb Państwa, stają się z tym dniem, z mocy prawa, przedmiotem użytkowania wieczystego. Nie narusza to jednak praw osób trzecich.

Bezprawność decyzji nr (...) polegała na tym, że organ administracyjny wydał decyzję z naruszeniem praw osób trzecich, które posiadały roszczenia do przedmiotowych nieruchomości. Jak zaś wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 6 maja 1994 r. (SA/Kr 1740/93, Wokanda 1994/11/32) od chwili złożenia wniosku o zwrot wywłaszczonej nieruchomości jej poprzedni właściciel staje się stroną wszystkich wydawanych w sprawie tej nieruchomości orzeczeń, gdyż toczące się postępowanie administracyjne dotyczy oczywiście jego interesu prawnego (art. 28 k.p.a.). Z kolei w uchwale z dnia 27 stycznia 2000 r. (III ZP 14/99, OSNP 2000/8/294) Sąd Najwyższy wskazał, że były właściciel nieruchomości wywłaszczonej, jest stroną postępowania w sprawie stwierdzenia nabycia przez państwową osobę prawną prawa użytkowania wieczystego gruntów (własności budynków, lokali i innych urządzeń), bowiem postępowanie to dotyczy niewątpliwie interesu prawnego byłego właściciela lub jego następcy prawnego, który powinien być zawiadomiony o wszczęciu tego postępowania i może brać w nim udział.

Materialno-prawną podstawą przyznania byłemu właścicielowi nieruchomości wywłaszczonej, lub jego następcy, statusu strony tego postępowania jest zatem art. 2 § 1 ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczeniu nieruchomości.

Sąd Okręgowy wskazał, że okoliczność, iż w tym postępowaniu nie orzekano o zasadności roszczenia o zwrot nieruchomości wywłaszczonej, nie może być podstawą odmówienia statusu strony tego postępowania osobie, która

rości sobie prawo do nieruchomości podlegającej uwłaszczeniu, bowiem postępowanie to dotyczy jej interesu prawnego, o którym mowa w art. 28 k.p.a.

Sąd Okręgowy stwierdził, że zarzut przedawnienia nie zasługuje na uwzględnienie.

Wymagalność i przedawnienie roszczenia odszkodowawczego przewidzianego w art. 160 k.p.a. uregulowane zostały w szczególności w art. 160 §6 k.p.a. Bieg terminu przedawnienia roszczenia o naprawienie szkody dochodzonego w niniejszej sprawie, wynoszącego trzy lata, rozpoczął się od dnia, w którym stała się ostateczna decyzja stwierdzająca, że decyzja Wojewody (...) nr (...) z dnia 26 lutego 1993 r., zmieniona decyzją nr (...) z dnia 24 czerwca 1998 r., została wydana z rażącym naruszeniem prawa tj. od dnia 26 września 2006 r., a pozew w niniejszej sprawie został wniesiony w dniu 30 grudnia 2008 r. zatem na dzień wniesienia pozwu termin przedawnienia jeszcze nie upłynął.

Sąd Okręgowy wskazał, że w zakresie określenia rozmiaru szkody i związku przyczynowego między wydaniem wadliwej decyzji administracyjnej, a szkodą, zastosowanie znajdują przepisy art. 361 – 363 k.c.

Fakt wydana decyzji administracyjnej z rażącym naruszeniem prawa, przesądza o bezprawności i winie funkcjonariusza państwowego przy wykonywaniu powierzonych mu czynności. Na stronie powodowej ciążył zatem obowiązek wykazania pozostałych przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej, a więc szkody oraz istnienia normalnego związku przyczynowego pomiędzy ową szkodą a zdarzeniem, które ją wywołało.

Zgodnie z art. 69 §1 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczeniu nieruchomości ( Dz. U. z 1991 r., nr 30, poz. 127 ze zm.) w brzmieniu obowiązującym w dacie składania wniosku o zwrot nieruchomości, nieruchomość wywłaszczona, lub jej część podlegała zwrotowi na rzecz poprzedniego właściciela lub jego następcy prawnego, na jego wniosek, jeżeli stała się zbędna na cel określony w decyzji o wywłaszczeniu.

Fakt, iż do wywłaszczenia nie doszło w drodze decyzji administracyjnej, ale na podstawie umowy sprzedaży w trybie art. 6 ustawy z dnia 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości ( Dz. U. z 1974 r., nr 10, poz. 64 ze zm.) nie stanowi przeszkody do zwrotu przedmiotowej nieruchomości. Zarówno decyzja wywłaszczeniowa jak i umowa sprzedaży nieruchomości zawarta w trybie art. 6 ustawy z 12 marca 1958 r. pełniły tę samą funkcję i odnosiły ten sam skutek zarówno dla właściciela wywłaszczanej nieruchomości jak i dla ubiegającego się o jej wywłaszczenie.

Z treści umowy sprzedaży przedmiotowej nieruchomości z dnia 8 kwietnia 1975 r. wynika, iż cel na jaki została ona wywłaszczona określony został w decyzji o lokalizacji szczegółowej nr (...) z dnia 3 grudnia 1964 r. Nieruchomość ta przeznaczona została na strefę ochronną Huty (...). Zgodnie zaś z §31 ust. 2 zarządzenia Przewodniczącego Komitetu Budownictwa, Urbanistyki i Architektury z 8 sierpnia 1961 r. w sprawie ustalania lokalizacji szczegółowej inwestycji budowlanych i stref ochronnych oraz wyrażania zgody na zmianę sposobu wykorzystania terenu (M.P. nr 62, poz. 268), decyzja o ustaleniu strefy ochronnej powinna dokładnie określać granice strefy oraz dopuszczalne nakazane lub zakazane sposoby wykorzystania terenów na obszarze strefy. Z wytycznych do lokalizacji szczegółowej pasów izolacyjnych przy Hucie (...) wynika natomiast, że obsadzenia ochronne powinny być zaprojektowane, jako obsadzenia zwarte zielenią niską i wysoką przy użyciu drzew liściastych i iglastych. Cel ten nigdy nie został jednak zrealizowany. Zgodnie z opinią biegłego przedmiotowa nieruchomość nie została zalesiona. Działki o nr (...) zostały włączone w pas drogowy. Z kolei działki o nr (...) pokryte są wprawdzie w 80% zadrzewieniem, lecz zadrzewienia te powstały jako tzw. samosiewy, bez ingerencji człowieka. Natomiast działka o nr (...) i działki o nr (...), w pozostałej części, pokryte są dziką łąką i występującymi na niej grupami drzew. Występujący na przedmiotowych działkach materiał roślinny nie wykazuje cech, które wskazywałyby na istnienie w przeszłości, na tym obszarze, nasadzeń izolacyjnych huty.

Jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z 12 stycznia 1994 r. ( IV SA 1943/92, ONSA 1995/1/31) dla zastosowania art. 69 §1 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczeniu nieruchomości, bez znaczenia są przyczyny niewykorzystania nieruchomości na cel określony w decyzji o wywłaszczeniu; wystarczającą przesłanką jest stwierdzenie sytuacji faktycznej, która wskazuje na niezrealizowanie celu określonego w decyzji o wywłaszczeniu w dniu złożenia przez byłego właściciela wniosku o zwrot wywłaszczonej (przejętej) nieruchomości. Podobne stanowisko, wyraził Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 23 maja 1991

r. ( IV SA 374/91) stwierdzając, że: „, przez zbędność nieruchomości na cel wywłaszczenia należy rozumieć zbędność zarówno w sensie faktycznym, jak i w rozumieniu prawnym, to jest jako powstanie stanu prawnego, w którego świetle dana nieruchomość nie może być użyta na cel zamierzony”.

Sąd Okręgowy wskazał, iż w jego ocenie, prezentowane wyżej stanowisko, w zakresie powiązania stanu faktycznego nieruchomości ze stanem prawnym, jest zbyt daleko idące, a wystarczającą przesłanką uznania danej nieruchomości za zbędną na cel wywłaszczenia, jest jej zbędność w sensie faktycznym. Przyjęcie odmiennego poglądu, powodowałoby bowiem, że kwestia zwrotu wywłaszczonej nieruchomości byłaby każdorazowo uzależniona od oceny właściwego organu, który stwierdzając, że nie nastąpiła zmiana stanu prawnego nieruchomości mógłby odmówić zwrotu, niezależnie od faktu, że nieruchomość stała się faktycznie zbędna na cel wywłaszczenia i nie jest w tym celu wykorzystywana. Taka zaś sytuacja osłabiałaby pozycję strony ubiegającej się o zwrot i nie dałaby pogodzić się z zasadą zaufania obywatela do organów państwa.

Decyzja Wojewody (...) z dnia 26 lutego 1993 r. została wydana na podstawie art. 2 §1 i 3 przywołanej wyżej ustawy z 29 września 1990 r. o zmianie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości. Stosownie do tego przepisu grunty stanowiące własność Skarbu Państwa lub własność gminy będące w dniu 5 grudnia 1990 r. w zarządzie państwowych osób prawnych, innych niż Skarb Państwa, stają się z tym dniem, z mocy prawa, przedmiotem użytkowania wieczystego. Decyzja stwierdzająca nabycie użytkowania wieczystego miała charakter deklaratoryjny. Przedmiotowa decyzja Wojewody (...) z dnia 26 lutego 1993 r. stwierdzała nabycie przez Hutę (...) z mocy prawa, z dniem 5 grudnia 1990 r. użytkowania wieczystego działek nr (...), które stanowiąc własność Skarbu Państwa, pozostawały w zarządzie Huty (...), działającej jako przedsiębiorstwo państwowe. Nierozpoznanie wniosku dotyczącego zwrotu działek nr (...), z którymi T. P. wystąpił przed wydaniem wskazanej decyzji, samo przez się, nie dawało zatem podstawy do stwierdzenia, że jej wydanie naruszało prawa osób trzecich w znaczeniu przyjętym art. 2 §1 powołanej ustawy.

Wydanie decyzji uwłaszczeniowej powinno zostać poprzedzone uprzednim rozpoznanie wniosku powodów dotyczącego zwrotu wywłaszczonych nieruchomości (tak m.in. uchwała 7 sędziów Sądu Najwyższego z dnia 27 stycznia 2000 r., III ZP 14/99, OSNP 2000/8/294).

W ocenie Sądu Okręgowego brak jest jednak podstaw do przyjęcia, że zasadność wniosku opartego na art. 69 §1 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. została przesądzona wydaniem oraz treścią decyzji nadzorczej z dnia 26 września 2006 r.

Decyzja Wojewody (...) z dnia 26 lutego 1993 r., mimo stwierdzenia jej niezgodności z prawem, nie została usunięta z obrotu, nie została bowiem unieważniona, zaś okoliczność jej wydania dawała postawę do przyjęcia, że z dniem 5 grudnia 1990 r. Huta (...) stała się użytkownikiem wieczystym działek nr (...) i zachowała to prawo, aż do chwili jego zbycia na rzecz (...) spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, czyli do dnia 1 czerwca 2005 r. W konsekwencji wystąpiły tu nieodwracalne skutki prawne uniemożliwiające zwrot nieruchomości.

Rozwiązanie użytkowania wieczystego może nastąpić jedynie w przypadkach przewidzianych przepisami prawa materialnego. Przepisy art. 26 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. oraz art. 240 k.c. dopuszczają rozwiązanie umowy użytkowania wieczystego w przypadku, gdy użytkownik wieczysty korzysta z gruntu w sposób oczywiście sprzeczny z jego przeznaczeniem, określonym w umowie oraz w razie nieutrzymywania w należytych stanie budynków i urządzeń oddanych w użytkowanie wieczyste łącznie z gruntem. Istnienie przesłanek do zwrotu wywłaszczonej nieruchomości, poprzedniemu właścicielowi, lub jego następcy prawnemu, nie wystarcza zatem do rozwiązania użytkowania wieczystego, jeżeli użytkownikowi nie można zarzucić, że wykorzystuje grunt w sposób oczywiście sprzeczny z jego przeznaczeniem, oznaczonym w umowie lub decyzji, określającej warunki użytkowania wieczystego.

Sąd Okręgowy wskazał, że w przywołanej uchwale z dnia 27 stycznia 2000 r. w sprawie III ZP 14/99 Sąd Najwyższy wskazał, że „samo istnienie uzasadnionego roszczenia o zwrot nieruchomości nie mogło w żadnym przypadku stanowić podstawy do rozwiązania prawa użytkowania wieczystego, jeżeli użytkownik wykonywał to prawo zgodnie z warunkami ustalonymi w decyzji administracyjnej czy umowie”. W konsekwencji, wobec faktu ustanowienia z mocy

prawa użytkownika wieczystego na spornej nieruchomości z dniem 5 grudnia 1990 r., nie był możliwy jej zwrot, nawet przy założeniu spełnienia przesłanek określonych w art. 69 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r.

