

**Sygn. akt I A Ca 578/12**

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 19 grudnia 2012 r.

Sąd Apelacyjny w Lublinie, I Wydział Cywilny

w składzie następującym:

Przewodniczący - Sędzia	SA Zbigniew Grzywaczewski
Sędziowie:	SA Bożena Oworuszko SA Jolanta Terlecka (spr.)
Protokolant	st. prot. sąd. Agnieszka Pawlikowska

po rozpoznaniu w dniu 5 grudnia 2012 r. w Lublinie na rozprawie

sprawy z powództwa T. Z.

przeciwko Gminie Miasto L. oraz Skarbowi Państwa - (...)i Prezydentowi Miasta L.

o odszkodowanie

na skutek apelacji powoda

od wyroku Sądu Okręgowego w Lublinie z dnia 10 kwietnia 2012r., sygn. akt I C 28/04

I. zmienia częściowo zaskarżony wyrok w punkcie I w ten sposób, że zasądza od Skarbu (...)na rzecz T. Z. kwotę 1.329.587 (milion trzysta dwadzieścia dziewięć tysięcy pięćset osiemdziesiąt siedem) zł z ustawowymi odsetkami od 30 listopada 2010r. do dnia zapłaty;

II. oddala apelację w pozostałej części, w tym wniosek powoda o zasądzenie kosztów procesu za pierwszą instancję;

III. zasądza od Skarbu Państwa (...)na rzecz T. Z. kwotę 10.217 (dziesięć tysięcy dwieście siedemnaście) zł kosztów postępowania apelacyjnego.

**Sygn. akt I A Ca 578/12**

## UZASADNIENIE

T. Z. w pozwie z dnia 9 stycznia 2004 r. wnosił o zasądzenie od Prezydenta Miasta L. na swoją rzecz kwoty 2.265.700 zł wraz z kosztami procesu według norm przepisanych. W uzasadnieniu wskazał, iż jego pozew dotyczy działki nr (...), położonej w L., na osiedlu (...), między ulicą (...). (...), która początkowo była własnością S. Z., a po jego śmierci nabyła ją z mocy ustawy J. Z.. Działkę nr (...), z uwagi na jej przeznaczenie w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego L. na cele publiczne, J. Z. zbyła umową notarialną z 26 maja 1975 r. w trybie art. 6 ustawy z dnia 12 marca 1958r. o zasadach i trybie wywłaszczenia nieruchomości na rzecz Skarbu Państwa z przeznaczeniem

pod zabudowę osiedla mieszkaniowego. Następnie jednak została wprowadzona korekta w szczegółowym planie zagospodarowania przestrzennego, zatwierdzona przez Prezydenta Miasta L. Zarządzeniem nr(...), w związku z którą doszło między innymi do wydzielenia na działce nr (...) czternastu działek budowlanych o numerach (...)wraz z oddzielającą ją drogą stanowiącą działkę nr (...), które zostały przyznane osobom trzecim. Kolejna korekta planu zagospodarowania przestrzennego doprowadziła do wydzielenia następnych działek pod budownictwo jednorodzinne - nr (...) oraz na dojazd do tej i sąsiedniej działki nr (...). Powód wskazał, że w związku z tym, że przedmiotowa nieruchomość nie została użyta i była zbędna na cele wywłaszczenia występował w imieniu J. Z., a następnie jako jej spadkobierca o przyznanie odszkodowania za szkodę wynikłą z niewykonania przez organ obowiązku zwrotu nieruchomości wywłaszczonej. Uzasadniając wysokość swojego roszczenia T. Z. wskazał, iż podana przez niego kwota stanowi równowartość działek budowlanych w cenach rynkowych z ostatniej znanej mu transakcji sprzedaży działki budowlanej w tej dzielnicy oraz utraconych korzyści za okres 23 lat, wyliczoną jako wartości 15 domów jednorodzinnych o powierzchni 110 m<sup>(2)</sup> każdy, przy założeniu wartości odtworzeniowej 1 m<sup>(2)</sup> w kwocie 2500 zł. Jako podstawę tak dochodzonego roszczenia powołał art. 417 k.c. (k-2-3v).

Powód wykonując zobowiązanie Sądu w piśmie procesowym z dnia 16 stycznia 2004r. wskazał, iż stroną pozwaną jest Gmina L. reprezentowana przez Prezydenta Miasta L. (k-32). Następnie w piśmie procesowym z 16 kwietnia 2004 r. wskazał jako pozwanego Skarb Państwa reprezentowany przez (...)i Prezydenta Miasta L., jako wykonujących zadania zlecone z zakresu administracji rządowej (k-46), w związku z czym Sąd Okręgowy postanowieniem z 14 lipca 2004r. wezwał do udziału w sprawie Skarb Państwa reprezentowany przez Prezydenta Miasta L. (k-50), a następnie w trybie art. 67 § 2 k.p.c. także(...)jako statio fisci (k-143, 339v).

Ostatecznie T. Z. popierał powództwo:

- od strony podmiotowej przeciwko Gminie M. L., która według powoda odpowiada solidarnie ze Skarbem Państwa reprezentowanym przez (...)i Prezydenta Miasta L.; przy czym z uwagi na wejście w życie w toku sporu z ustawy z dnia 8 lipca 2005r. o Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa (Dz.U. Nr 169, poz., (...) ze zm.) była ona zawiadamiana lecz pozostawiła zastępstwo procesowe (...)(por. k-315v,321,326, 338, 456, 460);

- od strony przedmiotowej o odszkodowanie w wysokości 1.387.518,82 zł z ustawowymi odsetkami od 30 listopada 2010r.do dnia zapłaty, zaś w pozostałym zaś zakresie cofnął pozew i zrzekł się roszczenia. W podstawie faktycznej tego żądania powód wskazywał na zaniechanie organu, który wbrew ustawowemu obowiązkowi dokonania zwrotu nieruchomości wywłaszczonej, w przypadku gdy nie została użyta na cel nabycia i okazała się na ten cel zbędna, spowodowało po stronie poprzednich właścicieli szkodę majątkową. Z uwagi na fakt, iż zwrot nieruchomości zbędnej na cel wywłaszczenia był obligatoryjny w myśl art. 34 ustawy wywłaszczeniowej z 1958r., to zaniechanie wykonania tego obowiązku przez odpowiedni organ stanowi czyn niedozwolony i jest podstawą obowiązku naprawienia szkody. Miarą tej szkody jest wyszacowana przez biegłegoJ. C.wartość niezwróconych gruntów o łącznej powierzchni 5365 m<sup>(2)</sup> tj. działek ujętych w opracowaniu geodezyjnym biegłego geodety J. C. (1) z dnia 22 października 1997r. oznaczonych numerami (...)o powierzchni 4789 m<sup>(2)</sup> i część działki nr (...) o powierzchni 574 m<sup>(2)</sup> oraz część działki nr (...) o powierzchni 2m<sup>(2)</sup>- pomniejszona o wartość zwaloryzowanego odszkodowania za grunt wyplaconego w 1975 r., wedle przypadającego mu udziału tj. w 3/4 częściach (k- 206, 318, 522,572, 577v).

Pozwani nie uznawali powództwa, wnosili o jego oddalenie i zasądzenie kosztów procesu. Kwestionowali swoją legitymację bierną, jak też podnosili zarzut przedawnienia. Skarb Państwa – Prezydent Miasta L. wywodził między innymi, że działki za które powód domaga się wypłaty odszkodowania nie stanowią jego własności, gdyż zostały zbyt w latach osiemdziesiątych ubiegłego wieku osobom fizycznym, a więc nie wchodzą do zasobu nieruchomości Skarbu Państwa. Argumentowano między innymi, odwołując się dodatkowo do treści wyroku NSA w Warszawie z 12 grudnia 2007r., I OSK 154/07, (LEX nr 424657), że za „poprzedniego właściciela” nieruchomości należy rozumieć tylko taką osobę, której własność odjęto wbrew jej woli, w żadnym zaś razie za „przejęcie”, o którym mowa w art. 4 pkt 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami nie można uznać przeniesienia nieruchomości na mocy umowy cywilnoprawnej, czy decyzji administracyjnej wydanej na żądanie właściciela nieruchomości, tak jak to miało miejsce w

niniejszej sprawie. Jednocześnie zeznaniami świadka U. R. (k-205-206) usiłowano dowodzić, że w istocie nie mamy do czynienia z umową zawartą w trybie art. 6 ustawy uwłaszczeniowej z 1958 r., gdyż to J. Z. za pośrednictwem ojca powoda nie mogąc sama z racji wieku uprawiać przedmiotowej nieruchomości, zwracała się do Skarbu Państwa o jej wykupienie. Jakkolwiek Skarb Państwa nie był tym zainteresowany, to nabył ją od babki powoda, jak to określił (k-325) „ze względów społecznych” tj. z uwagi na jej ówczesną sytuację. Natomiast zeznaniami E. M. (k-193-194) z kolei dowodzą, w istocie tego, że przedmiotowe nieruchomości zostały zagospodarowane zgodnie z celem wywłaszczenia, gdyż korekta planu szczegółowego dokonana zarządzeniem nr 4 z 1981r. nie spowodowała zmiany celu wywłaszczenia (wniosek dowodowy z 7 grudnia 2005 r. k-181v, zeznania E. M. k-193-194)<sup>(1)</sup>. Natomiast na wypadek gdyby Sąd uznał, iż powodowi jako jednemu ze spadkobierców przysługuje ewentualne odszkodowanie za działki objęte pozwem, to nie może ono obejmować wszystkich tych działek, lecz winno być ograniczone do pięciu działek budowlanych, jakie w chwili wejścia w życie zarządzenia Nr 4 Prezydenta Miasta L. z 30 marca 1981r., właścicielka, jej pełnoletnie dzieci i wnuki mogli zachować na własność (k- 41,71,133,164-165, 190, 192,323, 458-460, 534-535).

Powód kwestionował zasadność podnoszonego przez pozwanych zarzutu przedawnienia, a niezależnie od tego zarzucał, że w okolicznościach sporu stanowi to z ich strony nadużycie prawa podmiotowego w rozumieniu art. 5 k.c., co szerzej uzasadniał (k-118-119,199,226-226v).

