



Sygn. akt I CSK 573/10

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 11 sierpnia 2011 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Antoni Górski (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Jan Górowski

SSN Katarzyna Tyczka-Rote

w sprawie z powództwa M. Ł.

przeciwko Gminie K. i Skarbowi Państwa - Staroście Powiatu K.

o zapłatę,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym

w Izbie Cywilnej w dniu 11 sierpnia 2011 r.

skarg kasacyjnych pozwanych

od wyroku Sądu Apelacyjnego

z dnia 6 maja 2010 r.,

- I. **uchyla zaskarżony wyrok w części oddalającej apelację oraz rozstrzygającej o kosztach procesu w stosunku do pozwanego Skarbu Państwa i zmienia wyrok Sądu Okręgowego z dnia 30 grudnia 2009 r., w ten sposób, że oddala powództwo przeciwko Skarbowi Państwa,**
- II. **oddala skargę kasacyjną pozwanej Gminy K.,**

- III. zasądza od powódki na rzecz Skarbu Państwa - Starosty Powiatu K. 5000 (pięć tysięcy) zł oraz na rzecz Skarbu Państwa - Prokuratury Generalnej Skarbu Państwa 2400 (dwa tysiące czterysta) zł tytułem kosztów zastępstwa prawnego,
- IV. zasądza od pozwanej Gminy na rzecz powódki 2400 (dwa tysiące czterysta) zł tytułem kosztów zastępstwa prawnego w postępowaniu kasacyjnym.

Uzasadnienie

Powódka M. Ł. domagała się na podstawie art. 417 i art. 420¹ k.c. w brzmieniu obowiązującym sprzed zmiany dokonanej ustawą z dnia 17 czerwca 2004 r. (Dz. U. nr 162, poz. 1692) zasądzenia od pozwanych Gminy K. i Skarbu Państwa - Starosty Powiatu K. - solidarnie na jej rzecz kwoty 76.000 zł tytułem części odszkodowania za szkodę wyrządzoną wskutek niepowiadomienia o zamiarze użycia wywłaszczonej nieruchomości na inny cel niż określony w decyzji o wywłaszczeniu i uniemożliwienia jej w ten sposób złożenia wniosku o zwrot tej nieruchomości.

Pozwani wnieśli o oddalenie powództwa

W sprawie dokonano następujących ustaleń.

Wojewódzka Dyrekcja Rozbudowy Miast i Osiedli Wiejskich w K. decyzją z dnia 25 września 1976 r. nr PUA-1/Kr/41/76 zatwierdziła plan realizacyjny objęty załącznikiem 1 - 7 budynku administracyjnego KW PZPR i Urzędu Wojewódzkiego wraz z uzbrojeniem na terenie położonym w K. przy ul. L. Pod planowaną inwestycję dokonano wywłaszczenia nieruchomości, w tym działek nr 8838/14 i 8838/15 należących do ojca powódki S. R. Powódka jest jedynym spadkobiercą S. R.

Objęta pozwem działka nr 8838/15 została przejęta przez Skarb Państwa na podstawie umowy z dnia 18 lutego 1977 r. (akt notarialny Rep. A nr [...]) 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.).

Budynek KW PZPR nie został wybudowany, wybudowano wyłącznie budynek Urzędu Wojewódzkiego, zaś po części działki nr 8838/15 biegła droga, prowadząca od tego budynku do ul. L.

Działka nr 8838/15 weszła w skład obecnie istniejących działek nr 3049/4, 3081/2, 3081/3, 3081/5, 3081/7 i 3081/8. Działki nr 3049/4, 3081/3, 3081/6 i 3081/8 są własnością Gminy K., działka nr 3081/2 jest własnością Skarbu Państwa – P. Urzędu Wojewódzkiego, działka nr 3081/5 jest własnością Powiatu K., a działka nr

3081/7 na podstawie umowy zamiany nieruchomości z dnia 14 października 2002 r. zawartej między Gminą K. a Lidl Polska Sp. z o.o. stała się własnością tej spółki.

M. Ł. wystąpiła w 2003 r. o zwrot wywłaszczonej nieruchomości nr 8838/15 obecnie oznaczonej jako część działki nr 3081/7. Prezydent Miasta K. decyzją z dnia 8 października 2003 r. odmówił zwrotu nieruchomości; decyzja ta została utrzymana w mocy decyzją Wojewody P. z dnia 14 stycznia 2004 r.