Rozstrzygnięcie o zasadności powództwa opartego na art. 160 k.p.a. wymaga nie tylko stwierdzenia formalnej nieprawidłowości przy wydaniu przez Wojewodę (...) decyzji z dnia 26 lutego 1993 r., ale również rozważenia merytorycznych podstaw jej zwrotu, w szczególności zbadania, czy powodom przysługiwały takie prawa w stosunku do działki nr (...), bez naruszenia których, Huta (...) nie mogła nabyć prawa użytkownika wieczystego do spornej nieruchomości. Decydujące znaczenie miał więc stan prawny, który występował w dniu 5 grudnia 1990 r., z tym bowiem dniem ustawodawca związał skutki wywołane wejściem w życie art. 2 §1 ustawy z dnia 29 września 1990 r. Istotnego znaczenia dla wyniku niniejszej sprawy nie mogły mieć zatem późniejsze zdarzenia, a w szczególności złożenie wniosku o zwrot wywłaszczonych nieruchomości na podstawie art. 69 §1 powołanej ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r.

Sąd Okręgowy wskazał, że powodowie nie skorzystali z możliwości złożenia wniosku o zwrot nieruchomości przed dniem 5 grudnia 1990 r., a T. P. wystąpił z takim wnioskiem dopiero w dniu 23 listopada 1992 r. Zaniechanie wystąpienia przez powodów z wnioskiem o zwrot nieruchomości przed dniem 5 grudnia 1990 r. uzasadniało przyjęcie, że na podstawie art. 2 §1 ustawy z dnia 29 września 1990 r. Huta (...) nabyła użytkowanie wieczyste tych działek, jak również, że zgłoszony przez T. P. na podstawie art. 69 §1 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. wniosek o zwrot nieruchomości, po niemal dwóch latach od wejścia w życie tejże ustawy, nie mógłby zostać uwzględniony nawet gdyby decyzja z dnia 26 lutego 1993 r. nie została wydana przed jego rozpoznaniem i z udziałem powodów, jako stron postępowania. Skutek wywołany przez art. 2 §1 ustawy z dnia 29 września 1990 r. występował z mocy samego prawa, zaś decyzja uwłaszczeniowa miała charakter deklaratoryjny. Na podobnym stanowisku stanął Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 27 stycznia 2000 r. (III ZP 14/99, OSNP 2000/8/294) w której wskazano, że koniecznym warunkiem wyłączenia zastosowania art. 2 § 1 powołanej ustawy z dnia 29 września 1990 r. w stosunku do takiej nieruchomości, która stała się zbędna na cel określony w decyzji stanowiącej podstawę jej wywłaszczenia, stanowiło uprzednie złożenie wniosku dotyczącego zwrotu nieruchomości. Analogiczne stanowisko dotyczące wykładni art. 69 powołanej ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. zaprezentowano również w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 28 maja 2010 r. (I OSK 1067/09, LEX nr 594868) w którym stwierdzono, że: „w rozumieniu art. 2 §1 zdanie drugie ustawy o zmianie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości, uwłaszczenie państwowych osób prawnych nie narusza praw tych osób trzecich, które o swe prawa nie wystąpiły zanim doszło do uwłaszczenia”.

W wyroku z dnia 31 sierpnia 2010 r. (I OSK 1429/09, LEX nr 737493) Naczelny Sąd Administracyjny podkreślił, że: „ustawowe zastrzeżenie nienaruszenia praw osób trzecich przez omawiane nabycie praw do gruntu z mocy samego prawa # wyrażone w art. 2 ust. 1 powołanej ustawy # należy odnieść przede wszystkim do samej okoliczności powstania skutku nabycia praw z mocy samego prawa. Nabycie tych praw nastąpiło bowiem niezależnie od woli organu, mającego wydać decyzję potwierdzającą to nabycie. Jakkolwiek więc w dniu 5 grudnia 1990 r. zaistniał na nieruchomości nowy stan prawny z woli samego ustawodawcy, o tyle stan ten nie narusza praw osób trzecich. Prawa osób trzecich mają więc pierwszeństwo przed ukształtowaniem nowego stanu prawnego z mocy art. 2 ustawy z dnia 29 września 1990 r. o zmianie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości. Skoro jednak ukształtowanie nowego stanu prawnego w trybie art. 2 nastąpiło w dniu 5 grudnia 1990 r. to prawa osób trzecich musiały zaistnieć przed tym dniem, lub najpóźniej w tym dniu”.

Podobny pogląd Naczelny Sąd Administracyjny wyraził w wyrokach z dnia 22 kwietnia 2009 r. (I OSK 630/08, LEX nr 635254) i z dnia 16 września 2009 r. (I OSK 1268/08, LEX nr 595012).

Z kolei w wyroku z dnia 29 grudnia 1999 r. ( I Sa/Wa 1401/09) Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie uznał, że „roszczenie o zwrot wywłaszczonej nieruchomości funkcjonuje w obrocie prawnym dopiero od chwili złożenia wniosku o zwrot nieruchomości. Nie można mówić o pominięciu w postępowaniu uwłaszczeniowym prawa osoby trzeciej w postaci roszczenia o zwrot wywłaszczonej nieruchomości, jeśli żądanie zwrotu nie zostało zgłoszone”. Analogiczne stanowisko przyjął Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 27 maja 2011 r. ( I Sa/Wa 58/11) wskazując, że „niewykorzystanie nieruchomości na cel określony w decyzji uwłaszczeniowej samo

przez się nie stanowi przeszkody do uwłaszczenia, gdyż w myśl art. 69 ustawy z 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości, obok wystąpienia przesłanki zbędności na cel wywłaszczenia, konieczne jest jeszcze złożenie wniosku o zwrot. Dopiero złożenie wniosku osób uprawnionych o zwrot, ujawnia roszczenia osób trzecich w rozumieniu art. 2 §1 ustawy z 1990 r. o zmianie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości<sup>(\*)</sup>.

W wyroku z dnia 29 kwietnia 1994 r. (IV SA 870/93) Naczelny Sąd Administracyjny wskazał również, że „ratio legis użytego w art. 2 §1 ustawy z dnia 29 września 1990 r. o zmianie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości, zwrotu "nie narusza praw osób trzecich" polega na zapewnieniu ochrony praw byłych właścicieli do wywłaszczonej nieruchomości, jeżeli stała się ona zbędna na cel określony w decyzji o wywłaszczeniu w rozumieniu art. 69 §1 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r., którzy jednocześnie złożyli wnioski o zwrot takiej nieruchomości przed dniem 5 grudnia 1990 r.”.

Sąd Okręgowy wskazał, że jednolita linia wykładni art. 69 §1 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. w zw. z art. 2 §1 ustawy z dnia 29 września 1990 r., pozwala przyjąć, iż złożenie przez T. P. wniosku o zwrot wywłaszczonej nieruchomości, po dniu 5 grudnia 1990 r., nie stanowiło przeszkody nabycia przez Hutę (...), z mocy prawa, z dniem 5 grudnia 1990 r. użytkowania wieczystego działek nr (...).