Sąd Okręgowy w toku sporu na podstawie art. 177 § 1 pkt 3 k.p.c. zawieszał kolejno postępowanie postanowieniami odpowiednio:

- 1) z dnia 31 stycznia 2005r. (z urzędu) do czasu zakończenia postępowania w przedmiocie zwrotu przedmiotowych nieruchomości oraz odszkodowania z tytułu nabycia przez Skarb Państwa nieruchomości J. Z. prowadzonego przez Prezydenta Miasta L. pod sygn. GGN. (...)(k-145);
- 2) z dnia 21 lutego 2006r. do czasu zakończenia przez Prezydenta Miasta L. postępowania o zwrot wywłaszczonych nieruchomości z wniosku T. Z. (k-207);
- 3) z dnia 6 lutego 2007r. (k-242) – chodziło tu o postępowanie w sprawie GN.(...)o stwierdzenie nieważności decyzji Prezydenta Miasta L. z 28 lutego 2005r. o umorzeniu postępowania w sprawie wypłaty odszkodowania za przedmiotowe nieruchomości (por. decyzję z 20 czerwca 2008r. jak zapadła w tym postępowaniu k-261);
- 4) z dnia 21 października 2008r. do czasu zakończenia postępowania o wypłatę odszkodowania (...),toczącego się przed Prezydentem Miasta L. (k-273).

Sąd Okręgowy w Lublinie wyrokiem z dnia 10 kwietnia 2012r. oddalił powództwo, nie obciążając powoda kosztami procesu i kosztami sądowymi (k-577). Ponadto, wobec skutecznego częściowego cofnięcia pozwu postanowieniami z 6 lutego 2007r. i 10 kwietnia 2012r. umorzył postępowanie najpierw w części przekraczającej żądanie zasądzenia od Skarbu Państwa i Gminy M. L. na rzecz T. Z. kwoty 2.265.700 (k-241), potem co do kwoty 878.181,20 zł z ustawowymi odsetkami od niej (k-576, 605).

Z ustaleń tego Sądu wynika, że w wykonaniu dekretu (...) Komitetu (...) o wprowadzeniu R. Rolnej z dnia 6 września 1944r. S. Z. przyznano gospodarstwo rolne o powierzchni 3 ha z majątku W. gminy K., powiatu L.. Po jego śmierci 5 maja 1969r., postanowieniem Sądu Powiatowego w L. z 23 stycznia 1975r. stwierdzono, że spadek po S. Z. nabyli z mocy ustawy synowie: H. Z. i Z. Z.oraz żona J. Z. po 1/3 części. Gospodarstwo rolne zaś, położone w L.-W., stanowiące działkę nr (...), nabyła z mocy ustawy żona J. Z. w całości.

J. Z. umową notarialną z dnia 26 maja 1975r. zbyła Skarbowi Państwa zabudowaną nieruchomość, położoną w L. na osiedlu (...) między ul. (...), oznaczoną jako działka nr (...) o powierzchni 2,3226 ha. Nabycie tej nieruchomości nastąpiło w trybie art. 6 ustawy z dnia 12 marca 1958r. o zasadach i trybie wywłaszczenia nieruchomości, w oparciu o plan realizacyjny, zatwierdzony decyzją Wydziału Budownictwa, Urbanistyki i Architektury (...) w L. z 30 grudnia 1972r., nr (...), sporządzony na podstawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, zatwierdzonego Uchwałą Nr (...)w L. z 3 czerwca 1969r. (Dz. Urz. (...) z 1969r. Nr 20). Zarządzeniem Nr 4 Prezydenta Miasta

L. z 30 marca 1981r. (Dz.U. (...) z 1981r. Nr 3, poz. 10) dokonano korekty miejscowego planu szczegółowego zagospodarowania przestrzennego osiedla (...) oraz ustalenia terenu budowlanego budownictwa jednorodzinnego i jego podziału na działki. Korekta swoim zakresem obejmowała również działkę nr (...), gdzie na powierzchni 4789 m<sup>(2)</sup> wydzielono 14 działek budowlanych o numerach od (...) oraz oddzielającą te działki drogę o nr (...). Zarządzeniem Nr 9 Prezydenta Miasta L. z (...). doszło do wprowadzenia kolejnej korekty do szczegółowego planu zagospodarowania przestrzennego osiedla (...) i na dawnej działce (...) wydzielono jeszcze jedną działkę pod budownictwo jednorodzinne o nr(...) oraz działkę nr (...) na dojazd do przedmiotowej i sąsiedniej działki.

Sąd Okręgowy poczynił następnie bliższe ustalenia co do aktów dyspozycji wymienionymi działkami budowlanymi, z których wynika, że w latach 1981-1985 Skarb Państwa oddawał je ustalonym osobom fizycznym w wieczyste użytkowanie. Z kolei wobec większości wieczystych użytkowników na przestrzeni lat 1998-2008 orzeczono o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego poszczególnych działek w prawo własności tychże osób.

J. Z. w piśmie z dnia 10 kwietnia 1992r. zwróciła się do Urzędu Rejonowego w L. o zwrot niewykorzystanej przez miasto L. części ziemi wywłaszczonej, położonej w L. przeznaczonej na cele rozbudowy osiedla (...). Następnie T. Z. jako jej pełnomocnik wystąpił 14 stycznia 1994r. o wszczęcie postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji wydanej Zarządzeniem Nr 4 Prezydenta Miasta L. z dnia (...). w części wprowadzającej zmiany do szczegółowego planu zagospodarowania działki gruntu nr (...) w dzielnicy W. Północny i przeznaczenie jej pod budownictwo jednorodzinne. Wnosił również o odszkodowanie pieniężne dla J. Z. za szkodę wynikłą ze zmiany przeznaczenia powyższej nieruchomości po wywłaszczeniu, w wysokości będącej różnicą między aktualną ceną rynkową tego terenu a waloryzowaną kwotą odszkodowania za ten fragment nieruchomości wypłaconą przy wywłaszczeniu w 1975r. W trakcie postępowania, w dniu 15 lutego 1994r. zmarła J. Z.. Postanowieniem Sądu Rejonowego w L. z 28 września 1994 r. w sprawie II Ns (...) stwierdzono, że spadek po zmarłej na podstawie ustawy nabyli syn Z. Z. w 1/2 części oraz wnuki - M. Z. i T. Z. po 1/4 części. Na mocy aktu notarialnego z 2 czerwca 1997r. Rep. A Nr (...) Z. Z. darował cały swój udział wynoszący 1/2 części w spadku po matce J. Z. bratankowi T. Z.. W wyniku śmierci w dniu 15 września 2002r. M. Z. spadek po nim nabyli A. C. i P. Z..

Decyzją z dnia 28 lutego 2005r. Prezydent Miasta L. umorzył postępowanie w sprawie wypłaty odszkodowania za działki położone w L. w rejonie ulic (...) oznaczone jako działki o nr (...), od nr 137-145, działkę (...) oraz część działek (...). Następnie jednak stwierdzono nieważność przedmiotowej decyzji. Decyzją z 15 września 2006r. Starosta (...), po rozpatrzeniu wniosku T. Z., A. C. (2) i P. Z., odmówił zwrotu nieruchomości składającej się z działek nr (...) położonych przy ul. (...) i ul. (...) oraz części działki nr (...) położonej przy ul. (...). (...) w L.. W uzasadnieniu organ wskazał, że działka oznaczona nr (...), uregulowana w księdze wieczystej Nr (...), stanowi urządzoną drogę osiedlową, a pozostałe działki są własnością lub pozostają w użytkowaniu wieczystym osób trzecich.

W konsekwencji prowadzonych postępowań administracyjnych, spadkobiercom J. Z. zwrócono jedynie działki oznaczone nr (...) o łącznej powierzchni 11.197 m<sup>2</sup>, wydzielone z dawnej działki nr (...) o powierzchni 23.226 m<sup>2</sup>.

Kolejną Decyzją Prezydenta Miasta L. z dnia 30 marca 2009r. orzeczono o umorzeniu postępowania w sprawie ustalenia odszkodowania za część nieruchomości wywłaszczonej na rzecz Skarbu Państwa aktem notarialnym z dnia (...)r. Rep. A Nr (...) położonej w L. przy ul. (...), oznaczonej na planie nr 107 o powierzchni 23.226 m<sup>(2)</sup> - obecnie stanowiącej działki w obrębie 39 W. Północ o numerach: (...)

Na mocy decyzji Starosty L. z 1 czerwca 2009r. umorzono postępowanie w sprawie ustalenia i wypłaty odszkodowania jako rekompensaty za wyrządzoną przez Gminę L. szkodę, polegającą na pozbawieniu wnioskodawców możliwości odzyskania wywłaszczonej nieruchomości położonych w L. w rejonie ulic (...).

Na podstawie wywołanej w sprawie opinii biegłego rzeczoznawcy majątkowego obejmującej wycenę działek powstałych w wyniku podziału działki nr (...) czyli obecnie działek o numerach (...) o łącznej powierzchni 4789 m<sup>2</sup> Sąd ustalił, że aktualna ich wartość wynosi 1.683.200 zł. Wartość zaś zwaloryzowanego odszkodowania uzyskanego przez

J. Z. w 1975 r., w części dotyczącej nieruchomości objętych pozwem wynosi 31.836 zł., a według stanu na lipiec 1981r. - 19.007 zł. Biegły podał również, iż aktualna wartość jednego metra kwadratowego tych działek wynosi 351,48 zł.

Ustaleń tych Sąd Okręgowy dokonał w oparciu o bliżej powoływane dowody, po przeanalizowaniu których doszedł do przekonania, że powództwo podlega oddaleniu. Wywodził, że powód ostatecznie dochodził od obu pozwanych solidarnie odszkodowania odpowiadającego wartości nieruchomości, z której została wywłaszczona jego poprzedniczka prawna, pomniejszonej o zwaloryzowane odszkodowanie pobrane w dacie wywłaszczenia. Natomiast jako zdarzenie, które spowodowało szkodę powód wskazywał bezprawne zaniechanie funkcjonariuszy pozwanych wykonania ustawowego obowiązku zawiadomienia wywłaszczonego właściciela nieruchomości o tym, że stała się ona zbędna na cel wskazany w decyzji wywłaszczeniowej i umożliwienia zgłoszenia żądania zwrotu nieruchomości. To zaniechanie spowodowało zdaniem powoda wygaśnięcie roszczenia o zwrot nieruchomości, a tym samym utratę możliwości nabycia jej własności.

