

Niniejszy dokument nie stanowi doręczenia w trybie art. 15 zzs<sup>9</sup> ust. 2 ustawy COVID-19 (Dz.U.2021, poz. 1842)

Sygn. akt I ACa 502/20

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 8 czerwca 2021 r.

Sąd Apelacyjny w Krakowie – I Wydział Cywilny

w składzie:

Przewodniczący:	SSA Grzegorz Krężolek
Sędziowie:	SSA Jerzy Bess SSA Marek Boniecki (spr.)
Protokolant:	starszy sekretarz sądowy Beata Zaczyk

po rozpoznaniu w dniu 8 czerwca 2021 r. w Krakowie na posiedzeniu niejawnym

sprawy z powództwa B. C.

przeciwko Gminie Miasta T.

o zapłatę

na skutek apelacji powódki

od wyroku Sądu Okręgowego w Tarnowie

z dnia 25 lutego 2020 r. sygn. akt I C 666/19

***uchyla zaskarżony wyrok w całości i przekazuje sprawę Sądowi Okręgowemu w Tarnowie do ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia o kosztach postępowania apelacyjnego.***

SSA Marek Boniecki (spr.) SSA Grzegorz Krężolek SSA Jerzy Bess

***Sygn. akt I ACa 502/20***

***Uzasadnienie wyroku Sądu Apelacyjnego w Krakowie***

***z dnia 8 czerwca 2021 r.***

Wyrokiem z dnia 25 lutego 2020 r. Sąd Okręgowy w Tarnowie oddalił powództwo B. C. przeciwko Gminie Miasta T. o zapłatę odszkodowania w wysokości 350.000 zł z ustawowymi odsetkami, z tytułu niezgodnego z prawem działania przy wykonywaniu władzy publicznej oraz orzekł o kosztach procesu.

Sąd Okręgowy ustalił stan faktyczny szczegółowo zaprezentowany w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku, z którego to uzasadnienia wynika, że:

- decyzją Urzędu Miejskiego w T. z 15 lutego 1985 r. wywłaszczono na rzecz Skarbu Państwa nieruchomość położoną w T., stanowiącą własność powódki, oznaczoną jako działka nr (...), o powierzchni 0,4254 ha;
- celem wywłaszczenia miała być budowa osiedla domków jednorodzinnych na osiedlu (...), zgodnie z decyzją o zatwierdzeniu planu realizacyjnego z 21 sierpnia 1983 r. na podstawie art. 3, 8 i 14 ustawy z 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości;
- powódce zostało przyznane odszkodowanie w kwocie 892.064 zł;
- decyzją Urzędu Miejskiego w T. z 19 czerwca 1984 r. zatwierdzono plan realizacyjny osiedla(...)pod budownictwo mieszkaniowe wielorodzinne;
- wywłaszczona działka nr (...) na przestrzeni lat ulegała licznym przekształceniom - obecnie znajduje się na części działek o numerach: (...)
- 29 listopada 1999 r. zawarto przed notariuszem umowę o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste pomiędzy przedstawicielami Gminy Miasta T. a Przedsiębiorstwem (...) sp. z o.o. w K., nie zawiadamiając o tym powódki; umowa ta obejmowała między innymi działki nr (...), a jej celem była realizacja osiedla mieszkaniowego wraz z infrastrukturą w tym domów jednorodzinnych, pawilonu handlowo-usługowego wraz z infrastrukturą oraz dróg, parkingów, zieleni parkowej; na podstawie tej umowy przedmiotową nieruchomość objęto księgą wieczystą;
- aktem notarialnym z 22 grudnia 2000 r. dokonano przeniesienia między innymi prawa użytkowania wieczystego ww. działek pomiędzy (...) sp. z o.o. w K. a (...) sp. z o.o. w K.;
- aktem notarialnym z 12 października 2005 r. utworzono (...)sp. z o.o. w K., a (...) sp. z o.o. w K. wniosła na pokrycie kapitału zakładowego nowo powstałej spółki wkład niepieniężny w postaci prawa użytkowania wieczystego między innymi działek nr (...);
- na mocy uchwał Rady Miejskiej w T. z 12 czerwca 2003 r. i 27 kwietnia 2006 r. uchwalono miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego dokonujący zmiany przeznaczenia terenu wywłaszczonej nieruchomości i umożliwiający realizację inwestycji polegającej na budowie wielkopowierzchniowego centrum handlowo-usługowego;
- umową zawartą w formie aktu notarialnego z 12 marca 2008 r. pomiędzy Gminą Miasta T. a (...) sp. z o.o. w K. dokonano zmiany umowy o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste z 29 listopada 1999 r.; określono, że nieruchomość przeznaczona jest na cele zgodne z postanowieniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru, na którym położona jest nieruchomość, przy czym jako podstawowy cel określono zrealizowanie na nieruchomości inwestycji obejmującej budowę wielkopowierzchniowego centrum handlowo-usługowego wraz z infrastrukturą towarzyszącą (inwestycja) oraz prowadzenie centrum działalności handlowo-usługowej;
- 28 lipca 2008 r. powódka wystąpiła z wnioskiem o zwrot części nieruchomości oznaczonej jako działki o numerach (...);
- Starosta (...) decyzją z 9 września 2010 r. orzekł o odmowie zwrotu nieruchomości zgodnie z wnioskiem, jednak Wojewoda (...) decyzją z 29 marca 2011 r. uchylił zaskarżoną decyzję i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania przez organ I instancji, zaś wyrokiem z 21 września 2011 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w K. oddalił skargę w tej sprawie;

