

Sygn. akt IC 501/12

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 7 lutego 2013 roku

Sąd Okręgowy w Warszawie I Wydział Cywilny

w składzie:

Przewodniczący: SSO Andrzej Kuryłek

Protokolant: st. sekr. sądowy Monika Olszewska

po rozpoznaniu w dniu 7 lutego 2013 roku w Warszawie na rozprawie

sprawy z powództwa J. M. i E. N.

przeciwko Skarbowi Państwa – Wojewodzie (...)

o zapłatę

I oddała powództwo;

II zasądza od powódek J. M. i E. N. na rzecz Skarbu Państwa - Prokuratorii Generalnej Skarbu Państwa po 3.600 (trzy tysiące sześćset) złotych tytułem zwrotu kosztów procesu.

Na skutek zażalenia powódki na postanowienie w punkcie 2 wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 7 lutego 2013 roku, sygn. akt I C 501/12:

Sąd Apelacyjny w Warszawie, postanowieniem z dnia 19 lipca 2013 roku, sygn. akt I ACz 1287/13:

1. oddalić zażalenie,
2. zasądzić na rzecz Skarbu Państwa – Prokuratorii Generalnej Skarbu Państwa od powódek J. M. i E. N. kwoty po 150 zł (sto pięćdziesiąt złotych) tytułem zwrotu kosztów postępowania zażaleniowego.

IC 501/12

UZASADNIENIE

Powódki J. M. i E. N. w pozwie wniesionym w dniu 23 maja 2012 r. (data nadania w UP k.83) zawarły żądanie zasądzenia od pozwanego Skarbu Państwa – Ministra Transportu Budownictwa i Gospodarki Morskiej kwoty 2.071.56 złotych z ustawowymi odsetkami od dnia 7 stycznia 2010 r. do dnia zapłaty w związku z bezprawnym przejęciem przez Skarb Państwa na mocy nieważnej decyzji Wojewódzkiej Rady Narodowej w P.nr (...) z dnia 4 listopada 1955 r. nieruchomości położonej w P.przy ulicy (...), a stanowiącej działki nr (...), (...), (...), 795/5 3, (...) o łącznej powierzchni 15.620 m², albo alternatywnie przyznanie ekwiwalentnej powierzchni gruntów zamiennych, w tej samej łącznej wartości, położonych w obrębie miasta P..

Pozwany Skarb Państwa w odpowiedzi na pozew z dnia 7 sierpnia 2012 r. wniósł o oddalenie powództwa oraz zasądzenie solidarnie od powódek kosztów zastępstwa procesowego. W uzasadnieniu podniósł zarzut niewłaściwego oznaczenia jednostki organizacyjnej pozwanego z działalnością której wiąże się dochodzone roszczenie. Odnosząc się zaś merytorycznie do żądania pozwu pozwany wskazał, iż powódki nie wykazały ani wystąpienia szkody, ani związku

przyczynowo-skutkowego pomiędzy ewentualną szkodą a wadliwą decyzją, zwłaszcza, iż decyzja z którą powódki łączą fakt wystąpienia szkody tj. orzeczenie Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej w P. została wyeliminowana z obrotu na skutek stwierdzenia przez organ nadzorczy jej nieważności, a powódki nie wykazały, że nie ma możliwości odzyskania nieruchomości w naturze. Nadto pozwany powołując się na treść przepisu art. 160 § 6 k.p.a. podniósł zarzut przedawnienia roszczenia.

W piśmie procesowym z dnia 4 lutego 2013 r. oraz na rozprawie w dniu 7 lutego 2013 r. powódki sprecyzowały, iż w niniejszym postępowaniu dochodzą obok odszkodowania za w/w nieruchomość także wysokości utraconych korzyści wskutek niemożności korzystania z tego gruntu i budynków przez okres od dnia 2 sierpnia 1952 r. do 29 maja 2009 r.

Sąd ustalił i zważył co następuje.

Powódki J. M. i E. N. są następcami prawnymi pod tytułem ogólnym W. W. zmarłego w 31 lipca 1974 r., współwłaściciela w 1/13 nieruchomości położonej w P. przy ul. (...) o pow. 15.620 m², zapisanej w Księdze Wieczystej nr (...),

prowadzonej przez Sąd Powiatowy w P.(postanowienia o stwierdzeniu nabycia spadku z 12 maja 1986 r. i 30 kwietnia 1996 r. k.13,14, postanowienie z 13 grudnia 1951 r. k.12). Przedmiotową nieruchomość wywłaszczono na mocy Orzeczenia Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej w P.nr (...) z dnia 7 listopada 1955 r. (k.11).

