

Sygn. akt I ACa 493/16

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 28 października 2016 r.

Sąd Apelacyjny w Białymstoku I Wydział Cywilny

w składzie:

Przewodniczący	:	SSA Bogusław Suter
Sędziowie	:	SA Magdalena Pankowicz (spr.) SA Jarosław Marek Kamiński
Protokolant	:	Małgorzata Sakowicz - Pasko

po rozpoznaniu w dniu 28 października 2016 r. w Białymstoku

na rozprawie

sprawy z powództwa *T. S., Z. K. i J. S. (1)*

przeciwko *Skarbowi Państwa - Wojewodzie (...)*

o zapłatę

na skutek apelacji pozwanego

od wyroku Sądu Okręgowego w Białymstoku

z dnia 10 marca 2016 r. sygn. akt I C 1656/14

I. zmienia zaskarżony wyrok:

- a) **w punkcie I w ten sposób, że oddala powództwo;**
- b) **w punktach III i IV w ten sposób, że je uchyla;**
- c) **w punkcie V o tyle, że nakazuje ściągnąć kwoty po 9.105, 28 zł;**

II. zasądza od powodów na rzecz Skarbu Państwa – Prokuratorii Generalnej Skarbu Państwa kwoty po 3.600 zł tytułem zwrotu kosztów instancji odwoławczej;

III. nakazuje ściągnąć od powodów na rzecz Skarbu Państwa – Sądu Okręgowego w Białymstoku kwoty po 15.174,70 zł tytułem brakujących kosztów sądowych.

(...)

UZASADNIENIE

Z. K., J. S. (1) oraz T. S. wnieśli o zasądzenie od Skarbu Państwa – Wojewody (...) kwot po 595.384 zł dla każdego z nich tytułem odszkodowania za przejęte gospodarstwo rolne oraz po 238.153,33 zł tytułem utraconych korzyści z tytułu ewentualnej dzierżawy utraconych nieruchomości za ostatnie 10 lat. Podali, że w wyniku wydania z naruszeniem prawa decyzji Prezydium Powiatowej Rady Narodowej w S. z dnia 5 sierpnia 1971 r. o przejęciu na rzecz pozwanego opuszczonego gospodarstwa rolnego o pow. 3,528 ha, położonego w obrębie wsi K., powiat (...) (obecnie (...)), należącego do ich poprzednika prawnego J. S. (2), ponieśli szkodę tracąc jego własność. Wadliwość decyzji wywłaszczeniowej została stwierdzona decyzją z dnia 19 grudnia 2013 r., znak: (...), na mocy której Wojewoda (...) stwierdził jej wydanie z naruszeniem przepisów prawa i niemożliwość stwierdzenia jej nieważności z uwagi na wywołane jej treścią nieodwracalne skutki.

Skarb Państwa – Wojewoda (...), zastępowany przez Prokuratorię Generalną Skarbu Państwa, wniósł o oddalenie powództwa. Podniósł, że powodowie wysokość rzeczywistej szkody usiłują wykazać dokumentem prywatnym w postaci operatu szacunkowego, formułując również żądanie zasądzenia utraconych korzyści, przy czym nie dysponują tytułem własności wobec nieruchomości w okresie, za jaki domagają się odszkodowania z tytułu *lucrum cessans*. Wskazywał też na brak związku przyczynowego pomiędzy wadliwością decyzji wywłaszczeniowej a utratą własności, bowiem spełnione zostały materialnoprawne przesłanki poddania gospodarstwa procedurze wywłaszczenia. Skoro więc spełniało ono definicję opuszczonego, decyzja z dnia 5 sierpnia 1971 r. nie może być uznana za źródło roszczeń odszkodowawczych powodów. Końcowo, zakwestionował nieprawidłowość żądania odsetek od dnia doręczenia pozwu.

Wyrokiem z dnia 10 marca 2016 r. Sąd Okręgowy w Białymstoku zasądził od pozwanego na rzecz każdego z powodów po 310.157,33 zł z ustawowymi odsetkami od dnia 20 listopada 2014 r.; oddalił powództwo w pozostałym zakresie; zasądził od pozwanego na rzecz każdego z powodów po 15.420 zł tytułem zwrotu opłaty sądowej oraz po 652,83 zł zwrotu wydatków; zasądził od pozwanego na rzecz każdego z powodów po 7.200 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego; nakazał pobrać od każdego z powodów na rzecz Skarbu Państwa – Sądu Okręgowego w Białymstoku kwoty po 8.341 zł tytułem brakującej części kosztów sądowych (opłaty stosunkowej od pozwu); zasądził solidarnie od powodów na rzecz Skarbu Państwa – Prokuratorii Generalnej Skarbu Państwa 7.200 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

Orzeczenie to zapadło w oparciu o następujące ustalenia faktyczne.

J. S. (2) był właścicielem gospodarstwa rolnego położonego w obrębie wsi K., grom. S., powiatu (...) o pow. 3,528 ha, zapisanego w rejestrze gruntów pod nr(...). Decyzją z 5 sierpnia 1971 r. Prezydium Powiatowej Rady Narodowej w S. przejęło je na rzecz Skarbu Państwa. Z uzasadnienia wynikało, że w 1968 r. właściciel wyjechał do miejscowości S. nie pozostawiając nikogo z rodziny na gospodarstwie do jego prowadzenia, a grunty od tej daty nie były poddawane właściwym zabiegom agrotechnicznym. J. S. (2) zmarł (...)i nie brał udziału w postępowaniu wywłaszczeniowym. Postanowieniem Sądu Rejonowego w Białymstoku z dnia 16 kwietnia 1997 r. spadek po nim na podstawie ustawy nabyły dzieci: syn A. S. i córka N. M. po 1/2 każde z nich, w tym wchodzące w skład spadku gospodarstwo rolne (sygn. II Ns 754/97). Umową notarialną z 23 lutego 2000 r., N. M. przekazała A. S. cały swój udział w spadku. (...) A. S. zmarł, a spadek po nim nabyli Z. K., J. S. (1) oraz T. S. – po 1/3 każdy (sygn. II Ns 2014/07).

Jeszcze przed śmiercią, 31 marca 1999 r. A. S. zwrócił się do Wojewody (...) z wnioskiem o stwierdzenie nieważności decyzji z dnia 5 sierpnia 1971 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w B. decyzją z dnia 15 grudnia 2006 r. uczyniło zadość żądaniu wnioskodawcy w części dotyczącej działek oznaczonych nr (...), wchodzących obecnie w skład działki oznaczonej numerem geod. (...) o pow. 0,24 ha, dla której Sąd Rejonowy w Białymstoku prowadzi Księgę Wieczystą (...), a w pozostałym zakresie stwierdził wydanie w/w decyzji z naruszeniem prawa z uwagi na fakt, że wywołała nieodwracalne skutki prawne. 14 stycznia 2009 r. powodowie wystąpili o wznowienie postępowania bądź zmianę decyzji SKO. Wojewoda (...) decyzją z dnia 19 grudnia 2013 r., znak: (...) stwierdził, że decyzja Prezydium Powiatowej Rady Narodowej w S. z dnia 5 sierpnia 1971 r. została wydana z naruszeniem prawa, albowiem postępowanie

prowadzono w stosunku do osoby zmarłej, przy czym nie jest możliwe stwierdzenie jej nieważności, ponieważ wywołała nieodwracalne skutki prawne określone treścią art. 156 § 2 k.p.a.

W tak ustalonym stanie faktycznym, Sąd Okręgowy doszedł do przekonania, że roszczenie powodów co do zasady zasługuje na uwzględnienie.

Podkreślił, że cechą odpowiedzialności deliktowej przewidzianej w art. 160 k.p.a., jest uzależnienie dochodzenia odszkodowania za szkodę wyrządzoną wydaniem ostatecznej decyzji od uprzedniego stwierdzenia jej niezgodności z prawem. Ostateczna decyzja nadzorcza zawierająca takie stwierdzenie wiąże w sprawie o odszkodowanie, ma więc charakter prejudykatu przesądzającego jedną z przesłanek odpowiedzialności deliktowej w postaci bezprawności działania organu przy wydaniu decyzji. Jednak sama okoliczność, że decyzja została uznana za niezgodną z prawem, nie przesądza automatycznie o odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa. Do jej zaistnienia konieczne jest także zaistnienie związku przyczynowego pomiędzy wydaniem przez organ administracji wadliwej decyzji, a powstaniem po stronie powodów szkody. W ocenie Sądu I instancji taki związek przyczynowy zachodził.

J. S. (2), pierwotny właściciel nieruchomości rolnej, zmarł (...), a decyzja o przejęciu gospodarstwa na rzecz Skarbu Państwa została podjęta 5 września 1971 r., bez ustalenia właścicieli nieruchomości na datę wywłaszczenia oraz zawiadomienia ich o toczącym się postępowaniu, ewentualnie wstrzymania działań do czasu ustalenia kręgu spadkobierców. W efekcie spadkobiercy J. S. (2) nie otrzymali należnego im odszkodowania stanowiącego ekwiwalent własności odebranego gruntu. Kwestię powiązania powstania szkody i sprzecznego z prawem procedowania organu wywłaszczeniowego, zakończonego wydaniem decyzji z naruszeniem przepisów prawa, ocenił jako niewątpliwą.

W konsekwencji Sąd uznał, że zaistniały przesłanki uzasadniające przyznanie powodom odszkodowania w zakresie szkody rzeczywistej – wartości nieruchomości. Wysokość roszczenia ustalił w oparciu o opinię biegłego sądowego – rzeczoznawcy majątkowego na kwotę 930.472 zł. Dlatego uwzględnił powództwo do kwoty 310.157,33 zł na rzecz każdego z powodów.

Oddalając części dotyczącej żądania kwot tytułem utraconych korzyści z tytułu dzierżawy utraconych nieruchomości za ostatnie 10 lat (od 7 października 2004 r. do 7 października 2014 r.), Sąd powołał się na stanowisko wyrażone przez Sąd Najwyższy w uchwale pełnego składu Izby Cywilnej z dnia 31 marca 2011 r. (III CZP 112/10), z której wynikało, że „jeżeli ostateczna wadliwa decyzja 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”.

Jako podstawę prawną rozstrzygnięcia wskazał art. 160 k.p.a. w zw. z art. 361 k.c., zaś o odsetkach orzekł na podstawie art. 455 k.c. w zw. z art. 481 § 1 k.c., przyjmując, że roszczenie powodów stało się wymagalne z dniem doręczenia pozwanemu odpisu pozwu.

O kosztach procesu postanowił na podstawie art. 100 k.p.c. w zw. art. 113 ust. 1 ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, rozdzielając je między stronami stosunkowo do wyniku procesu (37% - 73%).

Apelację od tego wyroku, w części uwzględniającej powództwo, wniósł pozwany, który zarzucił naruszenie:

1. art. 233 § 1 k.p.c. przez pominięcie tego, że nieruchomość przejęta na rzecz Skarbu Państwa decyzją Prezydium Powiatowej Rady Narodowej S. z dnia 5 sierpnia 1971 r. miała charakter opuszczonej, w tym nie odniesienia się do protokołów potwierdzających fakt, że oboje właściciele mieszkali w innych miejscowościach niż przedmiotowa nieruchomość, a także niewzięcie pod uwagę faktu, że powodowie występują w obrocie prawnym jako współwłaściciele działki nr (...) ujawnionej w księdze wieczystej KW nr (...), która to wchodzi w obszar dawnej działki nr (...), przejętej na rzecz Skarbu Państwa ww. decyzją;

