

## UZASADNIENIE

Zaskarżonym wyrokiem dnia 26 lipca 2018 roku, wydanym w sprawie z powództwa M. H., B. P. i A. R. przeciwko Skarbowi Państwa – Wojewodzie (...) o zapłatę Sąd Rejonowy dla Łodzi – Śródmieścia w Łodzi:

1. zasądził od Skarbu Państwa – Wojewody (...) na rzecz M. H., B. P. i A. R. kwoty po 3 000 złotych z odsetkami ustawowymi za opóźnienie od dnia 8 maja 2017 roku do dnia zapłaty,
2. oddalił powództwo w pozostałym zakresie;
3. zasądził od Skarbu Państwa – Wojewody (...) na rzecz M. H., B. P. i A. R. kwoty po 1 176,62 złotych tytułem zwrotu kosztów procesu;
4. nakazał pobrać od Skarbu Państwa – Wojewody (...) na rzecz Skarbu Państwa – Sądu Rejonowego dla Łodzi – Śródmieścia w Łodzi kwotę 2 069,20 tytułem nieuiszczonych kosztów sądowych;
5. nakazał pobrać od M. H., B. P. i A. R. na rzecz Skarbu Państwa – Sądu Rejonowego dla Łodzi – Śródmieścia w Łodzi kwoty po 68,22 złotych tytułem nieuiszczonych kosztów sądowych.

Sąd Rejonowy za uzasadnione co do zasady uznał powództwo M. H., B. P. i A. R. o zasądzenie od pozwanego Skarbu Państwa – Wojewody (...) o odszkodowanie za szkodę wywołaną bezprawną decyzją administracyjną. Powódki są spadkobierczyniami po 1/3 części po matce Z. R., będącej córką i spadkobierczynią małżonków L. i C. P.. Małżonkowie L. i C. P. byli współwłaścicielami majątku zapisanego w księdze hipotecznej „O. J.” nr 206, o ogólnej powierzchni 52,45 ha, zaś C. P. była także właścicielką nieruchomości nieposiadającej urzędzonej księgi hipotecznej, o powierzchni 46,86 ha. Obie nieruchomości składały się na (...). Majątek ten, mimo iż nie podlegał przejęciu na podstawie dekretu PKWN o przeprowadzeniu reformy rolnej, został faktycznie przejęty protokołem sporządzonym w dniu 6 marca 1945 r. Po przejęciu majątku dokonano jego parcelacji. Aktem nadania ziemi nr (...) wydanym przez Powiatowy Urząd Ziemski w R., część majątku o powierzchni 0,51 ha przekazano na własność S. S.. Przedmiotowy akt nadania ziemi był przedmiotem postępowania administracyjnego o stwierdzenie nieważności decyzji, w następstwie czego Wojewoda (...) orzekł, że decyzja administracyjna – akt nadania ziemi numer (...), została wydana z naruszeniem prawa, co stanowiło prejudykat otwierający drogę powódkom do uzyskania odszkodowania.

Wcześniej, decyzją z dnia 9 maja 2006 roku wydaną na podstawie art.

2 ust. 1 lit. E dekretu o przeprowadzeniu reformy rolnej oraz § 5 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Reform Rolnych z dnia 1 marca 1945 r.

w sprawie wykonania dekretu (...) Komitetu (...) z dnia 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej, Wojewoda (...) stwierdził, że majątek ziemski położony we wsi J., gminie Ż., powiecie (...), województwie (...), nie podlegał przejęciu na cele reformy rolnej. Na tej podstawie powódki wystąpiły do Sądu Okręgowego

w W. przeciwko Skarbowi Państwa – Wojewodzie (...),

o zasądzenie na ich rzecz kwoty po 799 655,66 zł tytułem odszkodowania za zabór i rozparcelowanie nieruchomości rolnych położonych we wsi J.. Wyrokiem Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 17 lipca 2012 r. powództwo zostało oddalone, a wyrok jest prawomocny. W uzasadnieniu sąd ten wskazał, że przejęcie majątków na podstawie dekretu PKWN z 1944 roku następowało ex lege bez potrzeby wydawania decyzji administracyjnej o przejęciu własności. W następstwie tego wydawane były akty nadania rolnikom indywidualnym, które to dopiero stanowiły podstawę nabycia własności. Zdarzeniem wywołującym szkodę było rozporządzenie przedmiotową nieruchomością przez Skarb Państwa na rzecz rolników indywidualnych przez wydanie aktów nadania ziemi.