Wojewoda (...)decyzjami z dnia 27 lipca 1992 r. i z dnia 20 kwietnia 1993 r. stwierdził nabycie prawa użytkowania wieczystego do w/w nieruchomości i prawa własności budynków na niej położonych na rzecz Zakładów (...)w P.(okoliczność bezsporna). W wyniku postępowań administracyjnych i sądowo-administracyjnych (por. uzasadnienie wyroku NSA z 18 marca 2011 r. k. 23-37) ostatecznie Minister Infrastruktury decyzją z dnia 21 marca 2008 r. nr (...) stwierdził nieważność w/w orzeczenia wywłaszczeniowego, a po ponownym rozpoznaniu sprawy na skutek wniesienia wniosku przez Skarb Państwa reprezentowany przez Prezydenta Miasta P.działającego w charakterze Starosty oraz (...) Spółki Akcyjnej w P.utrzymał zaskarżoną własną decyzję z 21 marca 2008r. w mocy (decyzja Ministra Infrastruktury z dnia 27 maja 2009 r. k.16-18).

Powyższy stan faktyczny Sąd ustalił w oparciu o przywołane wyżej dokumenty (ich odpisy i kopie) zgromadzone w aktach sprawy. Sąd uznał dowody z dokumentów za wiarygodne, albowiem ich autentyczność nie została zakwestionowana przez strony, a Sąd nie znalazł podstaw do ich podważenia z urzędu.

W świetle tak ustalonego stanu faktycznego uznać należy za zasadne zarzuty pozwanego.

I

Istotnie rację ma pozwany, iż z uwagi na treść decyzji nadzorczej z dnia 21 marca 2008 r. stwierdzającej nieważność orzeczenia, z wydaniem którego powódki łączą fakt zaistnienia szkody, stwierdzić należy brak wykazania przez powódki zaistnienia faktycznej szkody w ich mieniu. Stwierdzenie nieważności orzeczenia (decyzji) administracyjnego ma ten skutek, iż przyjmuje się, że orzeczenie to nie wywołuje właściwych mu skutków, a zatem że następuje przywrócenie stanu sprzed wywłaszczenia. Oczywiście z uwagi na zdarzenia faktyczne, upływ czasu i korzystanie z nieruchomości na przestrzeni kilkudziesięciu lat stan nieruchomości z daty decyzji stwierdzającej nieważność może różnić się od tego z daty decyzji wywłaszczeniowej, przy czym, co istotne różnica ta może mieć wymiar zarówno „in minus” (gdy nieruchomość uległa degradacji) , jak i „in plus”(gdy nieruchomość została zagospodarowana, uzbrojona albo dokonano na niej

naniesień zwiększających jej wartość rynkową. Powódki faktycznie nie przedstawiły żadnego dowodu, ani na fakt braku możliwości odzyskania nieruchomości w naturze, co warunkuje możliwość wystąpienia z roszczeniem o zapłatę jej równowartości, ani na fakt takich zmian dotyczących samej substancji nieruchomości, iż skutkowałoby to zmniejszeniem jej wartości.

II

Zgodnie z zasadą *da mihi factum, dabo tibi ius*, która na gruncie obowiązującego Kodeksu postępowania cywilnego znajduje swój normatywny wyraz art. 187 § 1 pkt 2 k.p.c. konstrukcja podstawy prawnej rozstrzygnięcia należy do sądu.

Z uwagi na treść żądania i zakreśloną przez powódki podstawę faktyczną zasadność zgłoszonego roszczenie winna być oceniana na gruncie nie obowiązującego już obecnie art. 160 k.p.a., a nie jak wskazują powódki na gruncie przepisu art. 417 k.c. (pismo z dnia 4 lutego 2013 r. k.114).

Zgodnie bowiem z art. 5 ustawy z dnia 2004 roku o zmianie ustawy Kodeks cywilny oraz niektórych ustaw (Dz. U. Nr 162, poz. 1692) 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. Jak wypowiedział się zaś Sąd Najwyższy w uchwale pełnego składu Izby Cywilnej z dnia 31 marca 2011 r., sygn. akt III CZP 112/10 (opubl. LEX 751460) 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 zarówno przed, jak i po tym dniu, ma zastosowanie art. 160 § 1, 2, 3 i 6 k.p.a. 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. W konsekwencji stwierdzić należy, że w myśl tej uchwały w omawianych przypadkach nie zachodzi konieczność wyczerpania administracyjnego trybu dochodzenia odszkodowania przewidzianego w art. 160 § 4 k.p.a.

