

**Sygn. akt I C 722/11**

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 05 października 2012 roku

**Sąd Okręgowy w Warszawie** Wydział I Cywilny

w składzie następującym:

Przewodniczący **SSO Alicja Fronczyk**

Protokolant sekr. sąd. Paulina Bondel

po rozpoznaniu w dniu 21 września 2012 roku w Warszawie na rozprawie

sprawy z powództwa E. G.

przeciwko Skarbowi Państwa reprezentowanemu przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi

### **o zapłatę**

I. Zasądza od pozwanego Skarbu Państwa – Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi na rzecz powoda kwotę 42 360 zł. (czterdzieści dwa tysiące trzysta sześćdziesiąt złotych) wraz z ustawowymi odsetkami od dnia 05 października 2012 roku do dnia zapłaty;

II. W pozostałym zakresie powództwo oddala;

III. Nie obciąża powoda E. G. kosztami procesu.

Sygn. akt **IC 722/11**

## UZASADNIENIE

W pozwie z dnia 16 lipca 2011 roku powód E. G. domagał się zasądzenia od pozwanego Skarbu Państwa – Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi kwoty 2 600 000 zł. z ustawowymi odsetkami d dnia wniesienia pozwu do dnia zapłaty tytułem odszkodowania w zakresie szkody rzeczywistej i utraconych korzyści za szkodę poniesioną na skutek wydania decyzji administracyjnej – orzeczenia Ministra Przemysłu Spożywczego i Skupu z dnia 23 grudnia 1965 roku w sprawie zatwierdzenia protokołu zdawczo – odbiorczego przedsięwzięcia (...) w K.”, mocą której przejęta została na własność nieruchomości stanowiąca własność poprzedniczki prawnej powoda - J. K. o powierzchni 1,1780 ha składająca się z parceli nr (...), (...) i części parceli nr (...). (k. 3-5). Powód domagał się także zasądzenia na swoją rzecz od pozwanego kosztów procesu (k. 3).

W piśmie procesowym z dnia 25 sierpnia 2011 roku powód sprecyzował powództwo wnosząc o zasądzenie od pozwanego kwoty 70 680 zł. tytułem szkody rzeczywistej obejmującej wartość utraconego gruntu oraz kwoty 1 554 960 zł. tytułem utraconych korzyści za okres 55 lat (k. 47).

Pozwany Skarb Państwa – Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi w odpowiedzi na pozew złożonej dnia 14 listopada 2011 roku wniósł o oddalenie powództwa i zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych, w tym kosztów zastępstwa procesowego na rzecz Prokuratury Generalnej Skarbu Państwa (k. 59). W uzasadnieniu tego kwalifikowanego pisma procesowego pozwany zarzucił niewykazanie przez powoda legitymacji czynnej w tym procesie, nieudowodnienie szkody, związku przyczynowego pomiędzy zdarzeniem szkodzącym a szkodą oraz bezprawności działania funkcjonariuszy Państwa. Pozwany zarzucił całkowitą bezzasadność roszczenia o utracone

korzyści powołując się w tej mierze na orzecznictwo Sądu Najwyższego, w świetle którego odszkodowanie w granicach *lucrum cessans* nie należy się, jeżeli szkoda wynika z decyzji wydanej przed dniem wejścia w życie Konstytucji RP z 1997 roku (k. 61-64).

Na rozprawie w dniu 21 września 2012 roku powód poparł powództwo, a pozwany wniósł o jego oddalenie w całości (k. 167).

### **Sąd Okręgowy ustalił, co następuje:**

J. K. była właścicielką nieruchomości rolnej położonej w K., stanowiącej parcele nr (...) i (...) o łącznej powierzchni 1 ha i 960m<sup>((2))</sup> oraz części parceli nr (...) o powierzchni 820m<sup>((2))</sup>, obecnie będących częścią działki o nr ewidencyjnym (...), wchodzącej w skład nieruchomości, dla której Sąd Rejonowy w Jarocinie prowadzi księgę wieczystą nr (...) (**dowód:** zaświadczenie k. 83, odpis z księgi wieczystej k.85-86). Powód jest jej następcą prawnym w zakresie dziedziczenia gospodarstwa rolnego (**dowód:** postanowienia spadkowe k. 74-75).