Wartość rynkowa nieruchomości o powierzchni 0,51 ha według stanu na marzec 1945 roku i cen obecnych wynosi 9 000 zł, zaś wartość tej samej nieruchomości o powierzchni 0,54 ha wynosi 10 000 zł. Na nieruchomości znajduje się ugor – łąki i pastwiska, tereny orne. Nieruchomość posiada dostęp do drogi publicznej.

Sąd Rejonowy uznał, że podstawą dochodzonych w niniejszej sprawie roszczeń jest art. 160 § 1 k.p.a. Zgodnie z jego brzmieniem, stronie, która poniosła szkodę na skutek wydania decyzji z naruszeniem art. 156 § 1 k.p.a. 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. Przepis ten został uchylony przez art. 2 pkt 2 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 roku o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 162 poz. 1692) z dniem 1 września 2004 roku, ale mimo zmiany regulacji

i uchylenia tego przepisu, zgodnie z brzmieniem art. 5 ustawy z dnia

17 czerwca 2004 roku, będzie on miał zastosowanie w rozpoznawanej sprawie, gdyż do zdarzeń i stanów prawnych powstałych przed dniem jej wejścia w życie, stosuje się przepisy dotychczasowe w brzmieniu obowiązującym do dnia jej wejścia w życie.

Wartość szkody wynikającej z wydania aktu nadania ziemi numer (...) na rzecz S. S. została określona jako wartość nieruchomości wydzielonej z części majątku we wsi J., należącego niegdyś do poprzedników prawnych powódek.

W toku postępowania pozwany bezzasadnie podniósł zarzut przedawnienia roszczenia. Jednak w niniejszej sprawie nie mają zastosowania przepisy ustawy z dnia 15 listopada 1956 r. o odpowiedzialności państwa za szkody wyrządzone przez funkcjonariuszy państwowych. Szkada w postaci utraty prawa własności nie była wynikiem zachowania funkcjonariuszy państwowych sporządzających protokół na użytek reformy rolnej, ale stała się następstwem wydania decyzji administracyjnej w postaci aktu nadania ziemi.

Z tych względów daty początkowej upływu terminu przedawnienia nie należy utożsamiać z decyzją z 2006 roku, której przedmiotem był protokół przejęcia nieruchomości z 1945 r., bowiem jej zakres przedmiotowy nie mieści się w dyspozycji normy art. 160 § 1 k.p.a. Zastosowanie w tej sprawie ma przepis art. 160 § 6 k.p.a., zgodnie z którym, 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. k.p.a. Decyzja Wojewody (...) z dnia 26 października 2016 r. stwierdzająca wydanie decyzji z naruszeniem prawa, stała się ostateczna w listopadzie 2016 r. i od tej daty należy liczyć trzyletni termin przedawnienia przewidziany w tym przepisie.

O kosztach postępowania orzeczono na podstawie art. 100 k.p.c. Powódki łączyło współuczestnictwo formalne, dlatego rozstrzygnięcie

o kosztach procesu nastąpiło oddzielnie dla każdej z nich. Powódki wygrały sprawę w 91 %.

Apelację od powyższego orzeczenia złożył pozwany, który zaskarżył wyrok w części, to jest w zakresie rozstrzygnięć z punktów 1, 3 i 4. Skarżący zarzucił naruszenie:

1. art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 15 listopada 1956 r. o odpowiedzialności państwa za szkody wyrządzone przez funkcjonariuszy państwowych przez uwzględnienie roszczenia, które uległo prekluzji lub było przedawnione;
2. art. 199 § 1 pkt 2 k.p.c. w zw. z art. 366 k.p.c. przez ponowne orzeczenie w sprawie roszczenia prawomocnie oddalonego we wcześniejszym procesie;
3. art. 160 k.p.a. przez błędne uznanie tego przepisu za podstawę zasądzenia odszkodowania oraz art. 160 § 1 i 2 k.p.a. w zw. z art. 361 § 1 k.c. przez bezpodstawne przyjęcie, że zostały spełnione przesłanki odpowiedzialności odszkodowawczej;

4. art. 232 k.p.c. w zw. z art. 6 k.c. i art. 227 k.p.c. w zw. z art. 160 § 1 i 2 k.p.a. przez bezpodstawne uznanie, że zostało wykazane spełnienie przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej;

5. art. 217 § 3 k.p.c., art. 278 § 1 k.p.c. i art. 286 k.p.c. w zw. z art. 227 k.p.c. przez bezpodstawne oddalenie wniosku o uzupełnienie opinii biegłego ds. szacunku nieruchomości.

Na powyższych podstawach pozwany wniósł o zmianę wyroku w zaskarżonej części przez oddalenie powództwa z zasądzeniem kosztów postępowania za obie instancje, ewentualnie o uchylene orzeczenia w zaskarżonej części z przekazaniem sprawy do ponownego rozpoznania w I instancji.