Zgodnie z treścią art. 160 § 1 k.p.a. w brzmieniu przed jego uchyleniem stronie, która poniosła szkodę na skutek wydania decyzji z naruszeniem przepisu art. 156 § 1 albo stwierdzenia nieważności takiej decyzji, służy roszczenie o odszkodowanie za poniesioną rzeczywistą szkodę, chyba że ponosi ona winę za powstanie okoliczności wymienionych w tym przepisie. W

myśl § 2 cytowanego przepisu do odszkodowania stosuje się przepisy Kodeksu cywilnego, z wyłączeniem art. 418 tego kodeksu. Stosownie do jego § 3 odszkodowanie przysługiwało od organu, który wydał decyzję z naruszeniem przepisu art. 156 § 1, chyba że winę za powstanie okoliczności wymienionych w tym przepisie ponosiła inna strona postępowania dotyczącego tej decyzji; w tym ostatnim przypadku roszczenie o odszkodowanie służyło w stosunku do strony winnej powstania tych okoliczności. § 6 przywołanego przepisu stanowił, że roszczenie o odszkodowanie przedawnia się z upływem trzech lat od dnia, w którym stała się ostateczna decyzja stwierdzająca nieważność decyzji wydanej z naruszeniem przepisu art. 156 § 1 albo decyzja, w której organ stwierdził, w myśl art. 158 § 2, że zaskarżona decyzja została wydana z naruszeniem przepisu art. 156 § 1.

Mając na uwadze powyższe uregulowania, w pierwszym rzędzie analizie poddany winien być zgłoszony przez stronę pozwaną w oparciu o art. 160 § 6 k.p.a. zarzut przedawnienia roszczenia objętego pozwem.

Roszczenie powódek, polegające na żądaniu zapłaty odszkodowania, ma charakter majątkowy, podlega ono zatem przepisom określającym skutki upływu czasu dla roszczeń tego rodzaju (art.117 i nast. kodeksu cywilnego). Zasadniczym rezultatem upływu czasu jest przedawnienie, którego istota polega na tym, że roszczenie traci cechę zaskarżalności, a ten, przeciwko komu ono przysługuje może się uchylić od jego zaspokojenia. Skorzystanie przez pozwanego z takiego uprawnienia uniemożliwia zasądzenie świadczenia i jego przymusową egzekucję. Zgodnie z treścią art. 118 k.c. termin przedawnienia wynosi lat dziesięć, natomiast dla roszczeń okresowych oraz roszczeń związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej trzy lata. Przepis ten, określający ogólne terminy przedawnienia, znajduje zastosowanie tylko wtedy, gdy inny przepis, w stosunku do niego szczególny, nie stanowi inaczej tj., gdy nie określa innego terminu, z upływem którego roszczenie ulega przedawnieniu. Przywołany powyżej przepis art. 160 § 6 k.p.a. stanowi właśnie *lex specialis* w stosunku do przepisów k.c. regulujących problematykę przedawnienia roszczeń determinując trzyletni termin przedawnienia roszczenia opartego na jego treści liczony od dnia, w którym stała się ostateczna decyzja stwierdzająca nieważność decyzji wydanej z naruszeniem przepisu art. 156

§ 1 albo decyzja, w której organ stwierdził, w myśl art. 158 § 2, że zaskarżona decyzja została wydana z naruszeniem przepisu art. 156 § 1.

Kwestia zgłoszonego zarzutu przedawnienia wymaga zatem dokonania wykładni pojęcia decyzji ostatecznej, bowiem wraz z uzyskaniem przez

decyzję nadzorczą przymiotu „stania się ostateczną” rozpoczyna się bieg przedawnienia roszczenia, w myśl reguły określonej w § 6 art. 160 k.p.a.