Sąd wskazał, że w rozpoznawanej sprawie zastosowanie mają przepisy ustawy z dnia 12 marca 1958r. o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości (tekst jedn. Dz. U. z 1974 r. nr 10, poz. 64 ze zm.) i ustawy z dnia 29 kwietnia 1985r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (tekst jedn. Dz. U. z 1991r. nr 30, poz. 127 ze zm.), gdyż ustawa z dnia 21 sierpnia 1997r. o gospodarce nieruchomościami weszła w życie po dniu powstania szkody według twierdzenia samego powoda. Zmiany stanu prawnego w zakresie powołanych ustaw nie mają znaczenia dla bytu roszczenia odszkodowawczego powoda, bowiem każda kolejna ustawa przewidywała obowiązek zwrotu wywłaszczonej nieruchomości byłemu właścicielowi jeżeli zostanie stwierdzone, że jest ona zbędna na cel wywłaszczenia. Zarówno w dacie wejścia w życie zarządzenia nr 4 Prezydenta Miasta L. z dnia (...) w sprawie korekty miejscowego planu szczegółowego zagospodarowania przestrzennego osiedla (...) oraz ustalenia terenu budowlanego budownictwa jednorodzinnego i jego podziału na działki, jak i zarządzenia nr 9 Prezydenta Miasta L. z dnia (...), a także w dacie oddania w użytkowanie wieczyste osobom trzecim nieruchomości powstałych z podziału nieruchomości, której właścicielem byli poprzednicy prawni powoda obowiązywała ustawa z dnia 12 marca 1958r. o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości, zatem istnienie podstaw do zwrotu wywłaszczonej nieruchomości należy ocenić na podstawie przepisów tej ustawy. Wskazane zdarzenia prawne powód powołał jako elementy podstawy faktycznej powództwa.

Przepis art. 34 ust. 1 ustawy o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości stanowił, że nieruchomość wywłaszczona podlega zwrotowi na rzecz wywłaszczonego właściciela, jeżeli organ ustali, że nieruchomość nie została użyta i jest zbędna na cele, dla których orzeczono wywłaszczenie. Zgodnie z ustępem drugim nacelnik powiatu orzeka o zwrocie nieruchomości za zgodą wywłaszczonego właściciela. Natomiast na podstawie art. 47 ust 4 ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczeniu nieruchomości wywłaszczona nie może być użyta na inne cele niż cele określone w decyzji o wywłaszczeniu, chyba że nie mogła być zwrócona w trybie określonym w art. 69 z braku zgody poprzedniego właściciela albo jego następcy prawnego. Na podstawie art. 69 ust. 1 nieruchomość wywłaszczona lub jej część podlega zwrotowi na rzecz poprzedniego właściciela lub jego następcy prawnego na jego wniosek, jeżeli stała się zbędna na cel określony w decyzji o wywłaszczeniu.

Sąd pierwszej instancji przywołując wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 maja 2001 r. III CKN 20/99,(LEX nr 52367) w ślad za nim przyjął, że „treść przepisu art. 47 ust. 4 ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości przesądza, by w wypadku przeznaczenia nieruchomości wywłaszczonej na inny cel, właściwy organ administracji z urzędu poinformował byłego właściciela lub jego następcę o możliwości zwrotu nieruchomości.” Tak samo powinien zachować się organ w okresie obowiązywania ustawy z dnia 12 marca 1958r. o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości. Ponadto, że przez użycie nieruchomości niezgodnie z celem wywłaszczenia należy rozumieć nie tylko gospodarcze przeznaczenie nieruchomości i jej fizyczne wykorzystanie, ale także rozporządzenie nieruchomością w drodze czynności prawnej, w wyniku której prawo użytkowania wieczystego tej nieruchomości przechodzi na inną osobę. Rozporządzenie takie jest następstwem niewykorzystania nieruchomości na cel określony w decyzji o wywłaszczeniu i jego skutkiem staje się niemożność takiego wykorzystania nieruchomości w przyszłości” (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 sierpnia 2001r. I CKN 1102/98 - LEX nr 110623). Skarb Państwa, zgodnie z powołanymi przepisami, miał więc obowiązek z chwilą, gdy okazało się, że cel wywłaszczenia nie zostanie osiągnięty, a

nieruchomość stała się zbędna, zawiadomić byłego właściciela i zaoferować zwrot nieruchomości. Za bezsporne w efekcie uznał, że nieruchomość, z której wywłaszczona została J. Z. stała zbędna na cel wywłaszczenia i nigdy nie została wykorzystana zgodnie z tym celem. Dowodem czego jest przyznany fakt, że nieruchomości wydzielone z nieruchomości wywłaszczonej zostały zbyte na rzecz osób trzecich z ewidentnym naruszeniem praw byłej właścicielki. Nie było kwestionowane, że J. Z., ani jej następcy prawni nie zostali nigdy zawiadomieni o tym, że nieruchomość stała się zbędna na cel wywłaszczenia i nie zaoferowano jej możliwości żądania zwrotu nieruchomości. Poszczególne części wywłaszczonej nieruchomości są obecnie przedmiotem użytkowania wieczystego lub własnością osób trzecich, co zgodnie z art. 229 ustawy o gospodarce nieruchomościami wyłącza możliwość skutecznego żądania zwrotu nieruchomości. Przed dniem oddania nieruchomości w użytkowanie wieczyste Skarb Państwa pozostawał właścicielem nieruchomości, która to nieruchomość nie była obciążona żadnym prawem innej osoby uniemożliwiającym zwrot byłemu właścicielowi. Stąd miał ustawowy obowiązek podjęcia czynności przewidzianych w przepisach niezwłocznie po podjęciu decyzji o zamiarze wykorzystania gruntu w sposób niezgodny z celem wywłaszczenia. Sąd nie miał też żadnych wątpliwości co do tego, że zamiar przeznaczenia nieruchomości na cele niezgodne z celem wywłaszczenia powstał przed dniem 30 marca 1981r., skoro w tej dacie zostało ogłoszone zarządzenie Prezydenta Miasta L. dotyczące zmiany przeznaczenia terenu. Zarządzenie to było znane właścicielowi gruntu i najpóźniej w tej dacie miał on obowiązek wszczęcia postępowania w przedmiocie zwrotu nieruchomości. Zaniechanie zawiadomienia byłego właściciela i umożliwienia mu odzyskania nieruchomości było bezprawne. Wejście w życie wskazanego zarządzenia Prezydenta Miasta L. nie pozbawiło wywłaszczonej właścicielki możliwości odzyskania nieruchomości, dało jednak możliwość rozporządzenia przez Skarb Państwa nieruchomością, co z kolei uniemożliwiło zwrot. Oddanie nieruchomości w użytkowanie wieczyste innym osobom było zdarzeniem prawnym, które spowodowało szkodę objętą pozwem, bowiem z chwilą nabycia prawa przez osoby trzecie Skarb Państwa utracił prawo dysponowania nieruchomością, zaś osoby trzecie uzyskały prawo użytkowania wieczystego, a więc prawo skuteczne erga omnes i zbywalne. Istnieje bezpośredni związek przyczynowy pomiędzy oddaniem nieruchomości w użytkowanie wieczyste a szkodą powoda, gdyby bowiem nieruchomości nie zostały zbyte, była właścicielka mogłaby zrealizować swoje prawa. Zbyte wywłaszczonej nieruchomości wyklucza możliwość skutecznego żądania zwrotu, o czym obecnie stanowi wprost przepis art. 229 ustawy o gospodarce nieruchomościami. To z kolei rodzi odpowiedzialność odszkodowawczą podmiotu, który bezprawnie naruszył prawa powódki, a więc Skarbu Państwa.

W ocenie Sądu Okręgowego Gmina M. L. nie jest legitymowana biernie i powództwo wobec niej uznał za oczywiście bezzasadne. Pozwana Gmina bowiem słusznie wywodziła od początku procesu, że zarówno decyzje co do zmiany przeznaczenia nieruchomości, jak i rozporządzenie nieruchomością nastąpiły w okresie, gdy właścicielem nieruchomości był Skarb Państwa, który nieruchomości te oddał w użytkowanie wieczyste. Po tej dacie szkoda byłego właściciela stała się ostateczna i nie można było jej naprawić poprzez zwrot nieruchomości. Gmina nie była właścicielem nieruchomości i obowiązek zwrotu jej nie dotyczył. Powód zarzucał wprawdzie, że obowiązek zwrotu istniał także po dniu powstania Gminy L., jednak swojego twierdzenia w żaden sposób nie udowodnił. Nie udowodnił, ani nie twierdził nawet, że doszło przed oddaniem działek w użytkowanie wieczyste do komunalizacji wywłaszczonej nieruchomości albo nabycia jej własności przez Gminę na innej podstawie. Natomiast wydanie po ustanowieniu prawa użytkowania wieczystego decyzji komunalizacyjnych ani przekształcenie prawa użytkowania wieczystego we własność gruntu nie uzasadnia legitymacji biernej Gminy, o ile nie zostanie udowodnione, że Gmina miała podstawy prawne do zwrotu nieruchomości pomimo istnienia praw użytkowania wieczystego, bądź też istniały podstawy do rozwiązania użytkowania wieczystego. Takiego dowodu powód nie przedstawił.

Sąd Okręgowy argumentował, że pozew dotyczy zdarzeń powstałych przed dniem wejścia w życie ustawy o zmianie kodeksu cywilnego z dnia 17 czerwca 2004 r. (Dz. U. Nr 162, poz. 1692) i zgodnie z art. 5 tej ustawy, do odpowiedzialności Skarbu Państwa należy stosować przepisy obowiązujące przed tą nowelizacją. Powód powołuje się na odpowiedzialność deliktową Skarbu Państwa, zatem podstawą prawną dochodzonego roszczenia jest art. 417 k.c. w brzmieniu pierwotnym. Przepis ten daje podstawy do uznania odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkodę wyrządzoną przez funkcjonariuszy odpowiedzialnych za zbyte nieruchomości z naruszeniem prawa byłego właściciela do jej odzyskania. Szkodą jest wartość nieruchomości podlegającej zwrotowi pomniejszona o zwaloryzowaną cenę zapłaconą przy wywłaszczeniu. Sąd jednak, pomimo braku wątpliwości co do istnienia co do zasady roszczenia powoda

przeciwko Skarbowi Państwa o naprawienie szkody uznał, że jest ono przedawnione. Zgodnie bowiem z art. 442 § 1 k.c. w brzmieniu obowiązującym w dacie, kiedy przedawnienie nastąpiło, roszczenie o naprawienie szkody wyrządzonej czynem niedozwolonym ulega przedawnieniu z upływem lat trzech od dnia, w którym poszkodowany dowiedział się o szkodzie i o osobie obowiązanej do jej naprawienia. Jednakże w każdym wypadku roszczenie przedawnia się z upływem lat dziesięciu od dnia, w którym nastąpiło zdarzenie wyrządzające szkodę.

J. Z. uzyskała wiedzę o szkodzie, polegającej na zaniechaniu przez Skarb Państwa zawiadomienia jej o zbędności wywłaszczonej nieruchomości bądź wykorzystania jej w sposób niezgodny z celem wywłaszczenia i w konsekwencji pozbawieniu jej możliwości ubiegania się o zwrot tej nieruchomości najpóźniej w dniu, kiedy prawa użytkownika wieczystego nabywców zostały ujawnione w księdze wieczystej. Powód ani jego poprzednicy prawni nie mogą zasłaniać się nieznajomością wpisu w księdze wieczystej z uwagi na treść art. 2 ustawy z 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece. Niezależnie od powyższego Sąd stwierdził, że z przedstawionych przez pozwanych pism z 10 kwietnia 1994r. i 14 stycznia 1994r. wynika jednoznacznie, że najpóźniej w dniu 10 kwietnia 1992r. J. Z. wiedziała zarówno o szkodzie objętej pozwem jak i osobie sprawcy. Tym samym przed wniesieniem pozwu w sprawie niniejszej upłynął zarówno trzyletni jak dziesięcioletni termin przewidziany w art. 442 § 1 k.c., co skutkowało oddaleniem powództwa wobec Skarbu Państwa - Wojewody L..

Jako podstawę orzeczenie o kosztach procesu Sąd Okręgowy powołał art. 102 k.p.c. (k-585-603).

Wyrok ten w punkcie I zaskarżył osobiście sporządzoną apelacją powód, jak też wywiódł ją reprezentujący go zawodowy pełnomocnik. Apelacja ta (potraktowana jako jeden środek odwoławczy) zarzuca naruszenie prawa materialnego;

1) art. 442 k.c. poprzez jego błędne zastosowanie i uznanie, że doszło do przedawnienia roszczenia,

1) art. 5 k.c. (na wypadek nieuwzględnienia obrazy art. 442 k.c.) poprzez nieuznanie podniesionego zarzutu przedawnienia za nadużycie prawa, z uwagi na rażącą sprzeczność z zasadami współżycia społecznego.

Wskazując na powyższe wniósł o zmianę wyroku w zaskarżonej części poprzez uwzględnienie powództwa i orzeczenie zgodnie z ostatecznie sprecyzowanym żądaniem pozwu oraz zasądzenie kosztów procesu według norm przepisanych; ewentualnie o uchylenie w wyroku w zaskarżonej części i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania przez Sąd pierwszej instancji (k- 611- 614, 619-627, 721v).

T. Z. w uzasadnieniu apelacji zarzucał błędne utożsamianie początku biegu przedawnienia z oddaniem przez Skarb Państwa przedmiotowych działek w użytkowanie wieczyste, jako momentem z którym J. Z. , a potem jej następcy prawni utracili definitywnie uprawnienie do zwrotu nieruchomości wywłaszczonej jako zbędnej na cel wywłaszczenia. O tym bowiem, że ustanowienie użytkowania wieczystego na nieruchomości wywłaszczonej czy to pod rządami ustawy wywłaszczeniowej z 1958 r., czy ustawy z 1985r. pozbawia byłego właściciela roszczenia o zwrot takiej nieruchomości przesądziła dopiero ustawa z 21 sierpnia 1997r. o gospodarce nieruchomościami – konkretnie jej art. 229 obowiązujący od 1 stycznia 1998r. Do tego czasu interpretacja takich zdarzeń była odwrotna. Fakt ustanowienia użytkowania wieczystego na rzecz osoby trzeciej był ostatecznym spełnieniem przesłanki dla zwrotu nieruchomości, gdyż przesądzał definitywnie o jej zbędności na cel wywłaszczenia, którym zawsze był cel publiczny. Przywołując orzecznictwo administracyjne wskazywał, że realizacja roszczenia o zwrot uzależniona była od uprzedniego rozstrzygnięcia przez odpowiedni organ o losach prawa wieczystego użytkowania i to na Skarbie Państwa lub Gminie spoczywał obowiązek podjęcia takich działań, które prowadziłyby do zaspokojenia roszczeń poprzedniego właściciela. Z czego skarżący wyprowadza wniosek, że do 1 stycznia 1998 r. rozporządzenie nieruchomością wywłaszczoną nie było zaliczane do kategorii czynów niedozwolonych i roszczenie o zwrot takiej nieruchomości nie wygasało ani nie ulegało przedawnieniu. Stąd to nie rozporządzenie nieruchomością wywłaszczoną w przeszłości było bezpośrednią przyczyną utraty uprawnienia, lecz dopiero przepis art. 229 ustawy o gospodarce nieruchomościami, który niejako „ponownie wywłaszczył poprzedniego właściciela nieruchomości z w pełni ukształtowanego i nabytego mocą ustawy prawa do odzyskania nieruchomości wywłaszczonej”. Apelujący podkreśla, że w kontekście wcześniejszego orzecznictwa przed wejściem w życie art. 229 ustawy o gospodarce nieruchomościami nie sposób przyjąć, że ta regulacja

została wprowadzona w celu ochrony Skarbu Państwa czy gmin przed roszczeniami byłych właścicieli o zwrot nieruchomości zbytych z pominięciem ich roszczeń zwrotowych. Celem natomiast tego uregulowania była ochrona osób trzecich, które w dobrej wierze nabywały nieruchomości od podmiotów publicznych. Odebranie w pełni ukształtowanego w przeszłości roszczenia o zwrot nieruchomości rodzi cywilnoprawne roszczenie odszkodowawcze pieniężne zamiast dotychczasowego roszczenia administracyjnego o zwrot nieruchomości. Powód uważa, że dopiero odmowa przyznania odszkodowania lub decyzja o odmowie zwrotu nieruchomości wywłaszczonej z uwagi na zaistnienie przesłanek z art. 229 ustawy o gospodarce nieruchomościami, uzasadnia skierowanie sprawy do sądu powszechnego. Dlatego w tym sporze dopiero od daty wydania takiej decyzji odmownej czyli od 6 października 2006r., kiedy stała się ostateczna decyzja StarostyŚ.z dnia 15 września 2006r., należy liczyć początek biegu przedawnienia. Według powoda powinien tu obowiązywać analogiczny schemat działania i zasada jaka utrzymała się w przypadku dochodzenia roszczenia odszkodowawczego za szkodę wyrządzoną wydaniem bezprawnej decyzji administracyjnej, gdzie przesłanką skutecznego dochodzenia roszczenia odszkodowawczego jest decyzja nadzorcza, ponieważ to właśnie ta decyzja otwiera w sposób prejudycjalny możliwość dochodzenia odszkodowania wobec podmiotu zobowiązanego do naprawienia szkody. Istnieje w takiej sytuacji złożony ciąg zdarzeń prawnych, na który składają się zarówno decyzje administracyjne, jak i orzeczenia nadzorcze sądu administracyjnego. Ten ciąg zamyka ostatnia decyzja nadzorcza, stanowiąc jednocześnie o początku biegu terminu przedawnienia (tu skarżący powołał się na wyrok Sądu Najwyższego z dnia 3 listopada 2009r., II CSK 247/09, LEX nr 737260). Powód ponadto, odwołał się do tej linii orzeczniczej na tle art. 229 ustawy o gospodarce nieruchomościami w świetle, której wystąpienie przesłanki negatywnej (w tym wypadku ustanowienia użytkownika wieczystego przed 1 stycznia 1998r. z ujawnieniem tego prawa w księdze wieczystej) musi skutkować merytorycznym rozstrzygnięciem sprawy, a nie umorzeniem postępowania wobec jego bezprzedmiotowości na podstawie art. 105 § 1 k.p.a. Jego zdaniem przeprowadzenie takiego postępowania jest niezbędne przede wszystkim w celu ustalenia zbędności nieruchomości na cel wywłaszczenia, gdyż tylko realizacja celu wywłaszczenia jest definitywną przesłanką odmowy zwrotu takiej nieruchomości. T. Z. podkreślał również, że organy administracji prowadzące postępowanie zwrotowe i odszkodowawcze twardo stały na stanowisku, że żadne roszczenie byłej właścicielce i jej następcom prawnym nie przysługuje, ponieważ cel na jaki wywłączono przedmiotową nieruchomość został zrealizowany. Jednocześnie dowodono tego wyłącznie w prowadzonej z nim korespondencji, konsekwentnie odmawiając wydania stosownej decyzji administracyjnej, co z kolei zmusiło powoda do wystąpienia ze skargą na bezczynność Prezydenta Miasta L. do Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie Ośrodku (...) w L., która wyrokiem tegoż Sądu z (...). (wydanym w sprawie II (...)) została uwzględniona. W obszernym wywodzie odwołującym się do zasad Konstytucyjnych i reguł działania organów administracji publicznej względem obywatela eksponował, że nie straciłby tyle czasu na zbieranie dowodów przeczących kategoriycznym twierdzeniom pozwanych na etapie wszczynanych postępowań administracyjnych o zrealizowaniu celu wywłaszczenia, lecz wniósłby pozew do sądu cywilnego. W związku z czym wykazywał, iż nawet przy założeniu, że doszło do przedawnienia dochodzonego roszczenia, to powyższe stanowisko pozwanych i sposób działania zmierzający do celowego przedłużania sprawy z zamiarem oddalenia wszelkich roszczeń wskazuje, że w okolicznościach sprawy podniesienie zarzutu przedawnienia jest nadużyciem prawa. Wskazywał również na niejednorodność praktyki orzeczniczej w tego typu sprawach, która powinna działać na jego korzyść przy ocenie podniesionego zarzutu przedawnienia w kategoriach art. 5 k.c. Argumentację na tle naruszenia przez Sąd Okręgowy przepisu art. 5 k.c. poprzez jego niezastosowanie do podniesionego przez pozwanych zarzutu przedawnienia rozwinął szerzej pełnomocnik powoda w sporządzonej przez siebie apelacji. Ponadto, prezentował on w niej koncepcję dwufazowego postępowania, podobnie jak ma to miejsce według podanych przez niego przykładów w postępowaniach o rozgraniczenie czy z zakresu ubezpieczeń społecznych. Argumentował, że w okresie gdy miałyby ewentualnie dojść do przedawnienia obowiązywała ustawa z 29 kwietnia 1985r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości oraz wydane na jej podstawie rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 16 lipca 1991 r. w sprawie zasad i trybu rozliczeń w razie zwrotu wywłaszczonych nieruchomości (Dz.U. Nr 72, poz. 315 ze zm.), które w § 8 nakazywało wydanie decyzji o uznaniu nieruchomości lub jej części za zbędną na cel określony w decyzji o wywłaszczeniu lub umowie nabycia nieruchomości zawartej w na podstawie art. 6 ustawy wywłaszczeniowej z 1958 r. Skoro obowiązujące przepisy wprost nakazywały wydanie takiej decyzji to jej brak blokował byłego właściciela zarówno w kwestii uzyskania zwrotu nieruchomości, jak i potencjalnego odszkodowania. W sytuacji gdy do momentu wytoczenia powództwa w niniejszej sprawie przez T. Z. decyzja taka nie została wydana, tym samym bieg terminu przedawnienia się nie



rozpoczął, a sprawa nie powinna się toczyć z uwagi na niedopuszczalność drogi sądowej wynikającą z niewyczerpania administracyjnego toku postępowania. W ocenie pełnomocnika powoda problem ten trafnie dostrzegł Sąd Okręgowy, który zawieszał postępowanie cywilne do czasu zakończenia postępowania administracyjnego. Ostatecznie jednak wykazał daleko idącą niekonsekwencję, bowiem jeśli postępowanie administracyjne nie miało jakiegokolwiek wpływu na niniejszą sprawę, to jej zawieszanie byłoby oczywiście zbyteczne. Podkreślał też, iż sąd cywilny nie ma kognicji do stwierdzania czy nieruchomości stała się zbędna na cel wywłaszczenia, skoro z woli ustawodawcy uprawnienie takie przysługuje organom administracji.

Skarb Państwa reprezentowany przez Wojewodę L. w odpowiedzi na apelację wnosił o jej oddalenie i zasądzenie od powoda na swoją rzecz kosztów postępowania odwoławczego (k-704-707).

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

Apelacja jest uzasadniona o ile domaga się zasądzenia odszkodowania od Skarbu Państwa - (...), z tym, że w nieco mniejszej od dochodzonej ostatecznie kwoty. W całości natomiast podlega oddaleniu wobec Gminy L. jako nielegitymowanej biernie w tym sporze.

W pierwszej kolejności odnotowania wymaga, że pomiędzy wystąpieniem J. Z. w dniu 10 kwietnia 1992r. do Kierownika Urzędu Rejonowego o zwrot tej części jej dawnej działki nr (...), która stała się zbędna na cel wywłaszczenia a datą wydania zaskarżonego wyroku minęło dwadzieścia lat. Z tego pierwsze dwanaście lat przypada na postępowania wyłącznie przed organami administracji publicznej i sądami administracyjnymi, a dalsze osiem lat trwało sądowe postępowanie pierwszoinstancyjne w niniejszej sprawie, czterokrotnie zresztą zawieszane na nadal trwające różne postępowania administracyjne, by w rezultacie po owych dwudziestu latach niewątpliwych starań powód dowiedział się, że jego roszczenie nie może być uwzględnione jako przedawnione. Nie mamy jednak z tej przyczyny do czynienia z sytuacją nierozpoznania istoty sprawy skutkującą koniecznością wydania orzeczenia kastoryjnego, ponieważ Sąd Okręgowy przeprowadził postępowanie dowodowe, łącznie z wywołaniem opinii biegłego w celu ustalenia wysokości szkody. W jego wyniku co do samej zasady prawidłowo stwierdził występowanie wszystkich przesłanek warunkujących odpowiedzialność odszkodowawczą Skarbu Państwa na podstawie art. 417 k.c. Jednocześnie Sąd Apelacyjny, z braku wypowiedzi na ten temat w motywach zaskarżonego wyroku, musi założyć, że Sąd Okręgowy uwzględniając zarzut przedawnienia nie podzielił zarazem żadnego z argumentów powoływanych przez powoda dla jego odparcia i zastosowania art. 5 k.c.

Sąd odwoławczy decydując się na orzeczenie reformatoryjne miał ogólnie na uwadze, że w ramach obecnego modelu apelacji nie ogranicza się tylko do kontroli sądu pierwszej instancji, lecz bada ponownie całą sprawę. Kontrolując zaś prawidłowość zaskarżonego orzeczenia, pełniąc również funkcję sądu merytorycznego, ma możliwość: rozpoznania sprawy od początku, uzupełnienia w razie potrzeby materiału dowodowego, a także poczynienia samodzielnie ustaleń na podstawie materiału zebranego w postępowaniu pierwszoinstancyjnym.

Z uwagi na treść zarzutów apelacji Sąd odwoławczy uzupełniając ustalił, że decyzja Starosty Ś.z dnia 15 września 2006r., która wedle skarżącego ma wyznaczać początek biegu przedawnienia dochodzonego roszczenia, stała się ostateczna w rozumieniu art. 16 § 1 k.p.a. z dniem 6 października 2006r. (por. stosowną adnotację na tej decyzji k-219).

W tym miejscu należy zwrócić uwagę na jej formę, gdyż była to decyzja odmowna, a nie umarzająca postępowanie w trybie art. 105 § 1 k.p.a., co także ma określone konsekwencje. Wymaga bowiem odnotowania, że w orzecznictwie sądów administracyjnych dyskusyjna jest kwestia czy spełnienie się negatywnej przesłanki z art. 229 ustawy o gospodarce nieruchomościami ma skutkować merytorycznym rozstrzygnięciem sprawy (tak utrzymywał powód w swojej apelacji odwołując się przykładowo do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 27 maja 2011r.

I SA/Wa 357/11, LEX nr 1150816, podobnie WSA w Krakowie w wyroku z dnia 29 stycznia 2009 r., II SA/Kr 1233/08, LEX nr 531023, czy WSA w Warszawie w wyroku z dnia 30 czerwca 2005 r., I SA/Wa 765/04, LEX nr 179226 oraz T. Woś, Wywłaszczenie i zwrot wywłaszczonych nieruchomości, Wydawnictwo Prawnicze Lexis Nexis

Warszawa 2004, str. 228-229) czy też umorzeniem postępowania administracyjnego na podstawie art. 105 § 1 k.p.a. jako bezprzedmiotowego (tak np. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie: z dnia 14 września 2011 r., I OSK 1545/10, LEX nr 1149193, z dnia 4 stycznia 2011r., OSK 336/10, LEX nr 969422 i z dnia 16 listopada 2000 r., I SA 1539/99, LEX nr 75555 oraz WSA w Białymstoku w wyroku z dnia 16 kwietnia 2009 r., II SA/Bk 828/08, LEX nr 555348). W tej ostatniej sytuacji nie dochodzi już do merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy o zwrot wywłaszczonej nieruchomości, lecz jedynie do jej formalnego załatwienia. Przyjmuje się wówczas, że decyzja organu administracji wydana na podstawie art. 105 § 1 k.p.a. w związku z art. 229 ustawy o gospodarce nieruchomościami, inaczej niż orzekająca co do istoty sprawy decyzja o odmowie zwrotu wywłaszczonej nieruchomości, nie jest dla sądu powszechnego w tym zakresie wiążąca. Niewątpliwie jednak z punktu widzenia celu postępowania zwrotowego czyli restytucji prawa własności - tak umorzenie postępowania, jak i odmowa zwrotu nieruchomości sprowadzają się dla T. Z. do tego, że nie może on otrzymać wywłaszczonej nieruchomości w naturze. Nie ma nawet potrzeby opowiadania się za którymś z powyższych poglądów, skoro w rozpoznawanej sprawie organ administracji publicznej nie umorzył postępowania lecz orzekł o odmowie zwrotu. Zatem na ogólnych zasadach taką decyzją co do istoty sprawy sąd powszechny jest związany (por. uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 9 października 2007 r., III CZP 46/07, OSNC 2008, nr 3, poz. 30, oraz wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 listopada 2004 r., V CK 251/04, LEX nr 172465, wyrok SN z dnia 19 maja 2011 r., I CSK 332/10, LEX nr 898424). Oznacza to, że skoro w tej decyzji organ uznał, że spośród objętych nią działek przeznaczenie na jakie użyto działkę obecnie oznaczoną nr 136 o powierzchni 224 m<sup>(2)</sup> stanowiącą drogę osiedlową, mieści się w celu wywłaszczenia - to w niniejszym sporze wykluczone jest wliczanie wartości tej konkretnie działki do szacowania szkody wynikłej z utraty roszczenia zwrotowego. Natomiast co do pozostałych działek organ przyznał, że nie zostały użyte na cel wywłaszczenia bowiem pozyskiwanie terenów pod budownictwo jednorodzinne mogło nastąpić wyłącznie w trybie innej ustawy a nie w trybie art. 6 ustawy wywłaszczeniowej z 1958r. Nie ulegało bowiem wątpliwości, że w tamtym czasie tryb pozyskiwania terenów pod budownictwo jednorodzinne regulowała ustawa z dnia 6 lipca 1972r. o terenach budownictwa jednorodzinnego i zagrodowego oraz podziale nieruchomości w miastach i osiedlach (Dz. U. Nr 27, poz. 192 ze zm.), która utraciła moc na podstawie art. 89 pkt 6 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (jednolity tekst: Dz. U. z 1991 r., Nr 30, poz. 127 ze zm.). Żadnej jednak z pozostałych działek Starosta nie mógł zwrócić ze względu na zastosowanie art. 229 ustawy o gospodarce nieruchomościami, gdyż jak wskazał dalej w uzasadnieniu omawianej decyzji - „stan prawny spornych działek został uregulowany założono księgi wieczyste i znajdują się one w posiadaniu i użytkowaniu osób trzecich” (k-220).

Ponadto, oznacza to zarazem związanie sądu cywilnego w zakresie przyjęcia, iż ujawnienie praw osób fizycznych jako wieczystych użytkowników poszczególnych działek musiało nastąpić przed 1 stycznia 1998r. Sąd Okręgowy nie czynił w tym zakresie ustaleń. Natomiast przyjął, że szkoda nastąpiła na skutek oddawania poszczególnych działek w wieczyste użytkowanie osobom fizycznym (takie identyfikowanie szkody powód kwestionuje). Stąd jako początek biegu przedawnienia Sąd przyjął moment ujawnienia prawa wieczystego użytkowania każdej z działek w księdze wieczystej, zważywszy na konstytutywny charakter wpisu tego prawa oraz zasadę jawności ksiąg wieczystych. Dla uniknięcia jakichkolwiek wątpliwości co do losów tych działek i chronologii konkretnych rozporządzeń poniżej dla przejrzystości zestawiono odpowiednie dane w ujęciu tabelarycznym.

numer działki	powierzchnia w m <sup>2</sup>	data decyzji o oddaniu w wieczyste użytkowanie	data umowy zawartej w wykonaniu decyzji	data przekształcenia na własność
131	600	01.09.1981	17.09.1981	05.05.1998
132	350	22.03.1983	18.07.1985	31.12.2002

133	350	01.12.1981	09.06.1082	15.12.1998
134	350	01.12.1981	15.03.1982	14.07.2003
135	625	21.12.1981	04.03.1982	15.10.1999
137	432	01.12.1981	10.11.1982	nie doszło <sup>2</sup>
138	216	01.12.1981	11.02.1982	24.10.2002
139	216	06.12.1982	30.12.1982	30.11.1998
140	216	02.08.1983	09.01.1983	07.07.1998
141	216	15.12.1983	01.03.1984	30.12.2008
142	216	15.12.1983	10.04.1984	18.12.1998
143	216	06.06.1984	12.11.1986	nie doszło <sup>3</sup>
144	216	30.12.1983	10.01.1984	nie doszło <sup>4</sup>
145	346	28.11.1983	17.01.1984	27.08.1998

ogółem 4565

Oprócz powierzchni wyżej wymienionych działek przeznaczonych pod budownictwo jednorodzinne a wynoszącej łącznie 4565 m<sup>(2)</sup> na ten sam cel z dawnej działki nr (...) <sup>(1)</sup>przeznaczono jeszcze działkę wedle poprzedniego numeru 107/9 o powierzchni 574 m<sup>(2)</sup> stanowiącą obecnie część działki nr (...) i działkę (...) o powierzchni 2 m<sup>(2)</sup> stanowiącą obecnie część działki nr (...). Zatem szacunki biegłego J. C., na których oparł się Sąd Okręgowy ustalając wysokość szkody należało skorygować o tyle, że za podstawę należało przyjąć ostatecznie powierzchnię działek przeznaczonych pod budownictwo jednorodzinne, a ujętych na mapie biegłego J. C. (1) zaewidencjonowanej w Urzędzie Miejskim w L. Miejskim Ośrodku Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej w dniu 9 listopada 1999 r. za nr (...) (k-349-350) czyli łącznie 5141 m<sup>(2)</sup> (tj. 4565 + 574 + 2). Wobec związania Sądu Apelacyjnego decyzją administracyjną stwierdzającą, iż droga dojazdowa stanowiąca obecnie działkę nr (...) o powierzchni 224 m<sup>(2)</sup> została wykorzystana zgodnie z celem wywłaszczenia, a tym samym nie powstała szkoda związana z utratą roszczenia o jej zwrot, wartość tej działki została w szacunkach pominięta. Przyjmując zatem za podstawę swojego rozstrzygnięcia opinię biegłego J. C., po przeszacowaniu jej wedle powierzchni 5141 m<sup>(2)</sup>, wartość szkody jakiej doznał powód, który ma udział wynoszący 75% całości wynosi w zaokrągleniu do pełnych złotych **1.329.587 zł**. Wynika ona z następującego obliczenia: 5141 m<sup>(2)</sup> x 351,48 zł/m<sup>(2)</sup> (ustalona przez biegłego średnia rynkowa cena m<sup>(2)</sup> tych działek) = 1.806.958,68 zł. Kwotę tę należało pomniejszyć o proporcjonalnie rozliczone do tej powierzchni zwaloryzowane odszkodowanie wypłacone

poprzednicze prawnej powoda w 1975r. tj.  $(5141m^{(2)} \times 31.836 \text{ zł}) : 4789 m^{(2)} = 34.176 \text{ zł}$ . Stąd  $1.806.958, 68 \text{ zł} - 34.176 \text{ zł} = 1.773.782,68 \text{ zł}$ , co po uwzględnieniu udziału powoda daje  $1.773.782,68 \text{ zł} \times 75 \% = 1.329.587, 01 \text{ zł}$ .

Ustaień dotyczących powyższych danych ujętych w tabeli Sąd odwoławczy dokonał na podstawie niekwestionowanych przez strony dowodów z dokumentów w postaci: decyzji z 30 marca 2009r. (k-296-302) oraz gromadzonych w związku z jej wydaniem w dołączonych aktach związkowych GM.SP.II.(...)danych z ewidencji gruntów i odpisów z ksiąg wieczystych (k-30-84) oraz zawartych w aktach sprawy niniejszej poświadczonych za zgodność z oryginałem kopii wypisów aktów notarialnych obejmujących poszczególne umowy o oddaniu działek w użytkowanie wieczyste osobom fizycznym pod budowę domów jednorodzinnych z poprzedzającymi te umowy decyzjami administracyjnymi (k-74-116v). W tamtym bowiem czasie przepisy o użytkowaniu wieczystym, zawarte w ustawie z dnia 14 lipca 1961r. o gospodarce terenami w miastach i osiedlach (jednolity tekst: Dz. U. z 1969 r. Nr 22, poz. 159) oraz w kodeksie cywilnym, przewidywały dwustopniowy tryb powstawania użytkowania wieczystego. Pierwszym etapem było wydanie decyzji administracyjnej przez właściwy organ, a drugim - zawarcie przez strony umowy w formie aktu notarialnego.

Przechodząc zatem - po uzupełnieniu i skorygowaniu ustaleń Sądu Okręgowego w powyższym zakresie - do analizy oceny prawnej dokonanej przez ten Sąd, przyznać najpierw należy powodowi rację w tym, że to nie wymienione umowy o oddanie przedmiotowych działek w użytkowanie wieczyste, jak przyjęto w zaskarżonym wyroku, są tymi zdarzeniami z którymi należy wiązać odpowiedzialność odszkodowawczą Skarbu Państwa wobec niego. Źródłem natomiast szkody w majątku powoda polegającej ostatecznie na utracie roszczenia zwrotowego jest bezprawne i zawinione w postaci co najmniej niedbalstwa zaniechanie funkcjonariusza Skarbu Państwa zaofierowania J. Z. zwrotu działki nr (...) kupionej od niej w 1975 r., skoro nie zamierzano tam budować osiedla mieszkaniowego.

Według art. 417 § 1 k.c. w brzmieniu pierwotnym: Skarb Państwa ponosi odpowiedzialność za szkodę wyrządzoną przez funkcjonariusza państwowego przy wykonywaniu powierzonej mu czynności. Z kolei § 2 tego przepisu definiował funkcjonariuszy państwowych, zaliczając do nich między innymi pracowników organów władzy, administracji lub gospodarki państwowej oraz osoby działające na zlecenie tych organów.

Zgodnie z ugruntowanym już poglądem zawarcie ze Skarbem Państwa umowy cywilnej sprzedaży nieruchomości w trybie art. 6 ustawy z dnia 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczenia nieruchomości (Dz. U. z 1961 r. Nr 18, poz. 94) jest zbyciem w trybie wywłaszczenia i wywołuje takie same skutki jak decyzja wywłaszczeniowa. Kwestia ta, jak w zasadzie większość zagadnień wyłaniających się na tle rozpoznawanego sporu, nie była bezdyskusyjna i ostatecznie taką wykładnię przesądził Sąd Najwyższy w orzeczeniu z dnia 20 lutego 1985 r., III AZP 8/84, OSNCP 1985, nr 10, poz. 145 mającym moc zasady prawnej). Argumentem tym posługiwał się też pozwany ale w związku z tym należy wskazać, że w praktyce orzeczniczej za wręcz oczywiste i niewymagające żadnego wywodu jurydycznego uważa się stwierdzenie, że skutki wadliwej interpretacji prawa obciążają organ je stosujący bez względu na późniejszą wykładnię tego prawa przedstawioną w judykaturze.

Oznacza to, iż do zbycia w 1975 r. przez J. Z. działki nr (...) w drodze umowy stosuje się te same zasady jak przy wywłaszczeniu w drodze decyzji administracyjnej. Także utrwalony jest pogląd o bardzo ścisłym, rozumieniu celu wywłaszczenia. W sytuacji więc, gdy w § 1 powyższej umowy w sposób nie budzący żadnych wątpliwości wskazano, że działka nr (...) ma być przeznaczona pod budowę osiedla mieszkaniowego i oznaczono konkretny plan realizacyjny, to treść aktu notarialnego musi być rozstrzygająca. Dodać należy, że wypis aktu notarialnego ma moc prawną oryginału, ten z kolei, moc dokumentu urzędowego, czyli korzysta z domniemań prawnych, o jakich mowa w art. 244 § 1 k.p.c.

Dlatego nie mogło odnieść żadnego skutku podważanie zeznaniami świadka U. R. (k-205-206), złożonymi po trzydziestu latach od zawarcia przez Skarb Państwa umowy z J. Z., że treść aktu notarialnego nie opowiada prawdzie, gdyż nie była to wcale umowa wywłaszczeniowa lecz zawarta na życzenie zbywczyni, która nie radziła sobie z uprawą swojej ziemi. Abstrahując od tego, że w tamtych czasach Skarb Państwa nie miał takiej swobody gospodarowania nieruchomościami. Zawarcie zaś dobrowolnej umowy nabycia nieruchomości na zasadach ustawy wywłaszczeniowej możliwe było jedynie wówczas, gdy istniały przesłanki uzasadniające dopuszczalność wywłaszczenia.

Dla przypomnienia art. 3 ust. 1 ustawy z 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczenia nieruchomości stanowił, że wywłaszczenie jest dopuszczalne, jeżeli wywłaszczana nieruchomość jest ubiegającemu się o wywłaszczenie niezbędna na cele użyteczności publicznej, na cele obrony Państwa albo dla wykonania zadań określonych w zatwierdzonych planach gospodarczych. Takie same kryteria powinny być przyjęte przy analizie umowy zbycia przedmiotowej nieruchomości. Dlatego o ile nie ma wątpliwości, że podstawą ubiegania się o wywłaszczenie jest wskazane w ustępie 2 tego przepisu zorganizowane budownictwo mieszkaniowe na obszarze miasta, a tym samym budowa osiedla mieszkaniowego na działce nr (...) mieszcząca się w celu użyteczności publicznej. O tyle nie uznawano pod rządami tej ustawy za budownictwo zorganizowane budownictwa domów jednorodzinnych lub małych domów, realizowanego przez indywidualne osoby lub nawet zrzeszenia osób, nie zorganizowane w formie spółdzielni. Do nabywania bowiem nieruchomości do celów budowy takich domów przez tego rodzaju podmioty, jak już wcześniej wskazano, miała zastosowanie ustawa z dnia 6 lipca 1972 r. o terenach dla budownictwa jednorodzinnego i zagrodowego oraz o podziale nieruchomości w miastach i osiedlach.