W konsekwencji w ocenie Sadu Okręgowego wydanie przez Wojewodę (...) decyzji z dnia 26 lutego 1993 r. nie mogło wyrządzić szkody powodom, pomiędzy decyzją Wojewody (...) z dnia 26 lutego 1993 r., wskazywaną jako źródło szkody, a niezyskaniem przez nich zwrotu nieruchomości, i wynikającą stąd szkodą, brak jest związku przyczynowego.

Mając powyższe na uwadze, Sąd Okręgowy oddalił powództwo.

**Apelację od powyższego wyroku wnieśli powodowie** zaskarżając go w całości oraz zarzucając Sądowi Okręgowemu naruszenie:

1. art. 2 i art. 7 oraz art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji polegające na uniemożliwieniu przez ustawodawcę podjęcia jakichkolwiek działań przez właścicieli wywłaszczonych nieruchomości związanych z możliwościami zwrotu nieruchomości w związku z zamiarem wprowadzenia przepisów skutkujących nabyciem z mocy prawa użytkowania wieczystego przez podmioty posiadające nieruchomości Skarbu Państwa w swoim władaniu tj. uprawnione na podstawie art. 2 §1 ustawy z dnia 29 września 1990 r. o zmianie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości.

2. art. 1 protokołu 1 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka w związku z art. 6 ust. 2 Traktatu o Unii Europejskiej poprzez naruszenie zasady poszanowania mienia polegającej na przyjęciu przez sąd, iż datą do której należało złożyć wniosek o zwrot wywłaszczonej nieruchomości był 5 grudnia 1990 r. i data ta przesądzała o możliwości żądania zwrotu nieruchomości, która stała się zbędna na cele określone w wywłaszczeniu;

3. prawa materialnego tj.:

1) art. 5 kc polegające na:

a) przyjęciu przez Sąd zarzutu spóźnionego złożenia przez powodów wniosku o zwrot wywłaszczonej nieruchomości w sytuacji gdy ustawa o zmianie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości przewidywała 14 dniowy okres vacatio legis, który był okresem zbyt krótkim by pozwolił osobom uprawnionym na podjęcie działań mających na celu skuteczne zwrócenie się z wnioskiem o zwrot wywłaszczonej nieruchomości.

b) braku ustalenia przez Sąd, iż ustrój polityczny funkcjonujący w Polsce w latach 1945-1989 nosił znamiona siły wyższej, a zatem w okresie od 1 listopada 1975 r. do daty odbycia pierwszych demokratycznych wyborów w dniu 27 października 1991 r. złożenie wniosku o zwrot wywłaszczonej nieruchomości nie było możliwe;

c) uznaniu, iż zbycie nieruchomości przez Agencję (...) S.A. na rzecz (...) sp. z o.o. stanowiło dozwolone skorzystanie przez ww. podmiot z posiadanego prawa, w sytuacji, gdy podmiot ów był poinformowany o roszczeniach powodów.

2) Naruszenie art. 160 kpa w związku z art. 361-363 kc poprzez uznanie, iż:

a) nie zaistniała szkoda związana z wydaniem decyzji z dnia 26 lutego 1993 r. przez Wojewodę (...),

b) brak było związku przyczynowego pomiędzy szkodą, a działaniem Skarbu Państwa, związanym z nierozpoznanie wniosku o zwrot wywłaszczonej nieruchomości

c) decyzja nadzorcza Ministra Budownictwa z dnia 26 września 2006 r. nie stanowi samoistnego zdarzenia potwierdzającego powstanie szkody i istnienie związku przyczynowo skutkowego pomiędzy zaniechaniem w rozpoznaniu wniosku o zwrot wywłaszczonej nieruchomości i brakiem zwrotu nieruchomości, a powstaniem szkody w postaci utraty prawa własności ww. nieruchomości.

3) art. 2 ust. 1 zd. 2 ustawy o zmianie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości w zakresie, w jakim Sąd Okręgowy nie ustosunkował się do zapisanego w ustawie zastrzeżenia, że nabycie „z mocy prawa” nie narusza praw osób trzecich.

4. Naruszenie zasad postępowania mające wpływ na treść orzeczenia polegające na:

1) naruszeniu art. 233 k.p.c. poprzez:

a) niewłaściwą ocenę zebranych dowodów i przyjęcie, że złożenie wniosku o zwrot wywłaszczonej nieruchomości przed 1990 r. było możliwe, gdy w tym czasie obowiązywała decyzja o lokalizacji inwestycji(...)z dnia 3 grudnia 1964 r. ustalająca strefę ochronną Huty (...) (zmieniona następnie decyzją (...) z 25 lutego 1971 r.), która obowiązywała do 1 stycznia 1993 r. # tj. do momentu wejścia w życie Miejscowego Ogólnego Planu Zagospodarowania Przestrzennego zatwierdzonego uchwałą Rady Miasta W. z dnia 28 września 1992 r.)

b) przyjęcie przez Sąd Okręgowy, że zasadność wniosku powodów opartego na treści art. 69§1 ustawy dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości nie została przesądzona treścią decyzji nadzorczej z dnia 26 września 2006 r.;

c) bezpodstawne przyjęcie przez sąd, iż wniosek powodów zgłoszony po upływie dwóch lat od wejścia w życie ustawy „nie mógłby zostać uwzględniony nawet gdyby decyzja z dnia 26 lutego 1993 r. nie została wydana przed jego rozpoznaniem i z udziałem powodów jako stron postępowania”;

d) dopuszczenie przez sąd nowych dowodów składanych przez stronę pozwaną po zakreślonym przez Sąd terminie do złożenia wniosków dowodowych pod rygorem ich pominięcia i powołanie się w uzasadnieniu sądu na treść ww. dowodów w szczególności na treść niepublikowanego orzeczenia Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 14 marca 2013 r. wydanego w sprawie I ACa 1139/12;

e) uznanie przez Sąd, iż nie dochodziło do powstania przesłanek rozwiązania umowy o użytkowanie wieczyste w trybie art. 26 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości w sytuacji, gdy działki objęte wnioskiem powodów w ogóle nie były wykorzystywane przez Agencję (...) S.A. oraz (...) sp. z o.o., zaś na ich terenie były usytuowane drogi i tory tramwajowe;

f) brak ustosunkowania się przez sąd do treści decyzji nr (...) z 26 lutego 1993 r. w zakresie w jakim orzekała ona o celach dla których ustanowiono użytkowanie wieczyste na rzecz Huty (...) S.A.