Co istotne wykładnia tego pojęcia nie jest jednolita, albowiem uzależniona jest od redakcji przepisu art. 16 k.p.a. – „w funkcji czasu”. Odmienne bowiem termin ten był wykładany i winien być w dalszym ciągu wykładany na gruncie wskazanego przepisu w redakcji sprzed jego zmiany z dnia 11 kwietnia 2011 r., a inaczej już po dokonaniu takowej zmiany. Oczywistym jest, iż miarodajnym momentem dla dokonania oceny podług jakiej redakcji danego przepisu należy określać przymiot „ostateczności” decyzji jest data wydania decyzji, która podlega ocenie. W tym przypadku ocena dotyczy będzie decyzji Ministra Infrastruktury z dnia 21 marca 2008 r. W myśl postanowień art. 16 § 1 k.p.a. w brzmieniu wówczas obowiązującym decyzjami ostatecznymi były decyzje, od których nie służy odwołanie w administracyjnym toku instancji. Zatem w/w decyzja z 21 marca 2008 r. miała przymiot decyzji ostatecznej, bo nie służyło od niej odwołanie w administracyjnym toku instancji. Możliwość złożenia wniosku o ponowne rozpoznanie sprawy przez organ nie jest bowiem, co oczywiste, odwołaniem w administracyjnym toku instancji. Pogląd ten jest ugruntowany w nauce procesu administracyjnego i w orzecznictwie sądowno-administracyjnym.

Dodatkowym potwierdzeniem słuszności dokonywania takiej wykładni jest fakt, iż wolą ustawodawcy zmieniono treść dyspozycji art. 16 § 1 k.p.a. - w ten sposób, iż aktualnie dodano do pierwotnej treści tego przepisu treść po spójniku „lub” która wskazuje, iż przymiot decyzji ostatecznej posiada ta decyzja od której nie służy także wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy (zmiana dokonana z dniem 11 kwietnia 2011 r.). Jedyną zatem dopuszczalną wykładnią przepisu w brzmieniu sprzed jego nowelizacji jest ta, która została zaprezentowana powyżej. Nie sposób bowiem przyjąć, iż przepis w brzmieniu sprzed nowelizacji ma dokładnie tę samą treść co przepis po nowelizacji, a zatem, iż oba zakresy znaczeniowe w całości się pokrywają. Tego typu wykładnia byłaby dokonywana ewidentnie *contra legem*.

Zestawienie zatem daty wydania przedmiotowej decyzji (bowiem decyzja ta była ostateczna już w dacie jej wydania) - 21 marca 2008 r. z datą wniesienia pozwu w niniejszej sprawie - 23 maja 2012 r. rozstrzyga o zasadności podniesionego przez pozwanego zarzutu przedawnienia roszczenia w świetle postanowień art. 160 § 6 k.p.a..

W tej sytuacji obowiązkiem Sądu było dokonanie oceny podniesienia przez pozwanego zarzutu przedawnienia pod kątem nadużycia prawa.

W tym zakresie Sąd w pełni podziela utrwaloną już linię orzecznictwa Sądu Najwyższego, zgodnie z którą możliwe jest przyjęcie, iż podniesienie zarzutu przedawnienia jest nadużyciem prawa podmiotowego. Podkreśla się jednak zarówno w orzecznictwie, jak i w doktrynie, że Sąd tylko wyjątkowo może nie uwzględnić zarzutu upływu terminu przedawnienia roszczenia, jeżeli jego podniesienie przez pozwanego jest nadużyciem prawa (tak Sąd Najwyższy m.in. w wyroku z dnia 27 czerwca 2001 roku, II CKN 604/2000, OSNC z 2002 roku, Nr 3, poz. 32, w uchwale z dnia 10 marca 1993 roku, III CZP 8/93, OSP z 1993 roku, Nr 12, poz. 244 i w wyroku z dnia 15 lipca 1999 roku, II UKN44/99, OSNAPiUS z 2000 roku, Nr 21, poz. 798). Przy ocenie, czy zarzut przedawnienia stanowi nadużycie prawa uwzględniać należy wszystkie okoliczności konkretnego przypadku, zachodzące tak po stronie zobowiązanego, jak i po stronie poszkodowanego, a możliwość zastosowania art. 5 k.c. nie zawsze musi być wiązana z negatywną oceną zachowania osoby zobowiązanej do naprawienia szkody, przejawiającego się w utrudnieniu wcześniejszego dochodzenia roszczeń przez poszkodowanego (tak Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 18 maja 2006 roku, IV CK 367/05, LEX nr 371507).