Podobnie zatem w relacji do treści aktu notarialnego nie mogła odnieść skutku, wykluczająca się zresztą z poprzednią, obrona pozwanego polegająca na wykazywaniu zeznaniami świadka E. M. usiłującej przekonywać, że budowa domów jednorodzinnych mieści się w celu wywłaszczenia jakim miała być budowa osiedla mieszkaniowego, gdyż szeregową zabudowę jednorodzinną nie odbiega charakterem od budynków wielomieszkaniowych jakie tam pierwotnie były zaplanowane. Jednocześnie świadek przyznała, że nigdy nie miała do czynienia procedurami wywłaszczeniowymi i nie wie jakie reguły obowiązują przy zwrocie nieruchomości (k-193-194).

Jest natomiast oczywiste, że gdyby cel wywłaszczenia był realizowany, a więc wznoszono by tam osiedle mieszkaniowe, to po stronie J. Z., ani też jej następców prawnych, nigdy nie powstałoby roszczenie o zwrot działki nr (...), a Skarb Państwa nie miałby żadnych związanych z tym powinności.

Jeżeli jednak na skutek zmiany planu gospodarczego danej jednostki państwowej lub planu zagospodarowania przestrzennego danej miejscowości lub jej części, nieaktualna stała się potrzeba przejęcia nieruchomości wywłaszczonej dla realizacji tegoż planu, a tym samym wywłaszczona nieruchomość nie została użyta lub jest zbędna na cele wywłaszczenia - podlega zwrotowi na rzecz wywłaszczonego właściciela. W momencie zajścia powyższych materialnoprawnych przesłanek zwrotu nieruchomości na naczelniku wydziału ciążył ustawowy obowiązek nałożony art. 34 ust 1 ustawy z 1958 r. wydania decyzji o zwrocie po uprzednim powiadomieniu poprzedniego właściciela, gdyż musi on także wyrazić zgodę na ten zwrot. Jest to uzasadnione koniecznością jednoczesnego dokonania rozliczeń pobranego odszkodowania (art. 34 ust 2 i 3 cyt. ustawy). Zwrot nieruchomości w sensie prawnym następuje z dniem kiedy decyzja o zwrocie będzie ostateczna.

Instytucja zwrotu nieruchomości uregulowana w art. 34 omawianej ustawy, istniejąca także pod rządami kolejnych ustaw z 1985 r. i 1997r. regulujących gospodarkę gruntami, stanowi swoistą gwarancję, że wywłaszczona nieruchomość będzie wykorzystywana wyłącznie zgodnie z celem, na który dokonano wywłaszczenia. Dlatego to nie dotychczasowy właściciel (lub jego następcy prawni) ma śledzić co się stanie lub stało z jego nieruchomością, czy też jaki jest jej aktualny stan wieczystoksięgowy, lecz na właściwych funkcjonariuszach publicznych ciąży ustawowy nakaz zaoferowania zwrotu już z momentem zrealizowania jego materialnoprawnych przesłanek.

W okolicznościach rozpoznawanego sporu nastąpiło to najpóźniej w marcu 1981r., skoro wiadomym było, że właśnie po to Zarządzeniem nr 4 Prezydenta Miasta L. dokonano korekty miejscowego planu szczegółowego zagospodarowania przestrzennego osiedla (...) by w ten sposób teren gdzie między innymi znajdowała się działka nr (...), przeznaczyć pod budownictwo jednorodzinne i w związku z tym podzielić na mniejsze działki budowlane.

W konsekwencji trafne jest stanowisko powoda, że źródłem szkody w jego majątku polegającej na nieodzyskaniu własności nieruchomości sprzedanej przez jego babkę Skarbowi Państwa umową z 26 maja 1975 r. było zaniechanie wykonania obowiązku wynikającego z art. 34 ust 1 ustawy z 1958r., a nie późniejsze sukcesywne (od 17 września 1981r. do 17 stycznia 1984r.) oddawanie w wieczyste użytkowanie działek wydzielonych z działki nr (...). Tak też ostatnio zagadnienie to ujął Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 17 czerwca 2011r., II CSK 346/11, LEX nr 1102850 odwołując się

w tej kwestii do wcześniejszych wyroków Sądu Najwyższego: z 12 sierpnia 2009 r., IV CSK 187/09, LEX nr 529690; z 21 czerwca 2007 r., IV CSK 81/07, OSNCZD 2008, nr 2, poz. 40; z 10 sierpnia 2005 r., I CK 130/05, LEX nr 369247 i 21 lipca 2008 r., III CSK 19/08, OSNCZD 2009, nr 1, poz. 19).

Praktyka rozpoznawania tego typu sporów wskazuje, że wręcz nagminnie ignorowano obowiązek wynikający z art. 34 ustawy wywłaszczeniowej, jakkolwiek przepis ten miał katerygryczne brzmienie, co w sposób oczywisty prowadziło do naruszenia chronionych prawem interesów wywłaszczonego. Tymczasem od organu stosującego prawo, w tym wypadku naczelnika jako funkcjonariusza Skarbu Państwa, który powinien wydać stosowną decyzję, można oczekiwać należytej staranności w rozumieniu art. 35 § 1 k.c. Stąd przy ocenie przesłanek z art. 417 § 1 k.c. w brzmieniu pierwotnym tego przepisu, nie może budzić wątpliwości, że omówione zaniechanie jest bezprawne i zawinione w stopniu co najmniej kwalifikującym się jako niedbalstwo.

W świetle tego, co dotychczas powiedziano stwierdzić można, że w sprawie mamy do czynienia z sytuacją kiedy samo zdarzenie będące przyczyną szkody nastąpiło jeszcze w marcu 1981r., kiedy funkcjonariusz pozwanego (naczelnik) zaniedbał obowiązku zwrócenia poprzednicze prawnej powoda działki nr (...), która okazała się zbędna na cel wywłaszczenia, z takim zarazem skutkiem, że po 1 stycznia 1998 r., w związku z wejściem w życie art. 229 ustawy o gospodarce nieruchomościami powód utracił możliwość ubiegania się o zwrócenie mu własności tej nieruchomości. Dlatego ta data tj. 1 stycznia 1998r. powinna wyznaczać początek biegu dziesięcioletniego terminu przedawnienia dochodzonego roszczenia odszkodowawczego z art. 442 § 1 k.c., a skoro nie upłynął on przed 10 sierpnia 2007r., wobec wytoczenia powództwa w dniu 9 stycznia 2004 r. zastosowanie ma art. 442<sup>1</sup> dodany przez art. 1 pkt 2 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o zmianie ustawy - Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 80, poz.358 ze względu na brzmienie art. 2 cyt. ustawy.

Powód ma bowiem rację, że sam fakt oddania przez Skarb Państwa w latach 1981-1985 poszczególnych działek w użytkowanie wieczyste osobom fizycznym nie pozbawił jeszcze J. Z., a w konsekwencji wszystkich jej następców prawnych roszczenia zwrotowego. Przedmiotowa nieruchomość formalnie, a ściślej działki z niej wydzielone nadal stanowiły własność Skarbu Państwa tylko obciążoną prawami osób trzecich – wieczystych użytkowników.

Ustawodawca wprowadził tylko jedną materialnoprawną przesłankę roszczenia zwrotowego - zbędność nieruchomości na cel wywłaszczenia, stąd zrealizowanie celu wywłaszczenia w sposób oczywisty wykluczało żądania jej zwrotu. Ustawodawca nigdy przed 1 stycznia 1998r. nie wskazał jako materialnoprawnej przesłanki zwrotu wywłaszczonej nieruchomości wymogu władania nią przez Skarb Państwa lub gminę, jakkolwiek praktyka orzecznicza poszła w tym kierunku, że w drodze wykładni funkcjonalno-systemowej, a nie prawa pozytywnego przyjmowała, że wydanie decyzji zwrotowej takiego władania wymaga. Zatem skoro ocena skutków zaniechania zaoferowania byłemu właścicielowi nieruchomości do zwrotu przed zadysponowaniem nią na cele sprzeczne z wywłaszczeniem postawiona została orzecznictwu i doktrynie trudno zwykle w takiej sytuacji o jednolitość. Prezentowane są przeciwstawne poglądy. Mianowicie ze wskazaniem na sankcję nieważności z art. 58 § 1 k.c. w powiązaniu z odpowiednim przepisem prawa powszechnego statuującym w kolejno obowiązujących ustawach zakaz użycia nieruchomości na cel odbiegający od celu wywłaszczenia (por. wyroki Sądu Najwyższego: z 21 lipca 2008 r., III CSK 19/08, OSNC-ZD, z 15 lutego 2002 r., III CKN 543/00, LEX nr 5436, z 8 sierpnia 2001r., I CKN 1102/98, LEX nr 110623 i z dnia 9 lipca 2009r., III CSK 182/09, LEX nr 530573) lub tylko sankcję odszkodowawczą przy poglądzie o ważności takiej umowy (por. uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 30 kwietnia 1987r., III CZP 19/87, OSNCP 1988/7-8/96 oraz wyrok tego Sądu z dnia 21 czerwca 2007 r., IV CSK 81/07; OSNC-ZD 2008/2/40). Sąd Apelacyjny opowiada się za drugim z wymienionych poglądów. Zauważyć należy, że aprobata dla pierwszego z wymienionych poglądów wprost otwierałaby drogę do odzyskania własności. J. Z. 10 kwietnia 1992r. wszczęła postępowanie zwrotowe, jednak do 1 stycznia 1998r. nie zapadła decyzja o zwrocie przedmiotowych działek i z tą datą definitywnie jej następcy prawni utracili roszczenie zwrotowe z uwagi na ujawnione już na ten moment prawa wieczystych użytkowników w księgach wieczystych. Naturalnie zmiana stanu prawnego tj. wejście w życie przepisu art. 229 ustawy o gospodarce nieruchomościami nie jest przyczyną sprawczą tak rozumianej szkody ale musi być uwzględniana w ciągu zdarzeń jako powiązana skutkowo z przyczyną wyjściową - czyli wyżej ustalonym źródłem szkody. Gdyby bowiem nie brak zwrotu, której to powinności zaniechano w marcu 1981r. nie byłoby podstaw do dalszych aktów dyspozycji przedmiotową nieruchomością jakich

dokonał Skarb Państwa, a w konsekwencji nie zrealizowałyby się hipoteza art. 229 cyt. ustawy. Dlatego przyjęć należy istnienie adekwatnego związku przyczynowego w rozumieniu art. 361 § 1 k.c. pomiędzy tymi zdarzeniami (por. na tle tego przepisu wyrok Sądu Najwyższego z dnia 17 lutego 2011 r., III CSK 136/10, LEX nr 1102862).