2. art. 160 § 1 k.p.a. 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, z późn. zm.):

a) w zw. z art. 361 § 1 k.c. w zw. z § 1 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 5 sierpnia 1961 r. w sprawie opuszczonych gospodarstw rolnych (Dz. U. Nr 39, poz. 198 z późn. zm.) przez przyjęcie, że istnieje związek przyczynowy pomiędzy uznaną za wydaną z naruszeniem prawa decyzją Prezydium Powiatowej Rady Narodowej w S. z dnia 5 sierpnia 1971 r., a wywodzoną przez powodów szkodą;

b) w zw. z art. 361 § 1 k.c. w zw. z § 2 rozporządzenia w sprawie opuszczonych gospodarstw rolnych przez pominięcie, że materialnoprawne przepisy, w oparciu o które wydano decyzję z dnia 5 sierpnia 1971 r. przewidywały przejęcie gospodarstwa rolnego bez odszkodowania;

c) w zw. z art. 363 § 2 k.c. w zw. z art. 455 k.c. i art. 481 § 1 k.c. przez błędne uznanie, że roszczenia powodów stały się wymagalne z dniem doręczenia odpisu pozwu i od tej daty należą się im odsetki ustawowe, nie zaś od daty wydania wyroku do dnia zapłaty.

Wnosił o zmianę wyroku przez oddalenie powództwa w całości oraz obciążenie powodów kosztami postępowania, albo uchylenie wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja zasługuje na uwzględnienie wobec zasadności podniesionych w niej zarzutów naruszenia prawa materialnego. Okoliczności podniesione w zarzucie 1 w kolejności – naruszenia art. 233 § 1 k.p.c., w ogóle nie były przedmiotem rozważań Sądu Okręgowego, a tym samym nie dokonywał on oceny wiarygodności przywołanych w nim dowodów, ani nie czynił na ich podstawie ustaleń faktycznych. Ocena prawna Sądu Okręgowego została przedstawiona w oderwaniu od tych dowodów i na podstawie wadliwie zrekonstruowanego obowiązującego w dacie wydania wadliwej decyzji stanu prawnego, co dało asumpt do słusznie kontestowanego w apelacji wniosku, że ziściły się wszystkie wymagane przesłanki odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa.

Słusznie wprawdzie Sąd Okręgowy wskazał, że stwierdzenie nieważności bądź wydania z naruszeniem prawa decyzji administracyjnej wiąże sąd rozpoznający sprawę o odszkodowanie jedynie co do jednej z koniecznych trzech przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej przewidzianych w art. 160 § 1 k.p.a., mianowicie bezprawności. Sąd cywilny jest natomiast uprawniony i jednocześnie zobowiązany do samodzielnego ustalenia, czy objęty decyzją nadzorczą akt władczy organu administracji spowodował szkodę oraz czy między jego wydaniem i szkodą zachodzi relacja kauzalna, o której mowa w art. 361 § 1 k.c. Ta kwestia prawna została wadliwie rozstrzygnięta przez Sąd Okręgowy, co usunęło z pola jego oceny okoliczności podnoszone w apelacji w ramach zarzucanego naruszenia art. 233 § 1 k.p.c. Sąd Okręgowy nie odniósł się bowiem w żaden sposób do dowodów zaoferowanych przez pozwanego, który powołując się na treść zeznań składanych przez bezpośrednich spadkobierców J. S. (2) i jego dalszych wstępnych w prowadzonych w inicjowanych przez nich postępowaniach administracyjnych, z których wynikało, że w dacie wydania decyzji odejmującej prawo własności gospodarstwo spełniało kryteria określone w § 1 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 5 sierpnia 1961 r. w sprawie opuszczonych gospodarstw rolnych (Dz. U. Nr 39, poz. 198 z późn. zm.).