Skarga M. Ł. do WSA w R. została oddalona wyrokiem z dnia 16 czerwca 2005 r., a skarga kasacyjna od tego orzeczenia oddalona została przez NSA wyrokiem z dnia 17 października 2006 r.

Obecnie na działce znajduje się utwardzony parking przed sklepem. Na podstawie opinii biegłego z zakresu szacowania nieruchomości ustalono, że aktualna wartość części działki nr 3081/07 o pow. 16,56 wynosi 115.190 zł.

Sąd Okręgowy przyjął, że celem wywłaszczenia działki należącej do S. R. nie była budowa drogi, a budowa budynku KW PZPR i Urzędu Wojewódzkiego. Cel wywłaszczenia w części dotyczącej budynku Partii nie został zrealizowany, wobec czego niezawiadomienie powódki przez stronę pozwaną o zamiarze użycia nieruchomości na inny cel niż określony w decyzji o wywłaszczeniu narusza art. 136 w zw. z art. 137 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, w brzmieniu obowiązującym w dacie wystąpienia przez powódkę o zwrot nieruchomości. Uzasadnia to przyznanie jej stosownego odszkodowania z powodu niemożności odzyskania nieruchomości.

Żądaną przez powódkę część tego odszkodowania w kwocie 76.000 zł. Sąd Okręgowy zasądził od pozwanych solidarnie na rzecz powódki na podstawie art. 417 k.c., art. 420¹ k.c. i art. 136 oraz 137 ustawy o gospodarce nieruchomościami, wraz z odsetkami za opóźnienie w zapłacie (art. 481 k.c.) i kosztami procesu (art. 98 k.p.c.).

Wyrokiem z dnia 6 maja 2010 r. Sąd Apelacyjny oddalił apelacje pozwanych Gminy K. i Skarbu Państwa reprezentowanego przez Starostę Powiatu K. od wyroku Sądu Okręgowego z dnia 30 grudnia 2009 r.

Sąd Apelacyjny zwrócił uwagę, że zgodnie z art. 216 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz. U. z 2004 r. nr 261, poz. 2603 ze zm.); dalej „u.g.n.”, przepisy rozdziału 6 działu III tej ustawy stosuje się odpowiednio m. in. do nieruchomości przejętych lub nabytych na rzecz Skarbu Państwa na podstawie art. 6 ustawy z dnia 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczenia nieruchomości (Dz. U. z 1974 r. nr 10, poz. 64 i z 1982 r. nr 11, poz. 79) - w konkretnym przypadku do objętej pozwem działki nabytej przez Skarb Państwa od S. R. ojca powódki na podstawie umowy z dnia 18 lutego 1977 r. Oznacza to, że - stosownie do przepisów art. 136 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami - nieruchomość wywłaszczona nie może być użyta na cel inny niż określony w decyzji o wywłaszczeniu, z uwzględnieniem art. 137 (w brzmieniu sprzed zmiany ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o gospodarce nieruchomościami oraz o zmianie innych ustaw - Dz. U. z 2004 r. nr 141, poz. 1492), chyba że poprzedni właściciel lub jego spadkobierca nie złożą wniosku o zwrot tej nieruchomości, po otrzymaniu od właściwego organu zawiadomienia o zamiarze użycia nieruchomości na inny cel niż określony w decyzji. Z kolei w rozumieniu art. 137 u.g.n. nieruchomość uznaje się za zbędną na cel określony w decyzji o wywłaszczeniu jeżeli pomimo upływu 7 lat od dnia, w którym decyzja o wywłaszczeniu stała się ostateczna, nie rozpoczęto prac związanych z realizacją tego celu albo utraciła moc decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji lub decyzja o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, a cel ten nie został zrealizowany.

W niniejszej sprawie indywidualne decyzje o wywłaszczeniu nieruchomości położonych w K. przy ul. L. wydane zostały w uwzględnieniu wniosku Wojewódzkiej Dyrekcji Rozbudowy Miast i Osiedli Wiejskich w K. uzasadnionego koniecznością „zrealizowania decyzji zatwierdzającej plan realizacyjny budowy siedzib urzędu Wojewódzkiego i Komitetu Wojewódzkiego PZPR z dnia 25 września 1976 r.”.