W konkluzji powodowie wniesli o:

1) zmianę zaskarżonego wyroku poprzez uwzględnienie roszczenia w całości;

2) dopuszczenie na podstawie art. 368 §1 pkt. 4 k.p.c. nowych dowodów w postaci:

a) akt postępowania przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Warszawie o sygn. I SA/Wa 2074/09 i NSA w ww. sprawie # w szczególności Wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 2 lutego 2011 r. w sprawie o sygn. I OSK 1782/10 dotyczących działek położonych w tym samym obrębie i lokalizacji co działki powodów, w których pomimo treści art. 2 §1 ustawy o zmianie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości NSA podtrzymał wyrok w sprawie zwrotu U. G. nieruchomości wywłaszczonej na cele utworzenia pasa ochronnego Huty (...), zaś wniosek o zwrot nieruchomości został złożony w dniu 5 lipca 1991 r.;

b) decyzji Starosty (...) Zachodniego (...) z dnia 26 stycznia 2009 r. i (...) z dnia 27 stycznia 2009 r. o zwrocie nieruchomości położonych w W. w bezpośrednim sąsiedztwie działek powodów;

c) decyzji Prezydenta (...). W. z dnia 21.02.2012 r. sygn. (...) r. orzekającej o zwrocie działek (...) z obrębu (...) położonych w rejonie ulic (...).

Wnieśli na podstawie art. 248 §1 k.p.c. o zobowiązanie Starosty Zachodniego (...) do dostarczenia kopii decyzji (...) z dnia 27 stycznia 2009 r. oraz zobowiązanie Prezydenta (...) W. do dostarczenia decyzji z dnia 21.02.2012 r. sygn. (...) r. z uwagi na fakt nie posiadania ich odpisów przez stronę.

3) Na podstawie art. 390 §1 k.p.c. wnieśli o rozważenie przez Sąd Apelacyjny kwestii, czy w niniejszej sprawie nie zachodzi konieczność zwrócenia się do Sądu Najwyższego o rozstrzygnięcie zagadnienia prawnego polegającego na ustaleniu czy art. 2 ust. 1 zd. 2 ustawy o zmianie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości w zakresie w jakim stwierdza: „Nie narusza to praw osób trzecich” odnosi się do wszelkich praw osób, w tym posiadanych, ale nie zrealizowanych w dniu wejścia w życie ustawy, czy też odnosi się wyłącznie do praw osób trzecich zainicjowanych przed wejściem w życie ww. ustawy?

4) Zwrócenie się przez Sąd Apelacyjny do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o zbadanie zgodności art. 2 ustawy o zmianie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości z art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji w zakresie w jakim:

a) pozbawił on byłych właścicieli prawa ubiegania się o zwrot wywłaszczonych nieruchomości w sytuacji gdy ww. przepis z mocy prawa w sytuacji obowiązywania decyzji z 3 grudnia 1964 r. oraz z 25 lutego 1971 r. stanowił o nabyciu prawa użytkownika wieczystego bez możliwości rozważenia podjęcia z urzędu jakichkolwiek działań mających na celu zbadanie czy ww. nieruchomości stały się zbędne na cel wywłaszczenia;

b) naruszał on prawo własności polegające na uniemożliwieniu żądania zwrotu wywłaszczonych nieruchomości gdy stały się zbędne na cele określone w wywłaszczeniu, zaś ustawodawca nie wprowadził odpowiednio długiego vacatio legis ww. ustawy, jak również nie przewidział trybu umożliwiającego przed wydaniem decyzji o oddaniu nieruchomości w użytkowanie wieczyste ich użytkownikom weryfikacji stanu prawnego tych nieruchomości i możliwości ich zwrotu byłym właścicielom z urzędu.

6) Zasądzenie kosztów postępowania zgodnie ze spisem kosztów.

**W odpowiedzi na apelację Skarb Państwa wniósł o jej oddalenie** w całości i o zasądzenie na rzecz Skarbu Państwa # Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu apelacyjnym oraz na rzecz Skarbu Państwa # Wojewody (...) pozostałych kosztów postępowania.

**Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:**

apelacja podlega uwzględnieniu w części.

Sąd Apelacyjny nie podziela stanowiska sądu I instancji, że pomiędzy decyzją Wojewody (...) z dnia 26 lutego 1993 r. stwierdzającą nabycie z dniem 5 grudnia 1990 r. przez Przedsiębiorstwo Państwowe Huta (...) z siedzibą w W. prawa

użytkowania wieczystego niezabudowanego gruntu, stanowiącego własność Skarbu Państwa, położonego w W. przy ul. (...) o powierzchni 288 982 m<sup>2</sup>, składającego się z szeregu działek wskazanych w w/w decyzji, w tym działek nr (...) o powierzchni 2 395 m<sup>2</sup> oraz (...) o powierzchni 2 053 m<sup>2</sup> a nieuzyskaniem przez powodów zwrotu w/w nieruchomości i wynikającą stąd szkodą brak jest związku przyczynowego.

Nieuprawnione jest stanowisko sądu I instancji, iż datą, w której powodowie powinni najpóźniej złożyć wniosek o zwrot nieruchomości jest 5.12.1990r.

Zgodnie z uchwałą 7 sędziów NSA z 15 lutego 1999r. OPS 15/98, złożenie po dniu 5 grudnia 1990r. wniosku na podstawie art. 69 ust. 1 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985r. o gospodarce gruntami i wywłaszczeniu nieruchomości ( Dz. U. z 1991r. nr 30, poz.127 ze zm.) o zwrot nieruchomości, o której mowa w art. 2 ust. 1-3 ustawy z dnia 29.09.1990r. o zmianie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczeniu nieruchomości ( Dz. U. nr 79, poz. 464 ze zm.) nie stanowi przeszkody w dochodzeniu tego roszczenia, w szczególności jeżeli w dniu 5 grudnia 1990 r. zostały spełnione przesłanki zwrotu wywłaszczonej nieruchomości ( ONSA 1999/3/75).

W uzasadnieniu w/w uchwały NSA wskazał, że możliwości uwłaszczenia mieniem Skarbu Państwa i mieniem komunalnym określonych podmiotów „nie naruszają praw osób trzecich” , zatem należy przyjąć, że data wszczęcia postępowania o zwrot wywłaszczonej nieruchomości, a więc data dokonania przez stronę określonej czynności procesowej, jaką jest złożenie wniosku o wszczęcie postępowania, nie może decydować o możliwości realizacji przez poprzedniego właściciela lub jego następcę prawnego materialnoprawnego roszczenia o odzyskanie wywłaszczonej nieruchomości, jeżeli roszczenie to jest zasadne tj. jeżeli najpóźniej w dniu 5 grudnia 1990r. wystąpiły materialnoprawne przesłanki zwrotu nieruchomości, a w szczególności nieruchomość stała się zbędna na cel , na który została wywłaszczona. Oznacza to, że również złożenie wniosku o zwrot nieruchomości po dniu 5.12.1990r. wyłącza możliwość uwłaszczenia nią określonych podmiotów.