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

apelacja jest bezzasadna.

W pierwszej kolejności trzeba podkreślić, że okoliczności faktyczne sprawy są bezsporne. Sąd odwoławczy za własny przyjmuje stan faktyczny ustalony przez Sąd I instancji.

Najdalej idący zarzut skarżącego, choć postawiony w oderwaniu od wniosków apelacji, dotyczy naruszenia powagi rzeczy osądzonej (art. 199 § 1 pkt 2 k.p.c. w zw. z art. 366 k.p.c.). Zarzut ten jest bezpodstawny. Powagę rzeczy osądzonej wyznacza zakres przedmiotowy i podmiotowy, które wynikają z art. 366 k.p.c. Zgodnie z treścią tego przepisu wyrok prawomocny ma powagę rzeczy osądzonej tylko co do tego, co w związku z podstawą sporu stanowiło przedmiot rozstrzygnięcia, a ponadto tylko między tymi samymi stronami. W niniejszej sprawie podstawa sporu była inna niż w postępowaniu zakończonym wyrokiem Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 17 lipca 2012 roku, wydanym w sprawie I ACa 1349/11. W tamtym postępowaniu oceniano konsekwencje faktycznego zagarnięcia nieruchomości poprzedniczki prawnej powódek na cele reformy rolnej i stwierdzenia w decyzji z roku 2006, że majątek ten nie podlegał przejęciu. W aktualnym procesie podstawę faktyczną sporu stanowiła decyzja w postaci aktu własności ziemi, która w roku 2016 (a więc po wydaniu wyroku w sprawie I ACa 1349/11) została uznana za wydaną z naruszeniem prawa. Właśnie decyzja administracyjna z roku 2016 stanowiła prejudykat, który umożliwił dochodzenie roszczenia zgłoszonego pod osąd w niniejszej sprawie. Zakres przedmiotowy procesów jest więc inny, co wyklucza stwierdzenie powagi rzeczy osądzonej.

Wbrew zarzutom apelacji Sąd Rejonowy właściwie określił materialną podstawę roszczenia. Skarżący powołał się na pogląd z rzekomo ugruntowanego orzecznictwa SN, kwestionującego możliwość dochodzenia odszkodowań w trybie przewidzianym w art. 160 k.p.a. Są to twierdzenia całkowicie gołosłowne (ostatnio patrz, np. uzasadnienie wyroku Sądu Najwyższego z dnia 27 czerwca 2018 r., I CSK 335/16, (...)) Sąd Rejonowy słusznie powołał się w tym względzie, jako pogląd kształtujący linię orzecniczą, na uchwałę pełnego składu Sądu Najwyższego z dnia 31 marca 2011 roku (III CZP 112/10, LEX nr 751460) wskazującą, że do roszczeń o naprawienie szkody wyrządzonej ostateczną decyzją administracyjną wydaną przed dniem 1 września 2004 roku, której nieważność lub wydanie z naruszeniem art. 156 § 1 k.p.a. stwierdzono po tym dniu, ma zastosowanie art. 160 § 1, 2, 3, i 6 k.p.a., a zatem z pominięciem administracyjnego trybu dochodzenia odszkodowania (art. 160 § 5 k.p.a.).

W kontekście materialnej podstawy roszczenia trzeba podkreślić, że skarżący nie ma racji, upatrując źródła szkody w samym przejęciu nieruchomości na cele reformy rolnej. Zagadnienie to było już przedmiotem analizy w sprawie I ACa 1349/11, zakończonej prawomocnym wyrokiem z dnia 17 lipca 2012 roku, który w tym zakresie ma skutek z art. 366 k.p.c. Dlatego argumentacja skarżącego odnosząca się do podstawy faktycznej poprzedniego procesu nie mogła być skuteczna.

Zgodnie z art. 160 § 1 i 2 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. Do odszkodowania stosuje się przepisy Kodeksu cywilnego, z wyłączeniem art. 418 tego kodeksu. Przesłankami odpowiedzialności odszkodowawczej jest powstanie szkody oraz istnienie normalnego związku przyczynowego pomiędzy szkodą a zdarzeniem, które ją wywołało. Zasadnie przyjął Sąd I instancji, odwołując się do wyroku Sądu Najwyższego z dnia 6 lutego 2004 r. (II CK 433/02, *legalis*), że stwierdzenie wydania decyzji z naruszeniem prawa przesądza o odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkodę poniesioną w wyniku wadliwej decyzji. Art. 160 § 1 k.p.a. stanowi samodzielną, wyłączną podstawę odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkodę będącą następstwem wydania decyzji rażąco naruszającej prawo lub nieważnej. Wiąże ono sąd o tyle tylko, o ile stanowi wypełnienie podstawowej przesłanki odpowiedzialności odszkodowawczej przewidzianej