Na etapie projektowania nie wytyczono trasy przebiegu dróg, które miały mieć charakter wewnętrzny i łączyć oba kompleksy tj. budynek KW PZPR, stanowiący centralny punkt nie tylko nowopowstającego centrum, ale również K. i budynek Urzędu Wojewódzkiego. Wskutek różnych przyczyn (brak funduszy, zmiana podziału administracyjnego Polski, wreszcie transformacja ustroju)

odstąpiono od realizacji budynku KW PZPR, w związku z czym odpadła również potrzeba budowy szlaków komunikacyjnych, mających rację bytu tylko w przypadku realizacji całości zamierzeń inwestycyjnych.

Sąd Apelacyjny uznał, że skoro cel wywłaszczenia w postaci wybudowania budynku KW PZPR nie został zrealizowany i automatycznie odpadła przyczyna dla której miała przebiegać droga o bliżej nieokreślonym przebiegu, pozwana Gmina wobec zamiaru zbycia nieruchomości (w drodze zamiany ze spółką Lidl) powinna była zawiadomić powódkę o tym fakcie, informując jednocześnie o możliwości zwrotu wywłaszczonej nieruchomości.

Zdaniem Sądu zawarcie umowy zamiany nieruchomości w dniu 14 października 2002 r., pozbawiające powódkę możliwości żądania zwrotu tej nieruchomości, stanowiło delikt uzasadniający odpowiedzialność pozwanych na podstawie art. 417 k.c. w brzmieniu z przed zmiany ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. (Dz. U. Nr 162, poz. 1692) i art. 420¹ w zw. z art. 420² k.c.

Wskazany wyżej wyrok pozwani zaskarżyli skargami kasacyjnymi w całości.

Jako podstawy skargi kasacyjnej wniesionej przez Gminę K. wskazano naruszenie:

- naruszenie art. 136 ust. 3 u.g.n. w brzmieniu obowiązującym od 15.02.2000 r. do 21.09.2004 r. przez błędną wykładnię pojęcia „cel określony w decyzji o wywłaszczeniu”, polegającą na bezzasadnej interpretacji tego pojęcia w sposób zawężający w stosunku do literalnego jego określenia w akcie notarialnym zbycia nieruchomości w trybie art. 6 ustawy z dnia 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczenia nieruchomości;
- art. 136 ust. 1 i art. 136 ust. 2 u.g.n. przez błędną wykładnię pojęcia „cel inny niż określony w decyzji o wywłaszczeniu” polegającą na przyjęciu, że umowa zamiany nieruchomości między Gminą K. a Lidl Polska Sp. z o.o. z dnia 14.10.2002 r. (Rep. A nr [...]), stanowiła użycie wywłaszczonej nieruchomości na „cel inny niż określony w decyzji o wywłaszczeniu”, pomimo iż wykorzystanie tej nieruchomości na parking miało związek z

- przebudową ciągu komunikacyjnego zgodnie z treścią umowy, a funkcja komunikacyjna terenu została zachowana;
- naruszenie art. 137 ust. 1 pkt 1 i 2 u.g.n. w brzmieniu obowiązującym do dnia 21 września 2004 r. poprzez błędną wykładnię pojęcia zbędności nieruchomości na cel określony w decyzji o wywłaszczeniu, polegającą na:
 - a) przyjęciu, iż zbędność nieruchomości na cel określony w decyzji o wywłaszczeniu zachodzi wtedy, gdy nie zrealizowano całości zamierzeń inwestycyjnych, będących celem wywłaszczenia, natomiast fakt ich częściowej realizacji, mającej miejsce na nieruchomości, której dotyczy żądanie zwrotu pozostaje bez żadnego znaczenia dla kwestii zbędności tej nieruchomości na cel wywłaszczenia,
 - b) ustaleniu zbędności nieruchomości na cel określony w decyzji o wywłaszczeniu z pominięciem badania przesłanek zbędności wymienionych w art. art. 137 ust. 1 pkt 1 i 2 u.g.n., co wskazuje na odmienne rozumienie przez Sąd II instancji tego pojęcia, niż wynikające z definicji normatywnej zawartej w art. 137 ustawy o gospodarce nieruchomościami;
 - art. 361 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. k.c. poprzez błędną wykładnię, polegającą na przyjęciu, że w przypadku odpowiedzialności odszkodowawczej na podstawie art. 417 § 1 k.c. w brzmieniu obowiązującym do dnia 31 sierpnia 2004 r. i art. 420¹ § 1 k.c. w brzmieniu obowiązującym od 28 grudnia 1996 r. do 31 sierpnia 2004 r. w związku z art. 420² k.c. w brzmieniu obowiązującym od 28 grudnia 1996 r. do 31 sierpnia 2004 r. za szkodę wyrządzoną bezprawnym uniemożliwieniem zwrotu powódce uprzednio wywłaszczonej nieruchomości zdarzeniem, z którego wynikła szkoda, skutkującym odpowiedzialnością odszkodowawczą jest zawarcie umowy zbycia nieruchomości z naruszeniem art. 136 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, z pominięciem oceny jako zdarzenia wywołującego szkodę wydania decyzji w sprawie zwrotu nieruchomości;
 - naruszenie art. 136 ust. 1, 2 i 3 u.g.n. w brzmieniu obowiązującym od 15.02.2000 r. do 21.09.2004 r. poprzez ich niewłaściwe zastosowanie