- kolejną decyzję odmowną wydał Starosta (...) w dniu 9 maja 2012 r., zaś Wojewoda (...) decyzją z 10 grudnia 2012 r. ponownie zdecydował o uchyleniu zaskarżonej decyzji i przekazaniu sprawy do ponownego rozpoznania przez organ I instancji;

- decyzja Starosty (...) z 29 października 2013 r. również nie uzyskała przymiotu ostateczności, bowiem ponownie Wojewoda (...) w dniu 15 maja 2014 r. uchylił decyzję Starosty i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia;

- na skutek wniesienia skargi Wojewódzki Sąd Administracyjny w K. wyrokiem z 13 października 2014 r. potwierdził rozstrzygnięcie Wojewody (...), oddalając skargę Gminy Miasta T. i (...) sp. z o.o. w K.; od tego wyroku skargę kasacyjną oddalił Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z 17 stycznia 2017 r. (sygn. akt (...));

- ostateczną decyzją z 30 sierpnia 2017 r. Starosta (...) orzekł o odmowie zwrotu nieruchomości z uwagi na ustanowienie prawa użytkowania wieczystego na wywłaszczonej nieruchomości.

W ustalonym przez siebie stanie faktycznym Sąd Okręgowy przyjął, że:

- powództwo winno zostać oddalone;

- źródłem szkody było zaniechanie przez funkcjonariuszy pozwanej wypełnienia ustawowego obowiązku poinformowania powódki o zbędności nieruchomości na cel wywłaszczenia i oddanie jej pomimo braku realizacji tego obowiązku w dniu 29 listopada 1999 r. w użytkowanie wieczyste przedsiębiorstwu (...) sp. z o.o. w K.;

- obowiązek zawiadomienia wynikał z art. 136 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami;

- umowa sprzedaży wywłaszczonej nieruchomości oraz umowa ustanowienia użytkowania wieczystego na takiej nieruchomości nie są nieważne z powodu ich zawarcia z naruszeniem powyższych unormowań; właściwą wówczas sankcją jest odpowiedzialność odszkodowawcza;

- odpowiedzialność pozwanej ma charakter deliktowy;

- zgodnie z obowiązującym wówczas art. 442 §1 k.c. (obecnie art. 442<sup>1</sup> §1 k.c.) roszczenie odszkodowawcze powódki przedawniło się ostatecznie w 2009 r., skoro zdarzenie wywołujące szkodę nastąpiło w dniu 29.11.1999 r.;

- zdarzeniem wywołującym szkodę nie była decyzja o odmowie zwrotu nieruchomości, która nie stanowiła również prejudykatu dla dochodzenia roszczenia odszkodowawczego, z uwagi na niemożność zwrotu wywłaszczonej nieruchomości;

- podniesienie przez pozwaną zarzutu przedawnienia nie stanowiło również nadużycia prawa podmiotowego w rozumieniu art. 5 k.c. z tego względu, że opóźnienie wystąpienia przez powódkę z powództwem było nadmierne;

- powódka nie wykazała również żadnych przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej na zasadach ogólnych, w szczególności istnienia szkody i jej wysokości oraz związku przyczynowego pomiędzy zachowaniem strony pozwanej a powstaniem szkody.