Poprawny jest wywód skarżącego, że to na podmiocie publicznym ciążył obowiązek doprowadzenia do stanu, w którym zwrot byłby możliwy. Nie ma potrzeby szerszego wypowiedzania się na ten temat skoro ten obowiązek ustał wraz z wejściem w życie ustawy o gospodarce nieruchomościami, a to wobec wygaśnięcia roszczenia zwrotowego. Warto tylko odnotować, że ustawodawca nigdy odpowiednio nie zsynchronizował przepisów w celu usunięcia przeszkody w postaci obciążającego nieruchomość uprzednio wywłaszczoną prawem wieczystego użytkowania, skoro przesłanki rozwiązania umowy wieczystego użytkowania były bardziej ograniczone i rygorystyczne niż stan zbędności nieruchomości upoważniający do zwrotu. Nie zdecydował się na rozstrzygnięcie tej kolizji na rzecz prawa silniejszego, przykładowo poprzez wprowadzenie wyraźnej regulacji, że prawo wieczystego użytkowania istniejące na nieruchomości zwróconej wygasa. Przeciwnie, wprowadzając art. 229 ustawy o gospodarce nieruchomościami w imię ochrony między innymi wieczystych użytkowników, usankcjonował wcześniejsze bezprawne działania Skarbu Państwa, zamykając prawo byłych właścicieli do żądania zwrotu nieruchomości. Jak obrazowo ujmował to powód - w ten sposób doszło do „ponownego wywłaszczenia” byłych właścicieli lub ich następców prawnych.

Tymczasem do tego momentu były właściciel dysponował w pełni ukształtowaną i nieograniczoną dotąd w czasie ekspektatywą, gdyż tak w orzecznictwie kwalifikowane jest roszczenie zwrotowe (por. uchwałę Sądu Najwyższego z 8 listopada 2002r., III CZP 73/02, OSNC 2003/10/131). Jak wskazał też Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 18 kwietnia 1996 r., sygn. akt III CZP 29/96, OSNC 1996, nr 7-8, poz. 102 ma ono charakter majątkowy i cywilnoprawny oraz stanowi uprawnienie typu rzeczowego, jakkolwiek ściśle powiązane ze zobowiązaniem. Skoro żądanie przez poprzedniego właściciela przeniesienia z powrotem na jego rzecz własności nieruchomości ma charakter cywilnoprawny, to co do zasady sprawa zainicjowana takim żądaniem jest, według art. 1 k.p.c., sprawą cywilną w znaczeniu materialnym. Ustawodawca jednak zdecydował, że w przypadku dochodzenia od Skarbu Państwa lub gminy zwrotu nieruchomości wywłaszczonej żądanie to może być zrealizowane wyłącznie na drodze postępowania administracyjnego, na podstawie decyzji wydanej przez odpowiedni organ administracji publicznej. Z wydaniem zaś tej decyzji, gdy stanie się ostateczna, ustawodawca związał skutek rzeczowy w postaci powrotnego przejścia własności na poprzedniego właściciela. Jest to rzeczywiście sytuacja wyłączenia drogi sądowej przewidziana w art. 2 § 3 k.p.c. ale mylnie utożsamiana przez skarżącego z dwuetapowym postępowaniem. W rozpoznawanym bowiem sporze od początku mamy do czynienia z dochodzeniem klasycznego roszczenia deliktowego z art. 417 § 1 k.c. w miejsce utraconego roszczenia zwrotowego, które wygasło. Nie jest to zatem żadna kontynuacja postępowania administracyjnego i nie mamy do czynienia z jakimkolwiek dwuetapowym postępowaniem. Nietrafione jest w związku z tym porównanie do postępowania rozgraniczeniowego, gdzie mamy do czynienia z tym samym rodzajem żądania, które prowadzone jest co do zasady w trybie administracyjnym, a jedynie w sytuacjach określonych w art. 33 ust. 3 i 34 ust. 2 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. - Prawo geodezyjne i kartograficzne (tekst jednolity: Dz. U. z 2010 r. Nr 193, poz. 1287 ze zm.) otwiera się droga sądowa. Podobnie jak porównanie do postępowania przed organem rentowym toczącego się także według reguł procedury administracyjnej i nie jest możliwe dochodzenie przed sądem prawa do świadczenia z ubezpieczenia społecznego, które nie było przedmiotem decyzji organu rentowego, z wyjątkiem przewidzianym w art. 477<sup>9</sup> § 4 k.p.c., a treść decyzji, od której wniesiono odwołanie, wyznacza przedmiot i zakres rozpoznania oraz orzeczenia sądu. Wadliwie także pełnomocnik apelującego powołuje przepis § 8 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 lipca 1991 r. w sprawie zasad i trybu rozliczeń w razie zwrotu wywłaszczonych nieruchomości (Dz. U. Nr 72, poz. 315), gdyż został on uznany za niekonstytucyjny orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 marca 1992 r., U 6/91, OTK 1992/1/11 i w efekcie skreślony z dniem 20 czerwca 1992 r. przez § 1 pkt 1 rozporządzenia z dnia 28 maja 1992 r. (Dz.U. nr 46 z z 1992 r., poz. 205) zmieniającego wymienione rozporządzenie. Nie ma więc i nie było ani dwufazowości ani też odrębnego orzekania w postępowaniu administracyjnym o samej przesłance zbędności nieruchomości. Sąd cywilny zatem musi ją samodzielnie badać jako przesłankę roszczenia odszkodowawczego z art. 417 § 1 k.c.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego wypowiedziany jest pogląd, że bieg przedawnienia szkody wyrządzonej czynem niedozwolonym wymaga nie tylko wiedzy o osobie, ale i przesłankach jej odpowiedzialności (tak np. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 3 marca 2005 r. II CK 468/04, LEX nr 380987).

Podkreślenia jeszcze wymaga, że to na stronie pozwanej podnoszącej zarzut przedawnienia ciążył obowiązek dowodzenia okoliczności uzasadniających ten zarzut (art. 6 k.c.). Jeśli chodzi o bieg terminu trzyletniego nie było dowodzone kiedy konkretnie powód powziął wiadomość, że na przedmiotowych działkach ustanowiono prawo wieczystego użytkowania ujawnione w księgach wieczystych przed 1 stycznia 1998r. Dlatego za miarodajny Sąd Apelacyjny przyjął pierwszy znajdujący się w zgromadzonym materiale dowodowym dokument, o którym jest o tym mowa. Jest nim decyzja Prezydenta Miasta L. z 19 stycznia 2001r (k-387-389). Wprawdzie nie wiadomo kiedy została powodowi doręczona ale biorąc tylko pod uwagę, że pomiędzy datą jej wydania a datą wniesienia pozwu (9 stycznia 2004r.) nie minęło trzy lata, to w sytuacji kiedy termin ten uległ przerwaniu wytoczeniem powództwa w niniejszej sprawie (art. 123 § 1 pkt 1 k.c.) zastosowanie ma art. 442<sup>1</sup> § 1 k.c. i roszczenie nie jest przedawnione.

Dlatego powództwo w stosunku do Skarbu Państwa - (...)należało uwzględnić do skorygowanej w postępowaniu apelacyjnym kwoty 1.329.587 zł. W sytuacji zaś gdy powód żądał wcześniej znacznie wyższej kwoty uzasadnione jest także jego żądanie w zakresie odsetek od tej kwoty od 20 listopada 2010r. (k-572) stosownie do art. 481 § 1 k.c. Powództwo ponad tę kwotę, jak też w całości wobec Gminy L. podlegało oddaleniu jako bezzasadne. W tym także Sąd oddalił wnioski powoda o zasądzenie na jego rzecz kosztów procesu za pierwszą instancję, skoro w relacji ze Skarbem Państwa uległ on mniej więcej w połowie, a wobec Gminy L. w całości.

Końcowo wymaga jeszcze zaznaczenia, że nawet gdyby założyć, iż nastąpiło przedawnienie dochodzonego roszczenia, to w ocenie Sądu Apelacyjnego w pełni należałoby wtedy zaaprobować wszystkie argumenty przytaczane przez T. Z. w jego pismach w toku postępowania pierwszoinstancyjnego, jak i w apelacji, przemawiające za oceną, że pozwany Skarb Państwa nadużywa prawa podnosząc zarzut przedawnienia (art. 5 k.c.).

Orzeczenie o kosztach postępowania apelacyjnego należnych powodowi od Skarbu Państwa - (...)w kwocie 10.217 zł obejmującej zwrot częściowo uiszczonych opłat od apelacji w wysokości 3.000 zł (k-689), opłatę od pełnomocnictwa 17 zł (k-615) oraz wynagrodzenie adwokata według stawki minimalnej wynoszącej 7.200 zł uzasadniają przepisy art. 98 § 1 i 3 k.p.c. oraz § 13 ust 1 pkt 2 w związku z § 6 pkt 7 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002r. w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu (Dz. U. Nr 163, poz. 1348 ze zm.).

Gmina L. nie zajęła stanowiska w postępowaniu apelacyjnym, stąd brak co do niej rozstrzygnięcia o kosztach tego postępowania.

Z tych wszystkich względów na podstawie powoływanych wyżej przepisów oraz art. 386 § 1 k.p.c. w zakresie zmiany zaskarżonego wyroku i art. 385 k.p.c. w części oddalającej apelację - Sąd Apelacyjny orzekł jak w sentencji wyroku.

1 por. także pismo tego świadka z dnia 4 maja 1994r.dolażone do apelacji powoda (k-641-642)

2 właścicielem tego gruntu będącego nadal w użytkowaniu wieczystym osób fizycznych jest Gmina L. wedle księgi wieczystej nr (...)

3 właścicielem tego gruntu będącego nadal w użytkowaniu wieczystym osób fizycznych jest Gmina L. wedle księgi wieczystej nr (...)

4 właścicielem tego gruntu będącego nadal w użytkowaniu wieczystym osób fizycznych jest Gmina L. wedle księgi wieczystej nr (...)