Rozważając, czy nie zachodzą okoliczności, o jakich mowa w dyspozycji art. 5 k.c., zgodnie z którym nie można czynić ze swego prawa użytku, który by był sprzeczny ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem tego prawa lub z zasadami współżycia społecznego; takie działanie lub zaniechanie uprawnionego nie jest uważane za wykonywanie prawa i nie korzysta z ochrony, Sąd doszedł do przekonania, że nie można mówić w niniejszej sprawie o nadużyciu

prawa podmiotowego przez pozwanego, nie zachodzą bowiem żadne wyjątkowe i szczególne uwarunkowania, które nakazywałyby uznać podniesienie przez pozwanego zarzutu przedawnienia za sprzeczne z zasadami współzycia społecznego.

III

Poza wyżej dokonanym wywodem wskazać należy, iż dla żądania powódek przyznania im ekwiwalentnych gruntów zamiennych brak jest w ogóle w obowiązującym porządku prawnym jakichkolwiek podstaw materialno-prawnych. Podkreślenia wymaga przy tym, iż w zakresie w jakim powódki wiążą odpowiedzialność odszkodowawczą pozwanego z faktem wydania i obowiązywania decyzji wywłaszczeniowej to wszelkie negatywne dla powódek bezpośrednie skutki tej decyzji w zakresie nie objętym żądaniem wywodzonym z dyspozycji art. 160 k.p.a. musiały zostać dawno już sprekludowane (mocą postanowień ustawy z dnia 15 listopada 1956 r. o odpowiedzialności Państwa za szkody wyrządzone przez funkcjonariuszy państwowych

(Dz.U. z 1956 r. Nr 54 poz. 243)) albo ulec przedawnieniu w myśl przywołanych już wyżej zasad ogólnych.

IV

W zakresie roszczenia dotyczącego utraconych dochodów (korzyści) stwierdzić należy, iż w zakresie jakim wywodzone jest z faktu zaistnienia czynu niedozwolonego a zatem w aspekcie w jakim obejmuje ono szkodę w rozumieniu *lucrum cessans* wszelkie dotychczas uczynione wywody, w tym także te traktujące o niedopuszczalności dochodzenia tego typu roszczeń, na podstawie przywołanego przepisu art. 160 k.p.a., nawet gdy roszczenie dotyczy okresu po wejściu w życie postanowień obowiązującej Konstytucji RP, zachowują swoją aktualność. W zakresie w jakim zaś miałyby stanowić roszczenia uzupełniające „nieposiadającego właściciela” w stosunku do „posiadającego niewłaściciela” uznać należy oczywisty brak legitymacji biernej pozwanego. Z samego faktu decyzji uwłaszczeniowych wydanych na rzecz podmiotu trzeciego (przedsiębiorstwa cukierniczego) wynika bowiem, iż pozwany nie był w posiadaniu przedmiotowych nieruchomości w okresie objętym przedmiotowym żądaniem.

V

Konstruowanie szkody poprzez odniesienie się do możliwego do uzyskania dochodu, gdyby poprzednik prawny powódek zrealizował swój zamiar i po dokonaniu szeregu inwestycji, w tym trwałych naniesień na gruncie, rozpoczęły określoną działalność (hodowlę zwierząt futerkowych) jest niedopuszczalne na gruncie prawa polskiego, albowiem jest to w istocie dochodzenie utraty szansy, a nie dochodzenie wyrównania szkody.

*

Powyżej przytoczone względy przesądziły jednocześnie o bezzasadności zgłoszonych przez powódki dowodów. Okoliczności, które miały być stwierdzone za ich pomocą nie miały w świetle dokonanych ustaleń przymiotu istotnych w rozumieniu art. 227 k. p. c. Jedynie na marginesie wskazać należy, iż część wniosków dowodowych została zgłoszona w okolicznościach, w których nawet powódki nie wypowiedziały swoich twierdzeń co do faktów, które miały być stwierdzone tymi dowodami, część zaś nie zawierało tezy umożliwiającej prawidłowe przeprowadzenie dowodu (tak wniosek z pkt 6 pisma z 6 lutego 2013 r.).

*

Z tych względów należało orzec jak w punkcie I sentencji wyroku.

Rozstrzygnięcie o kosztach znajduje swoje uzasadnienie w treści art. 98, 99 i 105 § 1 k.p.c. Powódki jako przegrywające spór były zobowiązane w części na nie przypadające do zwrotu pozwanemu poniesionych przez niego kosztów postępowania w tym kosztów zastępstwa procesowego w wysokości wynikającej z § 6 pkt 7 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu.