

Sygn. akt I ACa 175/18

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 6 listopada 2018 r.

Sąd Apelacyjny w Krakowie – I Wydział Cywilny

w składzie:

Przewodniczący:	SSA Sławomir Jamróg (spr.)
Sędziowie:	SSA Jerzy Bess SSO (del.) Izabella Dyka
Protokolant:	sekr. sądowy Krzysztof Malinowski

po rozpoznaniu w dniu 6 listopada 2018 r. w Krakowie na rozprawie

sprawy z powództwa J. R.

przeciwko Gminie K.

o zapłatę

na skutek apelacji strony pozwanej

od wyroku Sądu Okręgowego w Kielcach

z dnia 3 listopada 2017 r. sygn. akt I C 88/17

1. oddala apelację;

2. zasądza od strony pozwanej na rzecz powódki kwotę 8.100 zł (osiem tysięcy sto złotych) tytułem kosztów postępowania apelacyjnego.

SSA Jerzy Bess SSA Sławomir Jamróg SSO (del.) Izabella Dyka

Sygn. akt I ACa 175/18

UZASADNIENIE

Powódka J. R. żądała zasądzenia od pozwanej Gminy K. kwoty 224.000 zł z ustawowymi odsetkami od 11 maja 2015r. do dnia zapłaty oraz kosztów procesu .

W uzasadnieniu podała ,że w dniu 2 września 1996r. wystąpiła do b. Urzędu Rejonowego w K. o zwrot wywłaszczonej nieruchomości wobec niewykorzystania jej dla celów, dla których nastąpiło wywłaszczenie .Od tej daty nieprzerwanie aż do 11 października 2012r. toczyło się postępowanie administracyjne dotyczące zwrotu wywłaszczonej powódce

nieruchomości. Wyrok Sądu Administracyjnego w K. przesądził ostatecznie, iż J. R. nie otrzyma nigdy w naturze nawet części wywłaszczonej nieruchomości albowiem nieruchomość ta została oddana w użytkowanie wieczyste. W orzeczeniach administracyjnych wskazano natomiast, że powódka może otrzymać stosowne odszkodowanie za tę część która nie została wykorzystana zgodnie z celem wywłaszczenia a obecnie stanowiącej działkę numer (...) o powierzchni 560 m.kw. Pełnomocnik powódki w dniu 13 lutego 2015r. wezwał Gminę K. do zawarcia ugody w sprawie(...)i wypłacenia powódce odszkodowania w wysokości równoważności nieruchomości, której zwrot w naturze okazał się niemożliwy na skutek celowego działania Gminy, która w trakcie trwającego postępowania o zwrot oddała tę nieruchomość trzeciemu podmiotowi w wieczyste użytkowanie aby nie dopuścić do żądanego zwrotu części działki w naturze. Od tej daty 11 maja 2015r tj od dnia rozprawy przed Sądem Rejonowym pozwana, Gmina K. pozostaje w złoce co do zapłaty żądanej kwoty. Wartość szkody powódka określiła według wartości nieruchomości tj 400 zł za m.kw co stanowi dochodzoną kwotę 224.000 zł.

Strona pozwana wniosła o oddalenie powództwa i zasądzenie kosztów kwestionując swą legitymację bierną. Zdaniem pozwanej ewentualną odpowiedzialność odszkodowawczą mógłby ponosić Skarb Państwa gdyż do zawarcia umowy wieczystego użytkowania ze Spółdzielnią (...) doszło po wydaniu przez organ administracji państwowej stopnia podstawowego decyzji z dnia 22 października 1981r. oraz decyzji z dnia 9 września 1986r. ,a więc przed datą 27 maja 1990r. zatem Gmina K. nie ponosi odpowiedzialności. Ponadto wskazała, że działała ona w oparciu o ważne decyzje administracyjną i nie było to działanie sprzeczne z prawem. Z ostrożności strona pozwana podniosła zarzut przedawnienia roszczenia.

Wyrokiem z dnia 3 listopada 2017 r. sygn. akt IC 88/17 Sąd Okręgowy w Kielcach zasądził od Gminy K. na rzecz powódki J. R. kwotę 215.775 złotych z ustawowymi odsetkami od 11 maja 2015r. do 31 grudnia 2015r. i z ustawowymi odsetkami za opóźnienie od 1 stycznia 2016r. do dnia zapłaty oraz kwotę 10.817 złotych tytułem zwrotu kosztów procesu (pkt I) oraz oddalił powództwo w pozostałym zakresie (pkt II).

Podstawę tego rozstrzygnięcia stanowił następujący stan faktyczny :

Skarb Państwa nabył od J. R. nieruchomość położoną w K. przy ulicy (...), oznaczoną wówczas w ewidencji gruntów jako działka (...) o pow. 0,1333 ha na podstawie umowy z dnia 2 czerwca 1981r. zawartej w trybie art. 6 ustawy z dnia 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości z przeznaczeniem pod budowę osiedla mieszkaniowego (...) w K. zgodnie z decyzją o zatwierdzeniu planu realizacyjnego, zagospodarowania terenu Prezydenta Miasta K. z dnia 25 września 1979r. znak (...). Przejęta w ten sposób działka nr (...) stanowiła przedmiot decyzji z dnia 22 października 1981r. (...) o przekazaniu w wieczyste użytkowanie na rzecz (...) Spółdzielni (...). Decyzja ta została uchylona a następnie decyzją z dnia 9 września 1986r. znak (...)została oddana ponownie w użytkowanie wieczyste w ramach działki (...) na rzecz (...)Spółdzielni(...)tj. poprzednika prawnego Spółdzielni (...) /umowa(...)/

Decyzją komunalizacyjną z dnia 4 lipca 1994r. sygn. akt(...)potwierdzono nabycie nieruchomości przez Gminę K., która dotyczyła także gruntu objętego sporem (...)

Umową z dnia 7 września 1999r. (...)Gmina K. oddała na rzecz Spółdzielni(...)(...)w K. na podstawie art. 208 ust 2 i 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997r. o gospodarce nieruchomości teren o łącznej powierzchni 213,585 m.kw w tym działkę numer (...) w użytkowanie wieczyste na okres 99 .Prawo to zostało ujawnione w Księdze Wieczystej KW Nr (...) aktualnie (...) w dniu 10 grudnia 1999r. /umowa (...)/

W dniu 6 września 1996r. J. R. wystąpiła do Kierownika Urzędu (...)z wnioskiem o zwrot przejętej w 1981r. na rzecz Skarbu Państwa działki wówczas oznaczonej numerem (...) z uwagi na niewykorzystanie jej zgodnie z celem wywłaszczenia./wniosek powódki (...)

Decyzją z dnia 18 lipca 2000r. znak (...)Prezydent Miasta K. odmówił J. R. zwrotu nieruchomości oznaczonej jako działka (...) o pow. 0,1333 ha, która aktualnie w ewidencji gruntów stanowi część działek (...) ,albowiem cel wywłaszczenia został na przedmiotowej działce zrealizowany ./(...)/

Wojewoda (...) na skutek złożonego przez J. R. odwołania od decyzji Prezydenta Miasta K. ,decyzją z dnia 18 stycznia 2001r. znak (...)utrzymał w mocy zaskarżoną decyzję. /(...)/

Na skutek złożonej przez powódkę skargi Wojewódzki Sąd Administracyjny wyrokiem z dnia 9 listopada 2005r. ,sygn. akt (...)uchylił zaskarżoną decyzję Wojewody i po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego uchylił decyzję Prezydenta Miasta K. w dniu 24 sierpnia 2006r. i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania przez organ I instancji .W toku prowadzonego postępowania organ odwoławczy ustalił, że właścicielem przedmiotowej nieruchomości w dacie orzekania była Gmina K., stąd do załatwienia sprawy wyznaczony został przez Wojewodę (...) Starosta (...). Na podstawie protokołu oględzin nieruchomości przeprowadzonych w dniu 9 grudnia 1996r.,informacji ze Spółdzielni (...) oraz oględzin dokonanych w dniu 21 marca 2007r., organ administracyjny ustalił, że działka (...) w części objętej wnioskiem o zwrot jest zagospodarowana od ul. (...) i jest niezbędna do prawidłowego funkcjonowania osiedla, ponadto znajduje się w trwałym zarządzie Miejskiego Zarządu Dróg , na działce (...) powstał ok. 1982r. parking ,przebudowany w 1994r. Działka (...) nie została wykorzystana zgodnie z celem wywłaszczenia , albowiem urządzony na niej parking powstał dopiero ok.2004r. Czyniąc powyższe ustalenia organ ostatecznie stwierdził, że działka (...) nie jest zabudowana i ogrodzona, nie jest utwardzona a jest w całości porośnięta jest trawą i chwastami, nie została zagospodarowana pod budownictwo ,komunikację, usługi czy zielenią osiedlową. Uznając, że zaistniały przesłanki przewidziane w art. 136 ust.3 i art. 137 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997r. o gospodarce nieruchomościami organ I instancji postanowieniem z dnia 8 listopada 2007r. zawiesił postępowanie do czasu rozstrzygnięcia kwestii rozwiązania umowy użytkowania wieczystego nieruchomości objętej wnioskiem o zwrot oraz zobowiązał J. R. do wystąpienia z takim powództwem do sądu powszechnego .

Nadto Sąd pierwszej instancji ustalił, że powódka wystąpiła do Sądu Okręgowego w Kielcach o ustalenie ,że umowa z dnia 7 września 1999r. o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste na rzecz Spółdzielni (...)jest nieważna. W tamtej sprawie Sąd Okręgowy po przeprowadzeniu w sprawie (...)postępowania dowodowego w tym przeprowadzonych w dniu 10 listopada 2008 r. oględzin nieruchomości ustalił, że działka oznaczona aktualnie (...)nie została wykorzystana zgodnie z celem wywłaszczenia . W sprawie ustalono, że dotychczasowa działka (...) została podzielona na dwie działki , które w ewidencji oznaczono (...)o pow. 0,1289 ha i (...)o pow. 0,0560 ha , która odpowiada wydzielonej części dawnej działki (...). Z protokołu oględzin przeprowadzonych w sprawie (...)wynikało, że działka numer (...) stanowi fragment większej powierzchni porośniętej trawą, ogrodzonej siatką , który od wielu lat wykorzystywany jest na cele parkingowe przez studentów (...). Parking urządzony został w 2004r kiedy nawieziono gres. Wcześniej przed 2004r. na tym terenie rosły drzewa owocowe poprzednich właścicieli, krzewy, samosiejki, z tamtego czasu zachował się na tej działce kasztan. Potwierdzono więc stan wynikający z wcześniejszych oględzin organu administracyjnego. Sąd Okręgowy wyrokiem z dnia 9 grudnia 2008r. sygn.. (...)uwzględnił powództwo co do działki (...),zaś co do działki (...)/poprzednio(...)/ powództwo oddalono, a co do działki (...) umorzono. Na skutek złożonej apelacji wyrokiem z dnia 7 sierpnia 2009r. w sprawie IACa 645/09 Sąd Apelacyjny w Krakowie zmienił punkt I wyroku i wobec działki (...) powództwo również zostało oddalone. Skargę kasacyjną J. R. Sąd Najwyższy oddalił wyrokiem z dnia 20 października 2010r. w sprawie sygn, akt II CSK 22/10.

Decyzją z dnia 19 kwietnia 2012r. Starosta (...) odmówił J. R. zwrotu nieruchomości położonej w K. przy ulicy (...) oznaczonej w dacie przejęcia na rzecz Skarbu Państwa jako działka (...) a obecnie odpowiadającej części działek (...), stanowiącej obecnie własność Gminy K.. Odmowa zwrotu nastąpiła albowiem umowa o oddanie działek w użytkowanie wieczyste nie została rozwiązana a zatem orzeczenie o zwrocie gruntu na rzecz byłej właścicielki nie jest możliwe. Wojewoda (...) utrzymał powyższe rozstrzygnięcie dzieląc ustalenia organu I instancji, że cel wywłaszczenia został zrealizowany w ustawowym terminie jedynie na części tj. działkach (...)/parking otoczony pasem zieleni oraz drogę niezbędną dla mieszkańców osiedla /, natomiast nie zrealizowano celu wywłaszczenia w pozostałej części działki obecnie nr (...) /wobec wybudowania parkingu dopiero w 2004r. Zwrot jednak nie jest możliwy z uwagi na oddanie jej w użytkowanie wieczyste i wpis tego prawa w księdze wieczystej po dniu 1 stycznia 1998r. Wyrokiem z dnia 11 października 2012r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w K. w sprawie sygn. akt II SA/Ke 610/12 oddalił skargę na decyzję Wojewody (...) z dnia 11 lipca 2012r. znak (...)wskazując, że wprawdzie nieruchomość podlegająca zwrotowi w tej sprawie spełnia przesłanki z art. 137 ust.1 u.g.n., to jednak roszczenie nie może zostać skutecznie zrealizowane.

Organy administracji publicznej działają bowiem na podstawie przepisów prawa orzekając w przedmiocie wniosku o zwrot wywłaszczonej nieruchomości i nie mogą doprowadzić do skutków niemożliwych do zaakceptowania z punktu widzenia regulacji zawartych w kodeksie cywilnym i z nim niezgodnych, a mianowicie doprowadzić do sytuacji aby wieczyste użytkowanie ustanowione na rzecz Spółdzielni (...)w K. istniało na gruncie stanowiącym własność osoby fizycznej.

Przy tym stanie faktycznym Sąd Okręgowy uznał powództwo J. R. za uzasadnione.

W ocenie Sądu zidentyfikowana na gruncie działka (...) o powierzchni 560 m.kw nie została wykorzystana zgodnie z celem wywłaszczenia. Stosownie do art. 136 ust.1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997r.o gospodarce nieruchomościami nieruchomość wywłaszczona nie może być użyta na inny cel niż określony w decyzji o wywłaszczeniu , chyba ,że poprzedni właściciel lub jego następca nie złożą wniosku o zwrot tej nieruchomości .W razie zaś zamiaru użycia wywłaszczonej nieruchomości na inny cel niż określony w decyzji o wywłaszczeniu, właściwy organ zawiadamia poprzedniego właściciela lub jego następcę prawnego o tym zamiarze, informując jednocześnie o możliwości zwrotu wywłaszczonej nieruchomości. Poprzedni właściciel lub jego następca prawny mogą żądać zwrotu wywłaszczonej nieruchomości lub jej części, jeżeli stosownie do przepisu art. 137 u.g.n. stała się ona zbędna na cel określony w decyzji o wywłaszczeniu /ust3 art. 136/.Nieruchomość zaś zgodnie z art. 137 ust 1 uznaje się za zbędną na cel określony w decyzji jeżeli pomimo upływu 7 lat od dnia , w którym decyzja o wywłaszczeniu stała się ostateczna , nie rozpoczęto prac związanych z realizacją tego celu. Taka sytuacja zaistniała w przedmiotowej sprawie albowiem działka stanowiąca własność powódki nie została wykorzystana zgodnie z celem wywłaszczenia, stanowiła niezagospodarowany teren zielony trawiasty ,wykorzystywany w różny sposób do wypasania bydła, jako boisko dla dzieci dopiero parking urządzono po 2000r. podczas gdy wywłaszczenie nastąpiło w 1981r. Sad pierwszej instancji wskazał, że z mocy art. 365 § 1 k.p.c. orzeczenie sądu prawomocne wiąże nie tylko strony i sąd , który je wydał , lecz również inne sądy i inne organy państwowe i organy administracji publicznej. Sąd rozpoznający kolejną sprawę między tymi samymi stronami musi przyjąć ,że dana kwestia prawna kształtuje się tak jak przyjęto to wcześniej w prawomocnym wyroku . Przyjmuje się przy tym ,że ustalenia przedmiotowych granic mocy wiążącej prawomocnego orzeczenia dokonywać należy według reguł przyjętych w art.366 k.p.c. Zatem przepis ten odwołuje się do tego co w związku z podstawą sporu stanowiło przedmiot rozstrzygnięcia, a więc rozstrzygnięcie o żądaniu w połączeniu z jego podstawą faktyczną . W związku z powyższym Sąd Okręgowy uznał ,że w związku z regulacją zawartą w art. 365 i 366 kpc jest związany sentencją wydanego w sprawie rozstrzygnięcia w sprawie (...)w powiązaniu z motywami rozstrzygnięcia i poczynionymi ustaleniami , które w żaden sposób nie zostały podważone w tym postępowaniu .Również nie wykazano nowych dowodów , okoliczności , które skutecznie mogły zakwestionować dokonane poprzednio i aktualnie ustalenia. Przyjmując zatem, że wywłaszczona nieruchomość stanowiąca działkę numer (...) o powierzchni 560 m.kw nie została wykorzystana zgodnie z celem określonym w decyzji o wywłaszczeniu Sąd pierwszej instancji uznał, że aktualne stało się roszczenie odszkodowawcze, mając na uwadze fakt, iż w toku trwającego postępowania zwrotowego kiedy nieruchomość stała się już na podstawie decyzji komunalizacyjnej z 1994r. własnością Gminy K. , została ona oddana w wieczyste użytkowanie Spółdzielni (...), co uniemożliwiło wydanie decyzji o jej zwrocie. Sąd Okręgowy zwrócił uwagę , że w orzecznictwie przyjmuje się, że umowa sprzedaży wywłaszczonej nieruchomości oraz umowa ustanowienia użytkowania wieczystego na takiej nieruchomości nie są nieważne z powodu ich zawarcia z naruszeniem art. 69 ust. 1 i art. 47 ust 4 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu, które to przepisy są uregulowane w obecnym stanie prawnym w art. 136 i 137 ustawy o gospodarce nieruchomości ale sankcją naruszenia przepisów jest odpowiedzialność odszkodowawcza. Niemożność zrealizowania prawa majątkowego w postaci roszczenia o przeniesienie własności nieruchomości jest równoznaczna ze szkodą rodzącą odpowiedzialność deliktową Gminy K., która z naruszeniem prawa wywłaszczonego właściciela tj. powódki do zwrotu nieruchomości zawarła umowę o oddanie nieruchomości w użytkowanie wieczyste Spółdzielni (...). Kolejne organy orzekające w przedmiocie zgłoszonego żądania zwrotu uznawały, że obciążenie wywłaszczonej nieruchomości prawem użytkowania wieczystego stanowi przeszkodę do jej zwrotu poprzedniemu właścicielowi. W ocenie Sądu Okręgowego delikt stanowiło zaniechanie wykonania obowiązków przewidzianych w art. 47 ust. 4 u.g.g /obecnie a w art. 136 ust.1u.g.n./, i doszło do szkody. W trakcie trwania postępowania o zwrot zainicjowanego w 1996r. oddano nieruchomość w użytkowanie wieczyste Spółdzielni (...)na mocy umowy z 1999r., w sytuacji kiedy nieruchomość wywłaszczona stała się