Dla tej oceny istotne jest zestawienie dat: decyzji z 5 sierpnia 1971 r. Prezydium Powiatowej Rady Narodowej w S., mocą której przejęto gospodarstwo na rzecz Skarbu Państwa i daty śmierci J. S. (2), który zmarł (...) Według regulacji powołanej w poprzednim akapicie za gospodarstwo rolne opuszczone uważa się gospodarstwo, na którym nie zamieszkuje właściciel ani jego małżonek, dzieci lub rodzice, a przy tym gospodarstwo to nie jest w całości lub w większej części uprawiane oraz poddawane właściwym zabiegom agrotechnicznym przez właściciela bądź użytkownika albo dzierżawcę. Obie te przesłanki muszą wystąpić łącznie, przy czym dla stwierdzenia, że gospodarstwo odpowiada kryteriom określonym w § 1 powołanego w poprzednim akapicie rozporządzenia obojętne były okoliczności i motywy działania właścicieli decydujących się na opuszczenie gospodarstwa, a organ administracyjny nie miał uprawnienia do badania i oceny tych przyczyn (zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 września 1998 r., (...) SA (...)). W sprawie zostało wykazane przez pozwanego ponad wszelką wątpliwość, że w dacie wydania decyzji dotychczasowy właściciel J. S. (2) nie żył, żaden z jego następców prawnych nie objął gospodarstwa w posiadanie i nie było ono uprawiane.

W tej kwestii wypowiedzieli się nader wymownie przesłuchiwani w postępowaniu Wojewody (...) w sprawie (...) A. S. oraz N. M.. Zgodnie stwierdzili, że ich ojciec J. S. (2) przed śmiercią zamieszkiwał samotnie na gospodarstwie (był wdowcem). Zanim zmarł wyzbył się inwentarza (sprzedał lub darował) – zwierząt (konia, krów), sprzętu rolniczego, a nawet budynków (chlewa, stodoły), bo tylko w ten sposób mógł zapewnić sobie środki na życie. Po jego śmierci został też sprzedany budynek mieszkalny, a ziemia leżała odłogiem. Zstępni zmarłego mieszkali w innych niż miejsce położenia gospodarstwa miejscowościach i ani oni, ani nikt inny do daty wydania decyzji nie podjął jego uprawy. Nic innego nie wynika też z protokołów zeznań A. S. i C. Ż. składanych w innym postępowaniu administracyjnym, których kopie zalegają w aktach niniejszej sprawy na k. 89-93. Oświadczenia powodów składane na użytek tej sprawy i w postępowaniu administracyjnym nie różnią się od powołanych powyżej w podstawowej dla rozstrzygnięcia kwestii – sytuacji, jaka panowała na gospodarstwie rolnym w dacie wydania decyzji. Nawet jeśli na ich podstawie przyjąć, że J. S. (2) do śmierci mieszkał na gospodarstwie i je uprawiał, chociaż to ostatnie jest wysoce wątpliwe w świetle cytowanych na wstępie zeznań jego dzieci, to jednak w roku następnym nie zostało ono objęte w posiadanie przez żadnego z jego następców prawnych (nikt tam nie zamieszkał) i nie było uprawiane. Na tej podstawie trzeba przyjąć, że taki stan rzeczy istniał w dacie wydania decyzji odejmującej własność gospodarstwa, tj. w dniu 5 sierpnia 1971 r. Wbrew temu, co było podnoszone przez powodów, w tym czasie (jest to w naszej strefie klimatycznej okres zniw) było możliwe stwierdzenie, czy gospodarstwo jest uprawiane. Było to również możliwe w dacie przeprowadzonych przed wydaniem tej decyzji w postępowaniu administracyjnym oględzin, tj. 15 maja 1971 r., gdyż jest to czas, gdy normalnie powinny być już przeprowadzone konieczne dla uprawy ziemi zabiegi agrotechniczne (orka, wysiew, nasadzenia). Powodowie nie podjęli żadnej akcji procesowej zmierzającej do podważenia wiarygodności tych dowodów i nie przedstawili własnych, na podstawie których można byłoby poczynić odmienne ustalenia.