polegające na badaniu przez sąd powszechny we własnym zakresie spełnienia przesłanek określonych w ww. przepisach, co stanowi bezpodstawne rozstrzygnięcie przez sąd powszechny w materii zastrzeżonej ustawowo dla organów administracji;

- art. 142 u.g.n. poprzez jego niezastosowanie i dokonanie ustaleń przez sąd powszechny w materii ustawowo zastrzeżonej dla organów administracji;
- art. 16 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. k.p.a. poprzez jego niezastosowanie, polegające na weryfikacji ustaleń ostatecznej decyzji o odmowie zwrotu nieruchomości, dokonanej we własnym zakresie przez sąd powszechny;
- art. 417 § 1 k.c. w brzmieniu obowiązującym do dnia 31 sierpnia 2004 r., art. 420¹ § 1 k.c. w brzmieniu obowiązującym od 28 grudnia 1996 r. do 31 sierpnia 2004 r. w związku z art. 420² k.c. w brzmieniu obowiązującym od 28 grudnia 1996 r. do 31 sierpnia 2004 r. poprzez jego niewłaściwe zastosowanie, polegające na zastosowaniu go w stanie faktycznym, w którym brak jest bezprawności działania funkcjonariusza jednostki samorządu terytorialnego;
- art. 328 § 2 k.p.c. poprzez sporządzenie uzasadnienia zaskarżonego wyroku w ten sposób, iż nie zawiera ono wszystkich wymaganych elementów;

Jako podstawy skargi kasacyjnej wniesionej przez Starostę Powiatu K. wskazano naruszenie:

- art. 217 § 2 k.p.c. w zw. z art. 391 § 1 k.p.c. i art. 382 k.p.c. poprzez pominięcie dowodu z: załącznika nr 1a do informacji o terenie wydanej dnia 01.03.1976 r., znak PUA-1/Kr/41/76, wraz z załącznikiem opisowym nr 2 do informacji o terenie z dnia 01.03.1976 r., znak PUA-1/Kr/41/76, dla Komitetu Wojewódzkiego PZPR, zgłoszonego w postępowaniu apelacyjnym na okoliczność objęcia celem wywłaszczenia szlaków obsługi komunikacyjnej realizowanych obiektów, co miało istotny wpływ na wynik sprawy bowiem skutkowało wnioskiem, że cel wywłaszczenia nie obejmował połączenia komunikacyjnego planowanych obiektów budowlanych przez działkę nr 8838/15 (obecnie część działki nr 3081/7);

- art. 328 § 2 k.p.c. w z art. 382 k.p.c. poprzez nie wyjaśnienie przyczyn pominięcia istotnych i bezspornych faktów wynikających z umowy zamiany nieruchomości między Gminą K. a Lidl Polska Sp. z o.o. z dnia 14.10.2002 r., Rep. A nr [...], po myśli której Lidl Polska zobowiązał się do budowy drogi na nieruchomości położonej w K. obręb Śródmieście składającej się z działek nr 3052/2, 3051/2, 3049/6 i 3049/4 w miejsce istniejącej drogi na działce nr 3081/7 i inwestycję tę zrealizował w wykonaniu tej umowy;
- art. 328 § 2 k.p.c. w z art. 382 k.p.c. poprzez nie dającą się usunąć sprzeczność w uzasadnieniu polegającą na wniosku, że nieruchomość nie była objęta celem wywłaszczenia przy jednoczesnym przyjęciu, że po stronie Gminy K. istniał obowiązek zawiadomienia poprzedniego właściciela o zamiarze wykorzystania wywłaszczonej nieruchomości na inny cel;
- art. 328 § 2 k.p.c. w z art. 382 k.p.c. poprzez niewyjaśnienie podstawy prawnej solidarnej odpowiedzialności Skarbu Państwa z Gminą K. na podstawie art. 420² k.c.;
- art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 08.03.1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, t.j.) w zw. z art. 4 pkt 9 w zw. z art. 24 ust. 1 i art. 25 ust. 1 i art. 136 ust. 2 u.g.n. poprzez błędną wykładnię polegającą na przyjęciu, że Gmina K. nie zawiadamiając poprzedniego właściciela o zamiarze zbycia wywłaszczonej nieruchomości, a następnie dokonując w dniu 14.10.2002 r. zamiany tej nieruchomości z Lidl Polska wykonywała określone ustawami zadania z zakresu administracji rządowej lub zlecone przez ustawę albo powierzone w rozumieniu art. 420 k.c. w brzmieniu obowiązującym do dnia 31.08.2004 r.;
- art. 420² k.c. w zw. z art. 420¹ k.c. w brzmieniu obowiązującym na dzień 14.10.2002 r. poprzez niewłaściwe zastosowanie polegające na przyjęciu, że Skarb Państwa - Starosta Powiatu K. ponosi odpowiedzialność solidarną z Gminą K. za czyny własne Gminy K. polegające na niezawiadomieniu poprzedniego właściciela wywłaszczonej nieruchomości o zamiarze jej zbycia a następnie zbyciu tej nieruchomości;

- art. 481 § 1 i 2 k.c. oraz art. 363 § 2 k.c. przez ustalenie odszkodowania według cen z daty orzekania, a jednocześnie zasądzenie odsetek od tak ustalonego odszkodowania począwszy od daty wcześniejszej niż data ustalenia odszkodowania;
- art. 420¹ k.c. w brzemieniu obowiązującym w dniu 14.10.2002 r. w zw. z art. 136 ust. 1 i ust. 2 i art. 137 ustawy o gospodarce nieruchomościami w zw. z art. 23 ust. 1 ustawy z dnia 12.03.1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości poprzez niewłaściwe zastosowanie polegające na przyjęciu, że cel wywłaszczenia nieruchomości w postaci budowy szlaku komunikacyjnego na działce nr 8838/15 (następnie części działki nr 3081/7) nie był objęty decyzją z dnia 25.09.1976 r., PUA-1/Kr/41/76, co skutkowało niewłaściwym przypisaniem Gminie K. odpowiedzialności na czyn niedozwolony, tj. naruszenie obowiązku powiadomienia właściciela o zamiarze zbycia wywłaszczonej nieruchomości i zamianę działki nr 3081/7 ze spółką Lidl Polska.

W odpowiedzi na skargi kasacyjne powódka wniosła o wydanie postanowienia o odmowie przyjęcia ich do rozpoznania, względnie o ich oddalenie, z zasądzeniem kosztów procesu.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

1. Na wstępie trzeba ustosunkować się do zarzutu obu skarg naruszenia art. 328 § 2 k.p.c., polegającego na dokonaniu w zaskarżonym orzeczeniu niekompletnych i częściowo błędnych ustaleń. Odnosząc się do tej krytyki, należy stwierdzić, że uzasadnienie Sądu Apelacyjnego w zakresie ustaleń faktycznych jest rzeczywiście dosyć lakoniczne. Uchodzi jednak uwadze skarżących najważniejszy z tego punktu widzenia fragment uzasadnienia, stanowiący konkluzję rozważań Sądu, w której stwierdza się, że zarzuty obu apelacji naruszenia przez Sąd Okręgowy przepisu art. 233 § 1 k.p.c. oraz sprzeczności ustaleń tego Sądu z zebrany w sprawie materiałem dowodowym są bezzasadne. Oznacza to, że tym samym Sąd Apelacyjny potwierdził prawidłowość ustaleń dokonanych przez Sąd Okręgowy, czyniąc je podstawą własnego wyrokowania. Wprawdzie w uzasadnieniu skarżonego orzeczenia zabrakło