zbędna i nie została wykorzystana dla celów ,dla których ją wywłaszczone, co uniemożliwiło zrealizowanie roszczenia powódki o zwrot nieruchomości. Gmina K. ponosi odpowiedzialność odszkodowawczą na podstawie art. 417 k.c. Działanie pozwanej Gminy uniemożliwiło J. R. odzyskanie nieruchomości wywłaszczonej dla celu realizacji budowy osiedla mieszkaniowego , który na tej nieruchomości nie został zrealizowany a więc pomiędzy szkodą i działaniem Gminy K. zachodzi związek przyczynowo-skutkowy. Wysokość szkody nie była sporna pomiędzy stronami stanowi ją wartość nieruchomości , którą strony zgodnie określiły na kwotę 224.000 zł przy przyjęciu ceny za 1 m.kw na kwotę 400 zł /560 m.kw x 400 zł = 224.000 zł/pomniejszoną o zwaloryzowaną kwotę odszkodowania wypłaconą powódce w momencie wywłaszczenia po jej zwaloryzowaniu co do powierzchni 560 m.kw na kwotę 8225 zł dokonanej w oparciu o wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych ogłaszany przez Prezesa Głównego urzędu Statystycznego.

Za niezasadny Sąd Okręgowy uznał zarzut przedawnienia roszczenia . Sąd odwołał się do art. 442¹ § 1 k.c. i wskazał, że określony tam trzyletni termin przedawnienia roszczenia zaczął biec dopiero od daty prawomocnej decyzji Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w K. oddalającego skargę powódki na decyzję Wojewody (...) odmawiającą ostatecznie zwrotu wywłaszczonej nieruchomości wydanej w dniu 11 października 2012r. Powódka, która wiąże poniesioną szkodę z niemożnością odzyskania nieruchomości musiała najpierw na drodze administracyjnej wystąpić o jej zwrot co uczyniła w 1996r. ,albowiem przepis art. 136 ust. 3 ustawy przyznawał jej tylko takie prawo. Dopiero zaś prawomocna decyzja odmowna spowodowała, że przysługujące jej prawo rzeczowe wygasło, a zastąpiło ją roszczenie odszkodowawcze . Sad Okręgowy przywołał pogląd wyrażony przez Sad Najwyższy w wyroku z dnia 29 maja 2014 r. sygn. V CSK 384/13 że przekazanie działki na cele niezgodne we wskazanych w decyzji wywłaszczeniowej jest czynem niedozwolonym ,zaś byłym właścicielom przysługuje roszczenie o odszkodowanie , przy czym bieg terminu jego przedawnienia rozpoczyna się z dniem wydania ostatecznej decyzji odmawiającej zwrotu nieruchomości. Bieg terminu przedawnienia w tym przypadku został stosownie do przepisu art. 123 § 1 pkt 1 k.c. przerwany zawezwaniem do próby ugodowej objętym wnioskiem powódki z dnia 13 lutego 2015r. Pozew zaś w tej sprawie wniesiony został 12 stycznia 2017r. a więc przed upływem terminu przedawnienia .

Zobowiązanie wynikające z deliktu ma charakter bezterminowy i obowiązek dłużnika do zapłaty aktualizuje się z chwilą wezwania go do zapłaty. W dniu 13 lutego 2015r. pełnomocnik powódki wezwał pozwanego do zapłaty kwoty dochodzonej pozwem w drodze zawezwania do próby ugodowej, które to wezwanie pozwana odebrała w dniu 12 marca 2015r. Kwota odszkodowania 215.775 zł podlegała więc zasądzeniu na podstawie art. 417 k.c. i art. 481 k.c. wraz z ustawowymi odsetkami od daty 11 maja 2015r. Jako podstawę rozstrzygnięcia o kosztach procesu powołano art. 98 k.p.c.

Apelację od tego wyroku wniosła strona pozwana zaskarżając orzeczenie w całości, zarzucając naruszenie przepisów prawa materialnego a to art. 417 § 1 k.c., przez jego zastosowanie w sprawie mimo braku wykazania materialnych przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej pozwanej Gminy K.. Strona pozwana wniosła o zmianę zaskarżonego wyroku i oddalenie powództwa .

W uzasadnieniu wskazano, że ostateczna decyzja administracyjna z dnia 9 września 1986r. (...)nałożyła na stronę pozwaną obowiązek zawarcia umowy na warunkach wskazanych w decyzji. Decyzja ta została wydana przed dniem 5 grudnia 1990r , była ostateczna i nie była kwestionowana. Spółdzielnia realizowała budowę osiedla mieszkaniowego na podstawie planu realizacyjnego a więc cel wywłaszczenia był realizowany. Nie można więc postawić pozwanej zarzutu skoro wykonywała obowiązek ustawowy. Gmina zakwestionowała także swą legitymację bierną w zakresie odszkodowania wskazując, że ewentualną odpowiedzialność za wydanie decyzji administracyjnych wydanych przed dniem 27 maja 1990r przez organ administracji państwowej stopnia podstawowego ponosi Skarb Państwa na podstawie art. 36 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 10 maja 1990r. Przepisy wprowadzające ustawę samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych.

Powódka wniosła o oddalenie apelacji i o zasądzenie kosztów postępowania apelacyjnego.

Rozpoznając apelację Sąd Apelacyjny uznał za własne ustalenia Sądu Okręgowego, jednak nieco odmiennie oceniając skutki związania prawomocnym wyrokiem wydanym dnia 7 sierpnia 2009r. w sprawie (...), w której J. R. domagała

się ustalenia nieważności umowy z dnia 7 września 1999r. o oddaniu nieruchomości. Zgodnie z art 365§1 k.p.c. orzeczenie prawomocne wiąże nie tylko strony i sąd który je wydał, lecz również inne sądy oraz inne organy państwowe i organy administracji publicznej. Norma ta wyraża tzw. pozytywny aspekt prawomocności materialnej (por. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 19 grudnia 2003 r., III CZP 95/03, OSNC 2005, nr 2, poz. 25.). Jak słusznie zauważył Sąd Okręgowy prawomocne orzeczenie w tej części swoją mocą powoduje, że nie jest możliwe dokonanie odmiennej oceny i odmiennego osądzenia tego samego stosunku prawnego w tych samych okolicznościach faktycznych i prawnych, między tymi samymi stronami (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 15 lutego 2007 r., II CSK 452/06 OSNC - Zb. dodatkowy 2008 nr A, poz. 20; 18 czerwca 2009 r., II CSK 12/09 Legalis Numer 266518 . Sąd Okręgowy jednak przeoczył , że w sprawie I C 389/08 (IACa 645/09) doszło jednak ostatecznie do oddalenia powództwa. W sytuacji oddalenia powództwa zakres powagi osądzonej nie może być oderwany od okoliczności wskazanych w uzasadnieniu tamtego rozstrzygnięcia (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 13 października 2005 r. I CK 217/05 niepubl.). Z uzasadnienia wyroku tut. Sądu wydanego w sprawie IACa 645/09 wynika, że powództwo w odniesieniu do działki (...), która odpowiada części działki (...) zostało oddalone przy przyjęciu, że umowa nie była niezgodna z prawem ani też umowa nie naruszała zasad współżycia społecznego. Jakkolwiek ustalono w tamtej sprawie fakt braku wykorzystania nieruchomości na cel wywłaszczenia według stanu na 2004r., to jednak nie miało to ostatecznie znaczenia dla przesądzenia w tamtym postępowaniu , że umowa z dnia 7 września 1999r. nie naruszała art. 136 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami i jako taka nie była bezwzględnie nieważna. Ustalenie o braku wykorzystania gruntu na cel wywłaszczenia nie było więc objęte powagą rzeczy osądzonej tym bardziej, że kwestia rozstrzygnięcia w zakresie zwrotu nieruchomości jako zbędnej na cel wywłaszczenia, została uznana przez Sąd Apelacyjny za wykraczającą poza zakres kognicji Sądu Powszechnego . Wobec więc stwierdzonego przez Sąd Okręgowy braku nowych okoliczności dotyczących kwestii wpływających na ważność umowy, skutki prawomocności materialnej wcześniejszego oddalenia powództwa muszą raczej prowadzić do wniosku o braku bezprawności działania Gminy w zakresie dokonanej czynności prawnej. Nie zmienia to jednak prawidłowości ustalenia na podstawie innych dowodów w tym decyzji administracyjnych, że nie doszło do wykorzystania działki (...) zgodnie z celem, na który została ona przejęta. Z oględzin powołanych w decyzji Starosty (...) z dnia 19 kwietnia 2012r. (...) jak i Decyzji Wojewody (...) z dnia 11 lipca 2012r. Nr (...) wynika jednoznacznie, że nieruchomość w części obejmującej działkę (...) przynajmniej do czasu usytuowania parkingu nie została zagospodarowana. Parking zaś służy studentom (...). Potwierdzał to także Prezes Spółdzielni. Powołane wyżej decyzje administracyjne oraz wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z dnia 11 października 2012r. stwierdzają jednoznacznie, że przeszkodą do zwrotu nieruchomości jest obciążenie nieruchomości prawem użytkowania wieczystego na rzecz spółdzielni , co ma wiążący charakter dla Sądu powszechnego.