Podobnie wypowiedział się Sąd Najwyższy w wyroku z 8.002.1996r. sygn. III ARN 65/95- OSNAPiUS 1996 nr 16, poz.219) stwierdzając, że wywłaszczona nieruchomość, która w dniu 5.12.1990 r. pozostawała w zarządzie państwowej ( lub innej ) osoby prawnej nie staje się dla niej ex lege przedmiotem prawa użytkowania wieczystego, jeżeli przed tą datą zaktualizowały się przesłanki zwrotu takiej nieruchomości byłemu właścicielowi.

Sąd Apelacyjny podziela przytoczone wyżej poglądy, jeżeli bowiem nieruchomość była zbędna na cele określone w decyzji wywłaszczeniowej w dniu 5.12.1990 r. i jeżeli został złożony wniosek o jej zwrot, to powinna zostać zwrócona byłym właścicielom, nie zaś oddana w użytkowanie wieczyste państwowej osoby prawnej wykonującej czynności zarządu na tej nieruchomości. Nie sposób pominąć, że uprawnienie domagania się zwrotu nieruchomości od podmiotów publicznych poprzedni właściciele tych nieruchomości otrzymali znaczenie wcześniej niż państwowe osoby prawne otrzymały prawo domagania się przekształcenia zarządu nieruchomości w prawo rzeczowe, jakim jest użytkowanie wieczyste nieruchomości.

W sytuacji, gdy poprzedni właściciel lub jego następca złożył wniosek o zwrot wywłaszczonej nieruchomości w toku postępowania uwłaszczeniowego ( co miało miejsce w niniejszej sprawie, albowiem T. P. złożył wniosek o zwrot nieruchomości pismem z 23.11.1992r. a decyzja Wojewody (...) stwierdzającą nabycie nieruchomości z dniem 5 grudnia 1990 r. przez Przedsiębiorstwo Państwowe Huta (...) zapadła dnia 26 lutego 1993 r.), postępowanie uwłaszczeniowe powinno zostać zawieszona na podstawie art. 97 par. 1 pkt 4 k.p.a. ( wyrok SN z 7.02.1995r. III ARN 82/94). Rozstrzygnięcie bowiem o zasadności żądania zwrotu wywłaszczonej nieruchomości stanowiło zagadnienie wstępne w postępowaniu uwłaszczeniowym, skoro uwłaszczenie nie może naruszać praw osób trzecich zgodnie z art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1990 r. o zmianie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości.

Zgodnie z uchwałą SN z 8.11.2002r. III CZP 73/02 szkodą w rozumieniu przepisu art. 160 par. 1 k.p.a. może być utrata uprawnienia do żądania zwrotu wywłaszczonej nieruchomości, na skutek decyzji wojewody, o której mowa w art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 29.09.1990r. o zmianie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczeniu nieruchomości ( Dz. U

nr 79, poz.464 ze zm.), jeżeli decyzja ta wywołała nieodwracalne skutki prawne. I właśnie z taką sytuacją mamy do czynienia w niniejszej sprawie. Zaskarżony wyrok wydany został z obrazą artykułu 160 par. 1 k.p.a.

Podstawowe znaczenie dla rozstrzygnięcia ma kwestia, czy w dniu 5.12.1990r. wywłaszczona nieruchomości stała się zbędna na cele określone w decyzji o wywłaszczeniu.

Zgodnie z wyrokiem NSA z 17.12.1999r. sygn. IV SA 2070/97, zbędność faktyczna występuje wtedy, gdy cel wywłaszczenia nie został zrealizowany albo gdy nieruchomości w rzeczywistości wykorzystana została na cele inne, niż określone w decyzji wywłaszczeniowej. Z kolei zbędność w rozumieniu prawnym oznacza powstanie takiego stanu prawnego, w świetle którego nieruchomości nie może być użyta na cel określony w decyzji o wywłaszczeniu. Mówiąc o zbędności w znaczeniu faktycznym i prawnym należy wyraźnie zaznaczyć, że chodzi tu o dwie charakterystyki tej samej przesłanki dokonywania zwrotu wywłaszczonej nieruchomości. Orzeczenie zwrotu nieruchomości zasadzać się może zatem na wykazaniu zbędności nieruchomości w jednym lub drugim znaczeniu ( Lex nr 48693).

Organ rozstrzygający o zwrocie wywłaszczonej nieruchomości nie może zatem ograniczyć się do badania, czy wystąpiła zbędność tylko w jednym tzn. prawnym znaczeniu. Musi zawsze rozważyć, czy nie można wykazać zbędności w znaczeniu faktycznym.

Jak wskazał Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z 13.03.2014r. P 38/11 (LEX OMEGA), zgodnie z art. 69 ust. 1 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985r. o gospodarce gruntami i wywłaszczeniu nieruchomości, nieruchomości należało uznać za zbędną na cel określony w decyzji o wywłaszczeniu i podlegała ona zwrotowi na wniosek byłych właścicieli dopiero wówczas, jeżeli w chwili orzekania o zwrocie upłynął pewien wystarczająco długi okres od chwili wywłaszczenia, a w chwili wystąpienia z żądaniem zwrotu nieruchomości nie rozpoczęto jeszcze realizacji pierwotnego celu wywłaszczenia. Bez znaczenia była przyczyna niewykorzystania nieruchomości na cele wywłaszczenia. Jak długo wywłaszczone rzeczy ( prawa) nie są przekazywane na cel publiczny uzasadniający wywłaszczenie, tak długo nie został osiągnięty cel wywłaszczenia i tak długo działanie państwa stanowi ingerencję w prawo własności, która nie ma konstytucyjnej legitymacji.

W sprawie niniejszej uprawniona jest ocena, że w dniu 5.12.1990r. wywłaszczona nieruchomości była w sensie faktycznym zbędna na cel określony w decyzji wywłaszczeniowej, niedopuszczalne było więc ustanowienie użytkownika wieczystego nieruchomości na rzecz posiadacza, z pominięciem roszczenia właściciela o zwrot nieruchomości.

Sąd Apelacyjny podziela i przyjmuje za własne ustalenie sądu I instancji, iż cel na jaki nieruchomości została wywłaszczona nie został nigdy zrealizowany.

Z treści umowy sprzedaży przedmiotowej nieruchomości z dnia 8 kwietnia 1975 r. wynika, iż cel na jaki została ona wywłaszczona określony został w decyzji o lokalizacji szczegółowej nr(...)z dnia 3 grudnia 1964 r. Nieruchomość ta przeznaczona została na strefę ochronną Huty (...).

Zgodnie z § 31 ust. 2 zarządzenia Przewodniczącego Komitetu Budownictwa, Urbanistyki i Architektury z 8 sierpnia 1961 r. w sprawie ustalania lokalizacji szczegółowej inwestycji budowlanych i stref ochronnych oraz wyrażania zgody na zmianę sposobu wykorzystania terenu (M.P. nr 62, poz. 268), decyzja o ustaleniu strefy ochronnej powinna dokładnie określać granice strefy oraz dopuszczalne nakazane lub zakazane sposoby wykorzystania terenów na obszarze strefy. Z wytycznych do lokalizacji szczegółowej pasów izolacyjnych przy Hucie (...) wynika, że obsadzenia ochronne powinny być zaprojektowane, jako obsadzenia zwarte zielenią niską i wysoką przy użyciu drzew liściastych i iglastych.

Zgodnie z opinią biegłego z zakresu leśnictwa Z. C. sporządzoną w postępowaniu przed Sądem I instancji, przedmiotowa nieruchomości nie została zalesiona. Działki o nr (...) zostały włączone w pas drogowy. Z kolei działki o nr (...) pokryte są wprawdzie w 80% zadrzewieniem, lecz zadrzewienia te powstały jako tzw. samosiewy, bez ingerencji człowieka. Natomiast działka o nr (...) i działki o nr (...), w pozostałej części, pokryte są dziką łąką i występującymi

na niej grupami drzew. Występujący na przedmiotowych działkach materiał roślinny nie wykazuje cech, które wskazywałyby na istnienie w przeszłości, na tym obszarze, nasadzeń izolacyjnych huty. Sąd Apelacyjny podobnie jak sąd I instancji, ocenia powyższą opinię jako rzetelną i fachową i nie znajduje podstaw do jej dyskwalifikacji a co za tym idzie do zmiany ustaleń poczynionych przez sąd I instancji na jej podstawie.

Skoro umowa sprzedaży przedmiotowej nieruchomości zawarta została 8 kwietnia 1975 r. i skoro do 5.12.1990r. nie została na nieruchomości utworzona strefa ochronna Huty (...) tzn. nie zrealizowano obsadzeń ochronnych zielenią niską i wysoką, to upłynął wystarczająco długi okres od chwili wywłaszczenia do dnia 5.12.1990r. aby nieruchomość uznać w tym dniu za zbędną na cel określony w decyzji o wywłaszczeniu.

Na marginesie należy dodać, że miejscowy ogólny plan zagospodarowania przestrzennego zatwierdzony uchwałą Rady Miasta W. z dnia 28.09.1992r., który zaczął obowiązywać od 30.10.1992r. przeznaczył teren obejmujący przedmiotową nieruchomość pod zabudowę usługowo techniczną, zatem w chwili złożenia wniosku o zwrot wywłaszczonej nieruchomości była ona zbędna na cel określony w decyzji o wywłaszczeniu zarówno w znaczeniu faktycznym jak i prawnym. Dlatego przyjąć należy wbrew sądowi I instancji, że powodowie wykazali istnienie związku przyczynowego pomiędzy wadliwą decyzją Wojewody (...) nr (...) z dnia 26 lutego 1993 r., zmienioną następnie decyzją nr (...) z dnia 24 czerwca 1998 r., na mocy której stwierdzono nabycie z dniem 5 grudnia 1990 r. przez Przedsiębiorstwo Państwowe Huta (...) (obecnie Huta (...) S.A. w W.), prawa użytkowania wieczystego gruntu o powierzchni 28 982 m<sup>(2)</sup>, położonego w W. przy ul. (...), składającego się z szeregu działek wymienionych w w/w decyzji, w tym należących do powodów działki nr (...) o powierzchni 2 395 m<sup>(2)</sup> oraz nr (...) o powierzchni 2 053 m<sup>(2)</sup>, objętych księgą wieczystą KW (...), stanowiących obecnie działki o numerach: (...) w obrębie (...) oraz (...) w obrębie (...) a szkodą polegającą na niemożności uzyskania przez powodów zwrotu w/w nieruchomości. Gdyby postępowanie toczące się przed Wojewodą zostało zawieszona do czasu rozpoznania wniosku o zwrot nieruchomości, to niewątpliwie zapadłoby orzeczenie o zwrocie nieruchomości jako zbędnej na cele określone w decyzji o wywłaszczeniu. Powyższe uzasadnia zmianę zaskarżonego wyroku w oparciu o art. 386 par. 1 k.p.c.

Po wydaniu wyroku przez sąd I instancji w dniu 11.02.2014r. zmarł T. P.. Jego następcami prawnymi są Z. P. (2), Z. P. (1), Ł. P. i M. P. (k.949-953). Spadkobiercy w dniu 7.11.2014r. dokonali częściowego działu spadku po T. P. w ten sposób, iż cały udział spadkodawcy w roszczeniu objętym niniejszym postępowaniem nabyła żona zmarłego Z. P. (2) (k. 987-988).

Sąd Apelacyjny podziela i przyjmuje za własne ustalenie sądu I instancji, iż aktualna wartość rynkowa nieruchomości oznaczonej jako działki nr (...) (obecnie działki nr (...) w obrębie(...) oraz nr(...) w obrębie (...), położonej w rejonie ul. (...) w W., według stanu nieruchomości z dnia 26 lutego 1993 r., pomniejszona o zwaloryzowaną poprzez ustalenie wartości nabywczej kwotę odszkodowania wynosi 2 150 103 zł. Brak jest podstaw do przyjęcia, że opinia biegłego z zakresu (...) wraz z wyjaśnieniami biegłej jest nierzetelna.

Zgodnie z wyrokiem 7 sędziów NSA z 9.10.2000r. OPS 12/00 orzekając o odszkodowaniu za wywłaszczoną nieruchomość na podstawie art. 129 i następnych ustawy z dnia 21.08.1997r. o gospodarce nieruchomościami ( Dz. U. nr 15, poz. 741 ze zm.) organ uwzględnia wypłacenie stronie odszkodowania na podstawie ostatecznej decyzji, która w toku dalszego postępowania została uchylona, nie może jednak waloryzować kwoty wypłaconego odszkodowania na podstawie art. 5 tej ustawy, dlatego waloryzacja kwoty odszkodowania, którą powodowie otrzymali z tytułu wywłaszczenia nieruchomości nie może być w ocenie Sądu Apelacyjnego dokonana wskaźnikiem inflacji.

Zgodnie z wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia 14 marca 2014 r. III CSK 152/13, uszczerbek majątkowy obejmujący utratę prawa własności nieruchomości podlega oszacowaniu według jej stanu w dacie wydania decyzji, a cen aktualnych w dacie orzekania. Rzeczywista szkoda polega bowiem na uszczerbku w dobrach poszkodowanego, polegającym na różnicy między ich stanem będących wynikiem zdarzenia szkodzącego a stanem jaki istniałby, gdyby zdarzenie to nie wystąpiło. Sąd Apelacyjny powyższy pogląd podziela. Wartość utraconej przez powodów nieruchomości winna być ustalona według cen aktualnych ale według stanu z daty wydania decyzji szkodzącej tj. z 26.02.1993r. W tym dniu obowiązywał Miejskowy Plan Ogólny Zabudowania Przestrzennego (...) W. zatwierdzony

uchwałą Rady (...). W. z 28.09.1992r., który przeznaczal w/w grunt pod zabudowę usługowo-techniczną. Biegła oszacowała wartość prawa własności nieruchomości z uwzględnieniem powyższego przeznaczenia i przy zastosowaniu podejścia porównawczego. W tabeli na str. 762 biegła wskazała transakcje rynkowe, które zanotowano w 2012r. i dla przeprowadzenia analizy porównawczej wybrała 3 transakcje, przy czym wybór ten przekonująco uzasadniła i przyjęła, że wartość rynkowa 1m<sup>(2)</sup> gruntu wynosi 512,06 zł., w związku z czym wartość całej nieruchomości to kwota 2.277.662,40 zł. Kwota odszkodowania zwaloryzowanego przez określenie wartości nabywczej to 127.559 zł. (k.782), zatem wartość prawa własności pomniejszona o kwotę tak zwaloryzowanego odszkodowania to 2.150.103 zł. i taką kwotę Sąd Apelacyjny zasądził na rzecz Z. W. P., która w całości nabyła udział należny Z. P. (2) w wyniku spadkobrania i częściowego działu spadku.

W ocenie Sądu Apelacyjnego brak jest podstaw do zasądzenia odszkodowania w kwocie 4.331.117 zł. dochodzonej przez powódkę. Powódka nie udowodniła, że poniesiona przez nią szkoda stanowi kwotę 4.331,117 zł. Strony nie wnosiły o dopuszczenie dowodu z opinii innego biegłego i nie sformułowały pod adresem opinii sporządzonej przez M. B. zarzutów, które mogłyby podważyć fachowość i rzetelność tej opinii. W szczególności prywatna wycena nieruchomości sporządzona przez W. R. według cen na datę 18.07.2008r. i aktualnego na tę datę sposobu użytkowania nie podważa wyceny dokonanej przez biegłą sądową na inną datę, zwłaszcza w sytuacji gdy powszechnie jest wiadome, że rynkowe ceny nieruchomości po 2008r. uległy obniżeniu.

Ponieważ opinia biegłej sporządzona została 30.08.2013r., zatem w dacie orzekania przez Sąd Okręgowy tj. 29.10.2013r. była aktualna, dlatego dokonując zmiany w/w wyroku Sąd Apelacyjny zasądził odszkodowanie z ustawowymi odsetkami od daty wyroku sądu I instancji tj. od 29.10.2013r. do dnia zapłaty. Nie ulega wątpliwości, że w dniu 29.10.2013r. w/w kwota była wymagalna i że pozwany pozostawał w zwłoce z jej uiszczeniem. Zasądzenie odsetek ustawowych od tej kwoty od innej daty tj. od daty wniesienia pozwu lub od daty wezwania do zapłaty nie jest zasadne z uwagi na okoliczność, że odszkodowanie ustalone zostało według cen z daty wyrokowania, zatem powódka niewątpliwie nie ponosi negatywnych skutków spadku wartości pieniądza w okresie od wezwania do zapłaty do daty owej opinii.

Z art. 361 § 2 k.c., pozostającego w ścisłym związku z art. 363 k.c., wynika obowiązek naprawienia szkody przez zapewnienie wierzycielowi całkowitej kompensaty wywołanego uszczerbku, który nie może jednak prowadzić do jego nieuzasadnionego wzbogacenia (por. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 19 marca 1998 r., III CZP 72/97, OSNC 1998 Nr 9, poz. 133, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 11 lutego 2010 r., I CSK 262/09, nie publ.). Zgodnie z wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia 14 marca 2014 r. III CSK 152/13, przyjęcie zasady, że szkodę ustala się według wartości na datę orzekania o odszkodowaniu uzasadnia przyjęcie, że wierzyciel nie ponosi negatywnych skutków spadku wartości pieniądza w okresie od wymagalności zobowiązania do orzekania o obowiązku zapłaty przez dłużnika, zapewnia zatem pełną kompensatę i odsetki należą się od daty wyrokowania.

Mając powyższe na uwadze, Sąd Apelacyjny uznał za uzasadniony zarzut naruszenia art. 160 par. 1 k.p.a. oraz art. 2 §1 ustawy z dnia 29 września 1990 r. o zmianie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości i z mocy art. 386 par. 1 k.p.c. częściowo zmienił zaskarżony wyrok orzekając jak w punkcie 1a).

O kosztach procesu za pierwszą instancję rozstrzygnął na zasadzie art. 100 k.p.c. znosząc wzajemnie między stronami koszty procesu, albowiem powództwo uwzględnione zostało jedynie w części. Tę samą zasadę Sąd Apelacyjny zastosował rozstrzygając o kosztach procesu za II instancję, z uwagi na częściowe oddalenie apelacji w oparciu o art. 385 k.p.c.

Z uwagi na dokonanie przez sąd II instancji odmiennej wykładni prawa, zbędne było zwracanie się z pytaniami prawnymi do Sądu Najwyższego i Trybunału Konstytucyjnego.

Sąd Apelacyjny przyjął za własne te ustalenia faktyczne sądu I instancji, które nie pozostają w sprzeczności z ustaleniami poczynionymi wyżej.

Wniosek apelujących o dopuszczenie dowodu z akt postępowania przed WSA w Warszawie wskazanych w punkcie 3 na karcie 846 akt oraz z decyzji Starosty (...) Zachodniego nr (...) został oddalony jako nie mający znaczenia dla rozstrzygnięcia.

Dowody z odpisu wyroku NSA z 2.02.2011r. sygn I OSK 1782/10 i z odpisu decyzji Starosty (...) Zachodniego (...) z 26.01.2009r. k.866 i nast. posłużyły jedynie do ustalenia, iż nieruchomości sąsiednie zwracano dawnym właścicielom po ustaleniu, że cel wywłaszczenia nie został zrealizowany i że wystąpiła przesłanka zbędności.

Mając powyższe na uwadze, Sąd Apelacyjny orzekł jak na wstępie.