Wyrok powyższy zaskarżyła w całości apelacją powódka, wnosząc o jego uchylenie z uwagi na nierozpoznanie istoty sporu i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi pierwszej instancji.

Apelująca zarzuciła naruszenie: 1) art. 442<sup>1</sup> §1 k.c., względnie wcześniej obowiązującego art. 442 §1 k.c., poprzez błędną wykładnię polegającą na bezzasadnym przyjęciu, że roszczenie powódki jest przedawnione, podczas gdy prawidłowo Sąd I instancji powinien uznać, że roszczenie nie jest przedawnione, zaś powódka może skutecznie dochodzić zapłaty od pozwanej, ewentualnie naruszenie art. 5 k.c., polegające na braku zastosowania tego przepisu w kontekście podniesionego przez pozwaną zarzutu przedawnienia, a to przez błędne uznanie zarzutu przedawnienia za skuteczne,

podczas gdy Sąd I instancji powinien uznać, że podniesienie takiego zarzutu przez pozwaną było równoznaczne z czynieniem ze swego prawa użytku, który by był sprzeczny ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem tego prawa i zasadami współżycia społecznego; 2) art. 6 k.c. w zw. z art. 417 §1 k.c., ewentualnie w zw. z art. 420<sup>1</sup> §1 zd. 1 k.c. w brzmieniu obowiązującym przed dniem 1 września 2004 r. oraz w zw. z art. 361 §1 i 2 k.c., a to poprzez bezpodstawne uznanie, że powódka nie wykazała żadnych przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej za zasadach ogólnych, podczas gdy prawidłowo Sąd I instancji winien uznać, że wszelkie takie przesłanki zostały w sprawie wykazane i udowodnione; 3) art. 227 k.p.c., art. 235<sup>2</sup> §1 pkt 1-6 i §2 k.p.c. w zw. z art. 299 k.p.c. oraz w zw. z art. 278 §1 k.p.c., poprzez oddalenie wniosku dowodowego o przesłuchanie powódki oraz przeprowadzenie dowodu z opinii biegłego z zakresu nieruchomości i biegłego geodety na okoliczność wysokości szkody wyrządzonej powódce, mimo że Sąd I instancji winien takie dowody przeprowadzić, gdyż nie były spóźnione i były istotne dla rozstrzygnięcia sprawy.

W odpowiedzi na apelację pozwana wniosła o jej oddalenie i zasądzenie kosztów postępowania apelacyjnego.

### **Sąd Apelacyjny zważył, co następuje.**

Apelacja zasługuje na uwzględnienie.

Zaprezentowany przez Sąd pierwszej instancji stan faktyczny był niesporny, zatem Sąd odwoławczy mógł go przyjąć za własny, co nie wystarczyło jednak do wydania rozstrzygnięcia merytorycznego.

O nierozpoznaniu istoty sprawy w rozumieniu art. 386 §4 k.p.c. można mówić m.in. wówczas, gdy sąd pierwszej instancji bezpodstawnie przyjął istnienie przesłanki materialnoprawnej lub procesowej niweczącej roszczenie (por. m.in. postanowienie Sądu Najwyższego z 28 stycznia 2021 r., I CZ 66/20). W rozpoznawanej sprawie Sąd Okręgowy uznał, że roszczenie powódki jest przedawnione, z czym Sąd drugiej instancji się nie zgadza.

Żądanie pozwu należało rozpoznać poprzez pryzmat art. 417 k.c., albowiem zgodzić należy się z Sądem pierwszej instancji co do tego, że wydanie przez organ administracyjny decyzji o odmowie zwrotu nieruchomości nie było źródłem szkody powódki. Sąd ten jednak nieprawidłowo ograniczył to źródło do zaniechania poinformowania skarżącej o zbędności nieruchomości na cel wywłaszczenia, gdy tymczasem szkoda powódki polega w istocie na ostatecznej utracie możliwości odzyskania nieruchomości, co wyraźnie wskazane zostało w treści uzasadnienia pozwu (teza 37 - k. 11). Ostateczna utrata możliwości zwrotu nastąpiła natomiast dopiero w 2017 r., kiedy uprawomocniła się decyzja odmawiająca zwrotu nieruchomości.

Przyjęcie reżimu odpowiedzialności deliktowej nakazywało rozpoznanie zarzutu przedawnienia w kontekście art. 442<sup>1</sup> §1 k.c., nawet przy przyjęciu koncepcji rozpoczęcia biegu przedawnienia w 1999 r. (w tym wypadku na podst. art. 2 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o zmianie ustawy - Kodeks cywilny, Dz. U. Nr 80, poz. 538). Kluczowe znaczenie dla rozstrzygnięcia zagadnienia przedawnienia roszczenia miało ustalenie daty, od której przedawnienie można liczyć. W tej kwestii stanowisko Sądu Najwyższego, akceptowane w pełni przez Sąd Apelacyjny w obecnym składzie, wydaje się być jednoznaczne. Jak stwierdził Sąd Najwyższy w wyroku z 8 marca 2019 r. (III CSK 334/17), początkiem biegu terminu przedawnienia roszczenia o naprawienie szkody z tytułu bezprawnego zaniechania przez organ administracji obowiązku informacyjnego, o którym mowa w art. 136 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (aktualnie: t. jedn. Dz. U. z 2020 r., poz. 1990 ze zm., dalej: u.g.n.), czego następstwem jest utrata roszczenia o zwrot wywłaszczonej nieruchomości, jest dzień, w którym decyzja o odmowie zwrotu wywłaszczonej nieruchomości stała się ostateczna. Pogląd, że w sytuacji, w której utrata roszczenia o zwrot wywłaszczonej nieruchomości wynika z decyzji administracyjnej odmawiającej jej zwrotu, bieg dziesięcioletniego terminu przedawnienia roszczenia o naprawienie szkody wynikłej z zachowań właściwych organów, które miały doprowadzić do tego, że zwrot nieruchomości stał się niemożliwy, rozpoczyna się z chwilą, w której ostateczna stała się decyzja administracyjna odmawiająca zwrotu nieruchomości, ma uzasadnienie w okoliczności, że dopiero utrata roszczenia o zwrot nieruchomości może powodować powstanie roszczenia odszkodowawczego z tego tytułu, sama zaś utrata roszczenia o zwrot nieruchomości może wynikać tylko z

decyzji odmawiającej zwrotu, gdyż o tym, czy roszczenie o zwrot jest zasadne czy bezzasadne, musi wypowiedzieć się właściwy organ administracji publicznej (podobnie wyrok Sądu Najwyższego z 29.05.2014 r., V CSK 384/13).

Stanowisko powyższe nie stoi w sprzeczności z uchwałą całej Izby Cywilnej Sądu Najwyższego z dnia 17 lutego 2006 r. (III CZP 84/05). Po pierwsze, dotyczyła ona poprzedniego stanu prawnego. Po drugie, uniezależniała przedawnienie 10-letnie od powstania i ujawnienia szkody, ograniczając jego początek do daty wystąpienia zdarzenia wywołującego szkodę. Tymczasem w okolicznościach rozpoznawanej sprawy zdarzenia wywołującego szkodę, którą jest ostateczna utrata możliwości odzyskania nieruchomości, nie sposób utożsamić wyłącznie z zaniechaniem wykonania obowiązku określonego w art. 136 ust. 2 u.g.n., albowiem utrata ta następuje dopiero z chwilą, kiedy decyzja administracyjna o odmowie zwrotu staje się ostateczna. Zdarzenie wywołujące szkodę jest zatem rozciągnięte w czasie. Po trzecie, przyjęcie koncepcji pozwanej prowadziłyby do sytuacji, w której roszczenie uległoby przedawnieniu, zanim powstało. Konsekwencją byłoby pozbawienie strony prawa do sądu, sprzeczne z art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Nie przekonuje przy tym argument, że skoro roszczenie pieniężne powstaje dopiero na skutek niemożności zwrotu nieruchomości, osoba wywłaszczona mogłaby wpływać na przedłużenie terminu przedawnienia, zwlekając z wystąpieniem z wnioskiem o zwrot. Rzeczą ustawodawcy było ograniczenie czasowe żądania zwrotu nieruchomości, co uczynił dopiero ustawą z 4 kwietnia 2019 r. (Dz.U. z 2019 r., poz. 801), wprowadzającą do porządku prawnego art. 136 ust. 7 u.g.n. Pierwotnie jedynym ograniczeniem była sytuacja określona w art. 229 u.g.n., który w badanej sprawie nie miał zastosowania.

Nieskutecznie też Sąd Okręgowy przywołuje wyrok Sądu Najwyższego z 11 sierpnia 2011 r. (I CSK 573/10). W orzeczeniu tym w ogóle nie zajmowano kwestią przedawnienia,

a wyłącznie kognicją sądu powszechnego do oceny przesłanek z art. 136 i 137 u.g.n. Stwierdzenie, że jeżeli na skutek utraty przez Gminę tytułu do wywłaszczonej nieruchomości orzekanie o zwrocie tej nieruchomości w postępowaniu administracyjnym stało się bezprzedmiotowe, to do ustalania istnienia podstaw tego zwrotu w momencie dokonywanej przez Gminę zamiany nieruchomości, jako przesłanki odpowiedzialności odszkodowawczej, uprawnionym jest sąd, nie jest równoznaczne z konstatacją, że osoba wywłaszczona może pominąć etap wystąpienia z wnioskiem o zwrot nieruchomości. Oznacza jedynie, że nawet jeżeli organ administracyjny w decyzji odmawiającej zwrotu nieruchomości z uwagi na jej zbycie na rzecz osoby trzeciej stwierdził, że spełnione były formalne przesłanki do zwrotu, to ocena ta nie jest dla sądu powszechnego wiążąca, z zatem może on, a nawet jest zobligowany do dokonania własnej oceny w tym zakresie, albowiem pogląd organu administracyjnego, który nie stanowił podstawy rozstrzygnięcia, nie ma charakteru wiążącego. Na marginesie zauważyć wypada, że skoro organ administracyjny orzeka o zwrocie wg stanu istniejącego w dacie wydawania decyzji, nie można wykluczyć sytuacji odzyskania przez gminę czy Skarb Państwa własności wywłaszczonej nieruchomości w toku postępowania administracyjnego. Nie ma zatem znaczenia, czy na etapie składania wniosku o zwrot, wywłaszczony wiedział czy nie, że nieruchomość została zbyta na rzecz osoby trzeciej.

W konkluzji powyższych wywodów dojść należało do przekonania o trafności zarzutu obrazy art. 442<sup>1</sup> §1 k.c., co czyniło zbędnym ocenę zarzutu naruszenia art. 5 k.c. Nietrafne zastosowanie przesłanki materialnoprawnej niweczącej żądanie pozwu skutkowało musiało nierozpoznaniem istoty sprawy. Stwierdzenie bowiem przez Sąd Okręgowy, że powódka nie wykazała przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej, bez rozwinięcia tej myśli i bez odniesienia się do zebranego w sprawie materiału dowodowego oraz zaoferowanych wniosków dowodowych, za rozpoznanie roszczenia żądania uznane być nie może. Z tych też względów nie sposób ocenić zarzutu wadliwego przyjęcia nieudowodnienia przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej, a także prawidłowości oddalenia wniosków dowodowych.

Biorąc pod uwagę powyższe okoliczności, Sąd Apelacyjny na podstawie art. 386 §4 k.p.c. uchylił zaskarżony wyrok w całości. Przy ponownym rozpoznaniu sprawy Sąd pierwszej instancji w pierwszej kolejności ustali, czy zaistniały przesłanki obligujące pozwaną do zwrotu nieruchomości, określone w art. 136 ust. 1 w zw. z art. 137 u.g.n. Wyjaśnienia będzie wymagało także istnienie związku przyczynowego między bezprawnym zachowaniem pozwanej a szkodą powódki, która to kwestia była przedmiotem zarzutu Gminy, a nie została rozpoznana przez Sąd Okręgowy. W

przypadku ustaleń pokrywających się z twierdzeniami powódki w ww. kwestiach, Sąd pierwszej instancji ustali, czy, a jeśli tak, to w jakiej wysokości powódka poniosła szkodę, z uwzględnieniem oczywiście wypłaconej już jej rekompensaty. Ponownego rozpoznania będą w powyższej sytuacji wymagały zgłoszone wnioski dowodowe.

SSA Marek Boniecki SSA Grzegorz Krężolek SSA Jerzy Bess