w art. 160 § 1 k.p.a., ale nie przesądza o istnieniu normalnego związku przyczynowego pomiędzy wadliwą decyzją a dochodzoną szkodą. Tyle, że

w tym przypadku nie ma żadnych wątpliwości, iż istnieje normalny związek przyczynowy pomiędzy wadliwą decyzją a szkodą w postaci utraty własności nieruchomości objętej aktem nadania ziemi na rzecz S. S.. Szkada ta odpowiada wartości nieruchomości wydzielonej z części majątku we wsi J., należącego niegdyś do poprzedników prawnych powódek. Dlatego bezzasadny jest zarzut naruszenia art. 232 k.p.c. w zw. z art. 6 k.c.

i art. 227 k.p.c. w zw. z art. 160 § 1 i 2 k.p.a. podniesiony w odniesieniu do wykazania przesłanek odpowiedzialności Skarbu Państwa.

Wartość nieruchomości dla potrzeb wyliczenia odszkodowania ustalono na podstawie opinii biegłego, która słusznie uznana została za rzetelną

i profesjonalną. Sąd I instancji miał podstawy do przyjęcia, że w opinii nie wystąpiły braki zgłaszane przez pozwanego. Prawidłowo podkreślono

w uzasadnieniu zaskarżonego orzeczenia, że dobór materiału porównawczego do wyceny odpowiadał uwarunkowaniom lokalnym. Biegły wyjaśnił sposób doboru nieruchomości porównawczych i wskazał cechy, które determinują wartość nieruchomości o przeznaczeniu takim, jak przedmiot wyceny. Skarżący chciał uzupełnienia dowodu z opinii biegłego, ale opinia była jasna

i kompletna. Wątpliwości zgłaszane przez pozwanego zostały wyjaśnione

w ustnej opinii uzupełniającej. Nie było więc żadnych przesłanek do uwzględnienia wniosku dowodowego pozwanego. Poza tym skarżący podnosząc zbudowany w skomplikowany sposób, ale całkowicie bezpodstawny, zarzut naruszenia art. 217 § 3 k.p.c., art. 278 § 1 k.p.c. i art. 286 k.p.c. w zw. z art. 227 k.p.c. nawet nie ponowił oddalonego wniosku dowodowego w apelacji.

Zarzuty prekluzji i przedawnienia roszczenia zbudowano na wadliwej materialnej podstawie rozstrzygnięcia. Z przyczyn wyżej omówionych

w niniejszej sprawie nie mała zastosowania ustawa z dnia 15 listopada 1956 roku o odpowiedzialności państwa za szkody wyrządzone przez funkcjonariuszy państwowych (Dz. U. nr 54, poz. 243 ze zm.). Z przywołanego w apelacji art. 6 ust. 1 tej ustawy wynika, że jeżeli według przepisów dotychczasowych państwo nie ponosiło odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną przed dniem wejścia w życie ustawy, poszkodowany może dochodzić od państwa wynagrodzenia nie później niż w ciągu roku od tego dnia. Wynagrodzenia szkody nie można dochodzić od państwa, jeżeli roszczenie byłoby już w dniu wejścia ustawy w życie przedawnione, przy uwzględnieniu trzyletniego okresu przedawnienia. Oczywiście jest, że uregulowanie to nie mogło dotyczyć odpowiedzialności wynikającej z decyzji administracyjnej wydanej w roku 2016 na podstawie art. 156 § 2 k.p.a. w zw.

z art. 158 § 2 k.p.a. Zakres przedmiotowy tej decyzji podpada pod art. 160 § 1 k.p.a. W konsekwencji w przedmiotowej sprawie zastosowanie ma art. 160 § 6 k.p.a., zgodnie z którym, 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 k.p.a. Decyzja Wojewody (...) z dnia 26 października 2016 r. stała się ostateczna w listopadzie 2016 r., a więc nie upłynął jeszcze trzyletni termin przedawnienia.

Z tych wszystkich względów, na podstawie art. 385 k.p.c., apelacja podlega oddaleniu.

O kosztach postępowania orzeczono na podstawie art. 98 k.p.c. Koszty te obejmują wynagrodzenie pełnomocnika powódek, które wyliczono w oparciu o § 2 pkt 3 w zw. z § 10 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie (Dz. U. z 2015 r., poz. 1800 ze zm.).