Orzeczeniem Ministra Przemysłu Spożywczego i Skupu nr (...) z dnia 23 grudnia 1965 roku zatwierdzono protokół zdawczo – odbiorczy Przedsiębiorstwa (...) w K., pow. J. z dnia 23-25 kwietnia 1952 roku ustalając, że składniki majątkowe nim objęte stanowią część składową tego przedsiębiorstwa i przechodzą na własność Państwa łącznie z nieruchomościami w K. wpisanymi w księdze wieczystej K. Sądu Powiatowego w Jarocinie m. in. jako własność J. K. (parcele nr (...), (...) oraz część parceli nr (...) o powierzchni 820 m<sup>((2))</sup>). Łączna powierzchnia przejętej nieruchomości stanowiącej własność J. K. wynosiła 1,1780ha (**dowód:** protokół zdawczo odbiorczy k. 78-82, orzeczenie k. 76-77).

Decyzją Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 22 lipca 2008 roku stwierdzono, że zarządzenie Ministra Przemysłu Spożywczego i Skupu z dnia 23 grudnia 1965 roku Nr (...) w części dotyczącej m. in. parcel nr (...), (...) i części parceli nr (...) stanowiących własność J. K. wydane zostało z naruszeniem prawa, lecz z uwagi na to, iż nastąpiły nieodwracalne skutki prawne nie stwierdzono jego nieważności (okoliczność bezsporna, **dowód:** decyzja k. 8-17). Decyzja ta została utrzymana w mocy decyzją tego samego organu z dnia 15 marca 2011 roku w wyniku ponownego rozpatrzenia wniosku m. in. powoda o stwierdzenie nieważności orzeczenia z 23 grudnia 1965 roku (**dowód:** decyzja k. 18-26).

W wyniku rozpoznania wniosku powoda o przyznanie mu w trybie administracyjnym odszkodowania za wydanie wadliwej decyzji administracyjnej postanowieniem z dnia 13 czerwca 2011 roku Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi zwrócił wniosek wskazując, że strona winna dochodzić odszkodowania bezpośrednio przed sądem powszechnym (**dowód:** postanowienie k. 30-31).

Wartość rynkowa przejętej przez Państwo od J. K. nieruchomości rolnych według jej stanu na dzień 23 grudnia 1965 roku oraz cen aktualnych wynosi 42 360 zł. (**dowód:** opinia biegłego specjalisty ds. (...) k. 109-130).

Sąd ustalił powyższy stan faktyczny na podstawie dowodów z dokumentów złożonych w kserokopiach przez powoda w postaci orzeczeń administracyjnych, postanowień spadkowych, odpisu i zaświadczenia z ksiąg wieczystych oraz opinii biegłego specjalisty. Sąd ocenił, że wszystkie wskazane dowody złożone w kserokopiach mają moc dowodową równą oryginałom, ponieważ nie kwestia formy dokumentów nie była kwestionowana przez przeciwnika. Sąd przydał tym dowodom walor wiarygodności. Orzeczenia administracyjne, postanowienia spadkowe, zaświadczenie i odpis z KW korzystają z materialnej mocy dowodowej nadanej im treścią art. 244 § 1 k.p.c., co nie zostało skutecznie podważone przez pozwany Skarb Państwa.

Ustalając wysokość należnego powodowi odszkodowania Sąd oparł się na dowodzie z pisemnej opinii biegłego sądowego W. B., który to dowód ocenił jako mający dużą wartość dowodową z uwagi na wiedzę i kompetencje biegłego. Biegły w opinii w sposób obiektywny, rzetelny, logiczny i rzeczowy wyjaśnił metodologię przyjętą do wyceny wartości rynkowej nieruchomości stanowiących własność J. K. Opinia nie zawiera luk w rozumowaniu nie dających się uzasadnić logicznie, a wszystkie założenia konieczne z punktu widzenia dokonania prawidłowych ustaleń, mają

zakotwiczenie w dokumentach zawartych w aktach sprawy bądź dołączonych do nich aktach administracyjnych. Ostatecznie żadna ze stron nie kwestionowała ustaleń poczynionych przez tego biegłego ( vide: k. 148 i 167).

**Sąd Okręgowy zważył, co następuje:**

Podstawę prawną, w oparciu o którą rozważyć należało żądanie strony powodowej stanowi przepis art. 160 k.p.a. Zastosowaniu powołanego uregulowania w sprawie niniejszej nie stoi 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 01 września 2004 r. 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<sup>1</sup> k.c. oraz art. 153, 160, 161 § 5 k.p.a. w brzmieniu dotychczasowym.

Mając na uwadze to, że wadliwa decyzja nacjonalizacyjna (orzeczenie Ministra przemysłu Spożywczego i Skupu z dnia 23 grudnia 1965 roku), na którą powołuje się powód, jako na źródło doznanej szkody, została wydana przed dniem 01 września 2004 roku, to zastosowanie powołanego uregulowania w świetle powołanych przepisów intertemporalnych nie może budzić wątpliwości, z tym istotnym zastrzeżeniem - wyrażonym w uchwale Sądu Najwyższego podjętej w dniu 31 marca 2011 roku w składzie Pełnej Izby Cywilnej (III CZP 112/10, Lex nr 751460) - że żadne racje leżące u podstaw ustawy nowelizującej nie przemawiają za dalszym stosowaniem art. 160 § 4 i 5 k.p.a. nie tylko wtedy, gdy stwierdzenie nieważności lub wydania z naruszeniem art. 156 § 1 k.p.a. ostatecznej decyzji podjętej przed dniem 1 września 2004 r. nastąpiło po tym dniu, ale i wtedy, gdy nastąpiło ono wcześniej.

W myśl art. 160 § 1 k.p.a. 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. Stosownie zaś do treści § 2 przywołanego przepisu do odszkodowania stosuje się przepisy Kodeksu cywilnego, z wyłączeniem art. 418 tego kodeksu. Zgodnie natomiast z treścią § 3 tego przepisu 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. W myśl § 6 roszczenie o odszkodowanie przedawnia się z upływem trzech lat od dnia, w którym stała się ostateczna decyzja stwierdzająca nieważność decyzji wydanej z naruszeniem przepisu art. 156 § 1 albo decyzja, w której organ stwierdził, w myśl art. 158 § 2, że zaskarżona decyzja została wydana z naruszeniem przepisu art. 156 § 1.

Przechodząc do oceny przesłanek odpowiedzialności strony pozwanej w pierwszej kolejności stwierdzić należy, że - w myśl powołanego art. 160 § 2 k.p.a.- do odszkodowania stosuje się przepisy kodeksu cywilnego. W sprawie należało zatem ustalić, czy nastąpiło zdarzenie wyrządzające szkodę, którym było wydanie decyzji z naruszeniem art. 156 § 1 k.p.a. albo stwierdzenie nieważności takiej decyzji, a zatem - czy została wydana decyzja niezgodna z prawem, a następnie, czy szkoda została wyrządzona i w jakiej wysokości oraz czy pozostaje ona w związku przyczynowym z wydaniem decyzji.

Sąd podziela utrwalone w orzecznictwie Sądu Najwyższego zapatrywanie, w myśl którego fakt, iż decyzja administracyjna została wydana z rażącym naruszeniem prawa, przesądza o bezprawności i winie funkcjonariusza państwowego przy wykonywaniu powierzonych mu czynności /tak m.in. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 3 maja 1985 r., II CR 121/85, OSNC 1986, nr 4, poz. 53/. Trzeba zatem przyjąć, że spełniona została przesłanka określona w art. 160 § 1 k.p.a., ponieważ wadliwość prawna orzeczenia Ministra Przemysłu Spożywczego i Skupu z dnia 23 grudnia 1965 roku w sprawie zatwierdzenia protokołu zdawczo odbiorczego z 23-25 kwietnia 1952 roku została potwierdzona mocą decyzji Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 22 lipca 2008 roku.

Na stronie powodowej ciążył również obowiązek wykazania - przy bezspornym fakcie wydania wadliwej decyzji z dnia 23 grudnia 1965 roku - pozostałych przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej, a zatem faktu powstania szkody

(i jej rozmiarów) oraz istnienia normalnego związku przyczynowego pomiędzy ową szkodą a zdarzeniem, które ją wywołało.

W przekonaniu Sądu nie może budzić wątpliwości, że powód będąc następcą prawnym właścicielki znacjonalizowanej nieruchomości na skutek wskazanej wadliwej decyzji, na podstawie, której dokonano przejęcia na rzecz Państwa nieruchomości, poniósł rzeczywistą szkodę, rozumianą jako powstałą wbrew woli poszkodowanego różnicę między obecnym jego stanem majątkowym (tu - stanem majątkowym jego następcy prawnego) a tym stanem, jaki zaistniałby, gdyby nie nastąpiło zdarzenie wywołujące szkodę (tak Sąd Najwyższy w orzeczeniu z dnia 11 lipca 1957 roku, 2 CR 304/57, OSN 1958, nr III, poz. 76 oraz w uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 22 listopada 1963 roku, IH PO 31/63, OSNCP 1964, nr 7-8, poz. 128 czy też w wyroku z dnia 16 kwietnia 2002 roku w sprawie V CKN 960/00 oraz z dnia 15 listopada 2002 roku w sprawie V CKN 1325/00). Szkodą rzeczywistą /*damnum emergens*/, jaką poniósł powód wyraża się w uszczerbku majątkowym, polegającym na odjęciu jego poprzednicze prawnej własności nieruchomości gruntowej o łącznej powierzchni 1,1780ha, położonej w położonej w K., a jej wysokość wyznacza wartość tego prawa. Jak się bowiem okazało podstawa prawna nacjonalizacji była wadliwa. Istotną konsekwencją wydania decyzji z 23 grudnia 1965 roku było odjęcie J. K. prawa własności nieruchomości, co oznacza, że skutek tej czynności jej stan majątkowy nadzorczej uległ zmniejszeniu.

Przesądzenie, że powód (jako następca prawny J. K.) utracił w sposób definitywny wskazane prawo majątkowe, spowodowało, że konieczne stało się rozważenie istnienia kolejnej przesłanki deliktowej odpowiedzialności strony pozwanej, a to, czy pomiędzy tak rozumianą szkodą a zdarzeniem, w którym E. G. upatrywał źródła uszczerbku w swym majątku, tj. wydaniem wadliwej decyzji z 23 grudnia 1965 roku, występuje relacja o charakterze adekwatnego związku przyczynowego w rozumieniu art. 361§1 k.c. Na tak postawione pytanie należy w przekonaniu Sądu udzielić odpowiedzi twierdzącej.

Unormowanie zawarte w art. 361 § 1 k.c. opiera się na założeniach teorii adekwatnego związku przyczynowego (przyczynowości adekwatnej), w wersji obiektywnej, zwanego też „normalnym związkiem przyczynowym”. Teoria ta zakłada, że związek przyczynowy zachodzi tylko wtedy, gdy w grupie wszystkich przyczyn i skutków mamy do czynienia jedynie z takimi przyczynami, które normalnie powodują określone skutki. Nie wystarczy więc stwierdzić istnienie związku przyczynowego jako takiego, lecz należy stwierdzić, że chodzi o następstwa normalne (a nie niezwykle, nadzwyczajne). Ogólnie rzecz ujmując, następstwo ma charakter normalny wtedy, gdy w danym układzie stosunków, w zwyczajnym biegu spraw określony skutek można uznać za zwykłe następstwo danego zdarzenia; typowym jest skutek występujący w zwykłym porządku rzeczy, taki, który na podstawie zasad doświadczenia życiowego można uznać za charakterystyczny dla danej przyczyny jako jej normalny rezultat (por. m.in. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 18 maja 2000 r., III CKN 810/98, z dnia 26 stycznia 2006 r., II CK 372/05 i z dnia 19 marca 2008 r., V CSK 491/07, niepubl.).

W przekonaniu Sądu kwestionować nie sposób, że pomiędzy faktem wydania bezprawnej decyzji, na podstawie której doszło do odjęcia J. K. prawa własności określonego mienia (w rozpatrywanej sprawie na podstawie art. 2 ustawy z dnia 3 stycznia 1946 roku o przejęciu na własność Państwa podstawowych gałęzi gospodarki narodowej (Dz. U. Nr 3, poz. 17) w związku z § 75a Rozporządzenia Rady Ministrów z 30 stycznia 1947 roku w sprawie trybu postępowania przy przejmowaniu przedsiębiorstw na własność Państwa (Dz. U. nr 16, poz. 62)), a skutkiem w postaci jego utraty przez dotychczasową właścicielkę, występuje normalny związek przyczynowy w znaczeniu powyżej zdefiniowanym, skoro w istocie treścią owego władczego zachowania organu państwowego było pozbawienie własności określonego prawa majątkowego. Inaczej rzecz ujmując, jeżeli stwierdzone zostało we właściwym postępowaniu administracyjnym, że wydanie analizowanej decyzji było niezgodne z prawem w stopniu powodującym jej nieważność (czego jednak nie można stwierdzić z uwagi na wywołanie przez nią nieodwracalnych skutków prawnych), a tym samym, że nie zaistniały przesłanki do jej podjęcia, to uznać należy, że alternatywnym, zgodnym z prawem postąpieniem organu państwowego było niewydanie decyzji wywłaszczeniowej w odniesieniu do prawa majątkowego przysługującego poprzednicze prawnej powoda, a w konsekwencji nie nastąpiłby skutek w postaci jego utraty.

Konkludując stwierdzić należy, szkoda rzeczywista powoda wyrażająca się w odjęciu jego poprzedniczce prawnej scharakteryzowanego powyżej mienia pozostaje w adekwatnym związku przyczynowo-skutkowym z zachowaniem pozwanego polegającym na wydaniu wadliwej decyzji Ministra Przemysłu Spożywczego i Skupu z dnia 23 grudnia 1965 roku.