Sądu Okręgowy prawidłowo zarzucił Gminie zaniechanie wykonania obowiązków przewidzianych w art. 47 ust. 4 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (t.j. Dz.U. z 1991 r. poz. 127, z późn. zm. , dalej u.g.g. / jak i obecnie obowiązującym art. 136 ust.1 u.g.n. Ocena obowiązków organów administracji nie może być jednak oderwana od charakteru działania organów administracji przed wejścia w życie ustawy z dnia 10 maja 1990 r. - Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych (Dz.U 1990r. nr 32 poz..191) jak i skutków czynności dotyczących rozporządzeniem gruntem dokonanych przed dniem 27 maja 1990 r. Należy przy tym wskazać, że w sytuacji gdy nieruchomość stanowiła własność Skarbu Państwa na podstawie aktu wywłaszczenia to na gruncie ustawy o gospodarce gruntami nie istniał obowiązek przestrzegania zakazu użycia wywłaszczonej nieruchomości na inny cel niż cel wywłaszczenia, gdyż przepis art. 140 k.c. pozwalał na rozporządzenie gruntem i użycie nieruchomości (jej części) na inny cel niż cel wywłaszczenia . Jednocześnie jednak istniał wypływający z logicznej oceny art. 47 ust. 4 u.g.g. oraz art. 69 u.g.g. obowiązek poinformowania byłego właściciela lub jego następcy o możliwości zwrotu wywłaszczonej nieruchomości z powodu zbędności na cel wywłaszczania - co ma miejsce także wtedy, gdy z powodu tej zbędności adresat normy zamierzał ustanowić prawo użytkowania wieczystego por. powołaną przez Sąd Okręgowy uchwałę Składu Siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego z dnia 15 września 2015 r. III CZP 107/14 OSNC 2016 nr 2, poz. 16). Zamiar oddania gruntu „ (...)Spółdzielni (...) powstał jednak jeszcze w 1981r, a więc w okresie obowiązywania ustawy z dnia 14 lipca 1961r. o gospodarce terenami w miastach i osiedlach (t.j. Dz.U., 1969 r nr 22 poz.159ze zm) , która nie przewidywała postępowania o zwrot nieruchomości. Wówczas nie istniał obowiązek zawiadomienia byłego właściciela.

Decyzja Rady Narodowej odpowiedniego stopnia stanowiła konieczną podstawę zawarcia umowy o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste (art. 20). Umowa taka jednak nie została zawarta a uchylene w dniu 9 września 1986r. decyzji wydanej przez Prezydenta Miasta K. z dnia 22 października 1981r. zaktualizowało wskazany wyżej obowiązek zawiadomienia byłego właściciela , skoro Urząd Miejski w K. miał zamiar ponownie oddać teren (...) Spółdzielni(...)w K. w użytkowanie wieczyste pod osiedle mieszkaniowe a część nieruchomości przejętej na rzecz Skarbu Państwa nie została wykorzystana zgodnie z celem wywłaszczenia. W sprawie nie było kwestionowane upoważnienie Geodety (...) w K. do wydania tej decyzji. Działał on więc w charakterze terenowego organu administracji państwowej. Wydanie jednak pkt II decyzji z dnia 9 września 1986r. przed zawiadomieniem byłego właściciela nie powinno nastąpić (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 19 września 2007 r. I OSK 1341/06 LEX nr 382246). Prawo do zwrotu wywłaszczonej nieruchomości przysługujące także osobie która zawarła umowę w trybie art. 6 ustawy z dnia 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości (Dz.U. z 1974 r. Nr 10, poz. 64 ze zm.). Niewątpliwie brak zawiadomienia uniemożliwił powódce złożenie w odpowiednim czasie wniosku o zwrot nieruchomości. Niemożność zrealizowania prawa na skutek niewykonania obowiązku powiadomienia powódki o możliwości zwrotu przejętej nieruchomości traktowana jako szkoda majątkowa (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 sierpnia 2005 r., I CK 130/05 legalis Numer 354635). W takiej sytuacji konieczna jest ocena normalnego następstwa , co wymaga przeprowadzenia oceny skutków, które wystąpią przy prawidłowym działaniu organów władzy publicznej tj działania zgodnie z prawem (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 6 lutego 2004 r. II CK 433/02 LEX nr 163987 i z dnia 10 kwietnia 2008 r. IV CSK 5/08 LEX nr 371827). Należało więc dokonać oceny hipotetycznego stanu, który by zaistniał przy prawidłowym działaniu organu administracji prowadzącego postępowanie w sprawie tj przy zawiadomieniu powódki. Z ustaleń wynika, że nieruchomość była zbędna w części na cel wywłaszczenia tym bardziej, że nawet wybudowanie parkingu po 2004r. nie służyło osiedlu mieszkaniowemu. Można więc uznać, że w wypadku zawiadomienia byłego właściciela jest wysoce prawdopodobne, że doszłoby do wydzielenia części zbędnej i zwrotu terenu obejmującego obecną działkę (...) jako czynności, która powinna poprzedzać wydanie pkt II decyzji z dnia 9 września 1986r. Decyzja o oddaniu gruntu w użytkowanie wieczyste najprawdopodobniej byłaby wydana jednak w innym zmniejszonym zakresie. Szkodą powódki jest więc równowartość tej działki pomniejszona o zwaloryzowaną kwotę jaka powódka otrzymała za tę część przy zawarciu umowy z dnia 2 czerwca 1981r. w ramach ceny nabycia (co zresztą słusznie stanowiło podstawę częściowego oddalenia powództwa) .

Oczywiste jest, że za brak zawiadomienia powódki odpowiedzialny był terenowy organu administracji państwowej. Sama jednak decyzja z dnia 9 września 1986r. nadal pozostaje w obrocie i nie została uchylona i nie stwierdzono jej nieważności. Nie tworzyła ona jednak roszczenia o zawarcie umowy a tylko konieczna przesłankę do jej zawarcia. Wydanie decyzji o jakiej mowa w art. 35 u.g.g. stanowiło podstawę do zawarcia umowy także po wejściu w życie ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 marca 2003 r. V CKN 1800/00). Samo wykonanie więc decyzji tj. zawarcie umowy z dnia 7 września 1999r. było czynnością prawną ważną i skuteczną co zresztą wynika z wyroku tut. Sądu z dnia 7 sierpnia 2009r. sygn.. akt I ACa 645/09. Wykonanie więc decyzji było działaniem legalnym, stąd powołany przez stronę powodową art. 36 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 10 maja 1990 r. - Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych nie miał zastosowania w sprawie. Natomiast w aspekcie stwierdzonych w 1986r. przesłanek do uchylenia decyzji Prezydenta Miasta K. z dnia 22 października 1981, zachowaniem nielegalnym było kontynuowanie zamiaru wydania decyzji o oddaniu gruntu w użytkowanie wieczyste przed zawiadomieniem właściciela i umożliwieniem mu zgłoszenia w odpowiednim czasie tj jeszcze przed wydaniem pkt II decyzji z dnia 9 września 1986r. żądania zwrotu co naruszało art. 47 ust. 4 u.g.g. oraz art. 69 u.g.g. Przepis art. 36 ust. 3 pkt 4 ustawy z dnia 10 maja 1990 r. Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych określa, że Skarb Państwa przejmuje odpowiedzialność za zobowiązania wynikające z zawinionego zaniechania terenowych organów administracji państwowej stopnia podstawowego mającego miejsce przed dniem 27 maja 1990 r., a stwierdzonymi prawomocnymi orzeczeniami sądowymi, wydanymi po tym dniu. Niewątpliwie wskazane zaniechanie miało miejsce przed dniem 27 maja 1990 r. Stwierdzenie zaś w decyzji z dnia 18 lipca 2000r., że nieruchomość w części była zbędna na cel wywłaszczenia wskazuje jednoznacznie na naruszenie obowiązku zawiadomienia właściciela. Zasadnie więc częściowo strona pozwana powoływała się na odpowiedzialność Skarbu Państwa.

Odpowiedzialność Skarbu Państwa nie uchyla jednak odpowiedzialności Gminy z uwagi na inne okoliczności zaistniałe po 27 maja 1990 r. Sąd Apelacyjny nie kwestionuje wynikającego z apelacji stanowiska, że Gmina miała obowiązek respektować decyzję o oddaniu gruntu w użytkowanie wieczyste. Obowiązek ten jednak realizowała ona jako nabywca na podstawie art. 5 ustawy z dnia 10 maja 1990 r. nieruchomości co wymagało oczekiwania na decyzję komunalizacją, bez której niemożliwe było powoływanie się na skutki uwłaszczenia Gminy z mocy prawa. Póki więc nie zawarto umowy o jakiej mowa w art. 35 u.g.g. nadal istniał obowiązek zawiadomienia właściciela albowiem nie został zrealizowany jeszcze zamiar oddania gruntu w użytkowanie wieczyste. Decyzja o oddaniu gruntu w użytkowanie wieczyste stanowi bowiem jedynie końcowy etap fazy przygotowawczej (por. wyroku z dnia 10 października 1977 r., III CRN 98/77, OSNC z 1978 r. Nr 7, poz. 119) i nie zamyka postępowania o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste. Póki nie została zawarta umowa to ewentualne zawiadomienie byłego właściciela mogło spowodować wzruszenie decyzji z dnia 9 września 1986r. Z chwilą wejścia w życie ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym zadania dotychczasowych terenowych organów władzy publicznej dotyczące przygotowania umowy o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste stały się zadaniami własnymi organów samorządu terytorialnego a ponadto na podstawie ustawy z dnia 29 września 1990 r. o zmianie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (Dz.U.1990.79.464) sprawy związane z zarządzeniem nieruchomości weszły w skład kompetencji zarządu gminy. Nabycie nieruchomości jakkolwiek jeszcze nie potwierdzone decyzją komunalizacyjną nastąpiło z mocy prawa. Nawet jeżeli organy Gminy bez decyzji nie mogły powoływać się na właścicielskie skutki nabycia to jednak jako organy tej gminy wykonujące władzę publiczną na terenie lokalnym, [art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 1 pkt 29 ppk I lit. h) i ppkt II B lit. g) i lit.h) ustawy z dnia 17 maja 1990 r. o podziale zadań i kompetencji określonych w ustawach szczególnych pomiędzy organy gminy a organy administracji rządowej oraz o zmianie niektórych ustaw Dz.U. Nr 34, poz. 19], powinny były zrealizować obowiązek informacyjny i zawiadomić powódkę o możliwości złożenia wniosku o zwrot. Wzmacnia tę argumentację okoliczność, że w okresie obowiązywania §8 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 września 1985r. w sprawie zasad i trybu rozliczeń w razie zwrotu wywłaszczonych nieruchomości (Dz.U. 1991 r. Nr 71 poz. 315) tj do dnia 20 czerwca 1992r. to Zarząd Gminy był właściwy do rozstrzygnięcia o zbędności nieruchomości na cel wywłaszczenia. Po złożeniu zaś przez powódkę w 1996r. wniosku o zwrot strona pozwana powinna jednocześnie poinformować o wydaniu decyzji z dnia 9 września 1986r., to bowiem jej organy posiadały w swoich zasobach dokumentację tego postępowania prowadzanego wcześniej w ramach obowiązków terenowego organu administracji państwowej stopnia podstawowego i przygotowywały zawarcie umowy. Powódka bowiem nie była stroną tej decyzji a jej wynik dotyczył jej praw (k.42). Obowiązek zawiadomienia został ponowiony w nowym stanie prawnym wynikającym art. 136 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U.1997.115.7 dalej u.g.n.) . Do czasu zawarcia umowy o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste obowiązek ten był przez cały ten cały okres aktualny. W chwili zaś kiedy powódka złożyła wniosek to powinna zostać poinformowana o decyzji o oddaniu gruntu w użytkowanie wieczyste, której wykonanie mogło uniemożliwić zwrot nieruchomości. Ponadto Sąd Apelacyjny dodatkowo zauważa, że postanowieniem z dnia 8 listopada 2007r. Starosta (...) zawiesił postępowanie o zwrot nieruchomości do czasu rozstrzygnięcia kwestii rozwiązania umowy użytkowania wieczystego nieruchomości objętej wnioskiem o zwrot. Jakkolwiek Starostwa zobowiązał J. R. do wystąpienia z takim powództwem do sądu powszechnego / k. 39/, to jednak trzeba stwierdzić, że powódka nie mogła żądać rozwiązania umowy użytkowania wieczystego stosownie do art. 240 Kodeksu cywilnego. Tylko bowiem organ właściwy na podstawie art. 33 ust. 3 u.g.n. a więc organ Gminy mógł żądać rozwiązania umowy ewentualnie mógł to uczynić użytkownik wieczysty (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 20 czerwca 2002 r. I CKN 704/00 LEX nr 56885). W orzecznictwie dopuszczano rozwiązanie umowy o oddaniu gruntu w użytkowanie wieczyste w odniesieniu do części gruntu będącego przedmiotem umowy, jeżeli określone w art. 240 k.c. przesłanki rozwiązania umowy są spełnione tylko co do części gruntu, dającego się wyodrębnić w drodze podziału nieruchomości (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 11 marca 2011 r. II CSK 428/10 LEX nr 964462). Korzystanie z części nieruchomości przez spółdzielnię, która przez 18 lat od wydania decyzji i 5 lat od zawarcia umowy nie zagospodarowała nieruchomości a nawet później, urządzając parking nie służący osiedlu mieszkaniowemu, nie zrealizowała celu przekazania tj. wybudowania osiedla (...), stanowiło wykorzystywanie gruntu niezgodne z jej przeznaczeniem określonym w decyzji o oddaniu gruntu w użytkowanie wieczyste jak i stanowiło korzystanie niezgodne z celem wywłaszczenia. W umowie o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste wskazano, że budynki, które miano wybudować zrealizowano a więc uznawano zakończenie