Słusznie zatem wskazuje skarżący, że spełnione zostały wymagane kumulatywnie w § 1 ust. 1 rozporządzenia warunki uznania gospodarstwa rolnego (...) za opuszczone. Decyzja uznana w postępowaniu nadzorczym za wydaną z naruszeniem prawa miała oparcie w prawidłowych merytorycznych ustaleniach wydającego ją organu. Dotknięta była wyłącznie wadliwością formalną, bowiem została wydana w stosunku do osoby zmarłej, a nie jej następców prawnych. Brak jest jednak jakichkolwiek przesłanek, by ocenić, że gdyby postępowanie zostało przeprowadzonej prawidłowo, zatem z udziałem spadkobierców J. S. (2) i że to oni byłiby adresatami decyzji, jej treść byłaby inna.

Rację ma zatem skarżący podnosząc, że Sąd Okręgowy przyjmując istnienie przesłanki związku przyczynowego naruszył regulację z art. 361 § 1 k.c. Wywiódł ją bowiem z tego, że żyjący spadkobiercy J. S. (2) mając możliwość uczestniczenia w postępowaniu administracyjnym mogliby ubiegać się o odszkodowanie. Uszło natomiast jego uwadze, że powołane rozporządzenie z dnia 5 sierpnia 1961 r. w § 2 przewidywało, że przejęcie gospodarstwa rolnego na własność Państwa następuje bez odszkodowania w stanie wolnym od obciążeń z wyjątkiem służebności gruntowych, których utrzymanie uznane zostanie za niezbędne. Udział zstępnych J. S. (2) w postępowaniu administracyjnym nie spowodowałby zatem żadnych zmian w sferze ich praw majątkowych, a tym samym w sferze praw majątkowych jego dalszych zstępnych, powodów w niniejszej sprawie.

W wyrokach zapadłych w zbliżonych stanach faktycznych, licznie przywołanych w apelacji, Sąd Najwyższy i sądy powszechne jednolicie przyjmowały, że wydane w takich warunkach, wadliwe jedynie z przyczyn formalnych decyzje nie mogą być uznawane za źródło szkody majątkowej. Jej wydanie nie pozostaje bowiem w normalnym związku przyczynowym z utratą przez poprzedników prawnych powodów własności gospodarstwa (zob. w tym przedmiocie przykładowo wyrok Sądu Najwyższego z dnia 24 maja 2012 r., II CSK 558/11). Powyższe skutkuje oceną, że brak jest podstaw prawnych do przyznania odszkodowania na podstawie art. 160 § 1 k.p.a. Słuszny okazał się więc również zarzut jego naruszenia.

Dokonanie powyższej oceny czyni zbędnym ustosunkowanie się do pozostałych zarzutów apelacji, aczkolwiek nadmienić wypada, co dostrzegli sami powodowie w postępowaniu apelacyjnym, a o czym informowali już w pozwie, że w stosunku do jednej z działek, objętych decyzją w części, w której stwierdzono jej nieważność, nastąpiła restytucja naturalna. Sąd tymczasem zasądając odszkodowanie, objął jej wartość swoim rozstrzygnięciem.

Z przytoczonych powyżej względów Sąd Apelacyjny na podstawie art. 386 § 1 k.p.c. zmienił zaskarżony wyrok w taki sposób, że oddalił powództwo w całości i odpowiednio skorygował rozstrzygnięcie o kosztach procesu, obciążając na podstawie art. 113 ust. 2 ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych w całości powodów nieuiszczonymi kosztami sądowymi (brakująca opłata od pozwu i wydatki na opinie biegłych w części skredytowanej przez Skarb Państwa).

O kosztach instancji odwoławczej – poniesionych przez pozwanego kosztach zastępstwa procesowego, rozstrzygnął kierując się zasadą odpowiedzialności za wynik sprawy (art. 98 § 1 k.p.c.).

(...)