Należne powodowi odszkodowanie w zakresie *damnum emergens* zostało obliczone w oparciu o omówiony powyżej dowód z opinii biegłego W. B.. Sąd uznał, że miarodajną dla ustalenia wysokości odszkodowania będzie wartość prawa własności utraconej nieruchomości określona według jej stanu na dzień wydania ostatecznej decyzji, która spowodowała szkodę (tj. na dzień 23 grudnia 1965 roku), a cen aktualnych, a to zgodnie z treścią art. 363 § 2 k.c. wynosząc 42 360 zł.

Odsetki ustawowe od należności głównej z uwagi na odszkodowawczy charakter roszczenia (art. 363 § 2 k.c.) zostały zasądzone od daty wydania wyroku. Dalej idące żądanie powoda w tym zakresie (tj. od chwili wniesienia pozwu) podlegało oddaleniu jako pozbawione podstawy prawnej.

Tak określone świadczenie podlegało zasądzeniu od pozwanego Skarbu Państwa reprezentowanego przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Jak wykazano wyżej prawnie wadliwą była wydana w dniu 23 grudnia 1965 roku decyzja Ministra Przemysłu Spożywczego i Skupu. Zgodnie zaś z treścią art. 160 § 3 k.p.a. odszkodowanie przysługuje od organu, który wydał zaskarżoną decyzję z naruszeniem art. 156 § 1 k.p.a. Ponieważ organ, który tę decyzję wydał już nie istnieje, wobec tego odpowiedzialność odszkodowawcza obciąża jego następcę prawnego.

Zgodnie z treścią art. 11 ustawy z dnia 22 marca 1957 roku o zmianach w organizacji i zakresie działania naczelných organów administracji państwowej w niektórych gałęziach przemysłu, budownictwa i komunikacji (Dz. U. nr 17, poz. 86 ze zm.) Rada Ministrów określi w drodze rozporządzeń szczegółowo właściwość Ministra Przemysłu Ciężkiego, Ministra Górnictwa i Energetyki, Ministra Budownictwa i Przemysłu Materiałów Budowlanych, Ministra Przemysłu Spożywczego i Skupu oraz Ministra Komunikacji i rozgraniczy z zakresem działania innych ministrów i urzędów. Szczegółowy zakres kompetencji tego organu precyzowało rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 03 maja 1974 roku (Dz. U. nr 21, poz. 119) w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Przemysłu Spożywczego i Skupu obejmując te kompetencje, które obecnie wykonuje Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi na podstawie rozporządzenia Prezesa rady Ministrów z dnia 18 listopada 2011 roku w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi (Dz. U. nr 248, poz. 1486).

Z tych wszystkich względów orzeczono jak w pkt I i II wyroku.

Powództwo w zakresie szkody obejmującej utracone korzyści nie zasługiwało natomiast na uwzględnienie.

Po długich wahaniach judykatury ostatecznie kwestia ta została przesądzona w powołanej już uchwale Sądu Najwyższego podjętej w dniu 31 marca 2011 roku w składzie Pełnej Izby Cywilnej (III CZP 112/10, Lex nr 751460). Stwierdzono w niej po przedstawieniu dwóch nurtów orzecznictwa, że jeżeli ostateczna wadliwa decyzja administracyjna została wydana przed dniem wejścia w życie Konstytucji, odszkodowanie przysługujące na podstawie art. 160 § 1 k.p.a. nie obejmuje korzyści utraconych wskutek jej wydania, choćby ich utrata nastąpiła po wejściu w życie Konstytucji. Nie przytaczając całości racji ległych u podstaw tak przedstawionego zapatrywania Sąd pragnie wskazać, że podziela je w całości. W tej sytuacji Sąd uznał, że nie ma podstaw do konstruowania roszczenia o utracone korzyści w wyniku wydania decyzji administracyjnej wydanej przed wejściem w życie Konstytucji RP z 1997 roku.

Dlatego w tym zakresie orzeczono jak w pkt II wyroku.

Rozstrzygnięcie o kosztach procesu Sąd oparł na treści art. 102 w zw. z art. 108 § 1 k.p.c.

Powód E. G. ostał się jedynie w 0,3% ze swoimi roszczeniami. Można uznać, że przegrał sprawę w całości. Biorąc jednak pod uwagę charakter zgłoszonego roszczenia, fakt, iż w dużej mierze obejmowało ono żądanie utraconych korzyści, co

do którego przez długi czas istniały rozbieżności w doktrynie, Sąd nie obciążył powoda kosztami procesu przyjmując, że zasądzone odszkodowanie miaoby w tej sytuacji wymiar zaledwie symboliczny (pkt III wyroku).