etapu inwestowania. Dalsze więc korzystanie z działki objętej niniejszym postępowaniem naruszało zarówno cel oddania gruntu w użytkowanie wieczystej jak i cel na jaki ta część nieruchomości przejęto od powódki. Naruszenie było oczywiste, ewidentne i niczym nieusprawiedliwione, szczególnie w aspekcie pominięcia praw powódki. Z tych względów Sąd Apelacyjny w pełni podziela podstawy do zastosowania art. 417§1 k.c. uznając dodatkowo konieczność powołania także art. 420⁽¹⁾§1 k.c. w zw. z art. 5 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 162, poz. 1692) a także art. 415 i art. 416 k.c. (za okres sprzed wejścia w życie ustawy z dnia 23 sierpnia 1996 r. o zmianie ustawy - Kodeks cywilny, Dz.U. Nr 114, poz. 542).

Odpowiedzialność jednostki samorządu terytorialnego za „własne” zaniechanie szkodzące związane z wykonywaniem z mocy prawa władzy publicznej, zależy od przynależności ustrojowej organu lub funkcjonariusza, którego działanie lub zaniechanie stanowiło źródło szkody. W przypadku szkody wyrządzonej przez osoby ustrojowo przynależne do struktur samorządowych, odpowiedzialność ponosić będzie dana jednostka samorządu terytorialnego (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 maja 2015 r. . Ustalenia w tej sprawie wskazują, że zaniechanie w zakresie zawiadomienia powódki dotyczy również organów strony pozwanej a następnie to właśnie funkcjonariuszom strony pozwanej można postawić zarzut braku podjęcia czynności zmierzających do częściowego uchylecia decyzji a po zawarciu umowy także brak podjęcia działań zmierzających do rozwiązania użytkowania wieczystego. W konsekwencji istnienie prawa użytkowania wieczystego w odniesieniu do działki (...) spowodowało ostatecznie odmowę zwrotu nieruchomości w tej części, co pozostaje w związku przyczynowo skutkowym z niemożliwością powiększenia aktywów powódki a więc z jej szkodą majątkową. Powódka nie mogła temu przeciwdziałać albowiem w odpowiednim czasie nie mogła przeciwdziałać zamiarowi oddania gruntu w użytkowanie wieczyste, w tym wydania decyzji i jej skutkom a w konsekwencji zawarciu umowy użytkowania wieczystego. Po ustanowieniu prawa nie była zaś legitymowana do rozwiązania umowy. Nie ma też podstaw do przyjęcia by powódce przysługiwało roszczenie z art. 59 k.c. albowiem nie wykazano by w chwili zawarcia umowy spółdzielni miała świadomość roszczenia powódki o zwrot nieruchomości . To właśnie organy Gminy mogły podjąć działania zmierzające do uchylecia skutków wydania decyzji w odniesieniu do działki, co do której jej funkcjonariusze mieli pełną świadomość zarówno podstaw do zwrotu jak i brak realizacji celów wskazanych w decyzji o oddaniu gruntu w użytkowanie wieczyste. Rodzi to odpowiedzialności odszkodowawczą. Ustalenia w zakresie wielkości szkody majątkowej nie były kwestionowane. Sąd Apelacyjny podziela ponadto rozważania Sądu Okręgowego co do niezasadności zarzutu przedawnienia, które zresztą nie były kwestionowane w apelacji.

Z przyczyn wyżej podanych należało apelację jako niezasadną oddalić na podstawie art. 385 k.p.c.

O kosztach postępowania apelacyjnego orzeczono na podstawie art. 98§1 i 3 k.p.c. w zw. z art. 391§1 k.p.c., przy zastosowaniu §2pkt 7 i §10 ust.1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie (Dz.U. 2015r. poz. 1800 ze zm.).

SSA Jerzy Bess SSA Sławomir Jamróg SSO (del.) Izabella Dyka