wyraźnego stwierdzenia o tym, ale z całego kontekstu tych motywów takie stanowisko Sądu Apelacyjnego nie ulega wątpliwości. W związku z tym należy przyjąć, że uchybienie w postaci braku kategoriycznego stwierdzenia o akceptacji ustaleń i przyjęciu ich za własne nie ma wpływu na wynik sprawy, a tym samym, że ten zarzut skarg kasacyjnych nie może odnieść skutku (art. 398³ § 1 pkt 2 *in fine* k.p.c.). W rezultacie pozostają w mocy ustalenia Sądu Okręgowego, które stały się podstawą orzekania Sądów obu instancji, że z dowodów przeprowadzonych w sprawie nie wynika aby celem wywłaszczenia działki nr 8838/15 była budowa drogi. W treści decyzji wywłaszczeniowej nie ma bowiem mowy o przeznaczeniu wywłaszczanych działek na drogę. Trafne jest więc stwierdzenie Sądu Okręgowego, iż nie można interpretować tej decyzji rozszerzająco i przyjmować, że działka, która w konsekwencji mogła być przydatna jedynie do komunikacji z wybudowanym budynkiem Urzędu Wojewódzkiego, został objęta wywłaszczeniem, tym bardziej, że dojazd do tego budynku istnieje od ulicy B. Należy podkreślić, że to istotne ustalenie Sądu Okręgowego zostało wyraźnie zaakceptowane przez Sąd Apelacyjny, który stwierdził, że na etapie projektowania nie wytyczono trasy przebiegu dróg, które miały mieć charakter wewnętrzny i łączyć oba kompleksy tj. budynek KW PZPR, stanowiący centralny punkt nie tylko nowopowstającego centrum ale również całego K., z budynkiem Urzędu Wojewódzkiego. Zdaniem tego Sądu, gdyby nawet hipotetycznie założyć, że taka droga była planowana, to nie do przyjęcia jest stanowisko pozwanych, że zachowała ona swój byt, mimo odstąpienia od zamiaru realizacji zasadniczego celu inwestycyjnego, jakim była budowa budynku Partii.

W konsekwencji powyższych ustaleń Sądy obu instancji przyjęły, że działka nr 8838/15 została użyta na cel nie związany ściśle z wywłaszczeniem, wobec czego, planując jej zamianę na inną nieruchomość ze spółką LIDL, należało o tym zamiarze powiadomić powódkę, umożliwiając jej złożenie wniosku o zwrot nieruchomości. Brak takiego zawiadomienia stanowi naruszenie art. 136 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2000 r., Nr 46, poz. 543, ze zm.), wyrządzające powódce szkodę, którą pozwani powinni jej solidarnie naprawić przez wypłatę odszkodowania równego wartości

działki, pomniejszonego o zwaloryzowane odszkodowanie otrzymane z tytułu wywłaszczenia przez ojca powódki.

2. Pozwana Gmina kwestionuje tę konstrukcję odpowiedzialności, zarzucając naruszenie art. 136 ust 1, 2 i 3 u.g.n., art. 137 ust. 1 i 2 u.g.n., art. 142 u.g.n. oraz art. 16 § 1 k.p.a. Sens tych zarzutów sprowadza się przede wszystkim do twierdzenia, że Sąd nie był władny dokonywać oceny przesłanek zwrotu wywłaszczonej nieruchomości, gdyż należy to do kompetencji organów administracyjnych, a ponadto, że ocena ta jest błędna.

Argument o przekroczeniu przez Sądy kompetencji w niniejszej sprawie jest chybiony. Kwestia zwrotu nieruchomości powódce była bowiem przedmiotem postępowania przed organami administracji obu instancji, które odmówiły zwrotu. Powódka skarżyła niekorzystną decyzję do wojewódzkiego sądu administracyjnego, a następnie wniosła skargę kasacyjną do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Wyrokiem z dnia 17 października 2006 r. Sąd ten wprawdzie oddalił skargę, ale w uzasadnieniu rozstrzygnięcia uznał, że wyzbycie się prawa własności nieruchomości przez Gminę w drodze dokonanej zamiany ze spółką LIDL uniemożliwiało rozstrzygnięcie o jej zwrocie powódce, gdyż zwrotowi może podlegać tylko nieruchomość, która stanowi własność Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego w dacie orzekania. Utrata tytułu prawnego do wywłaszczonej nieruchomości była przyczyną odmowy jej zwrotu, bez względu na to czy wystąpiły przesłanki z art. 137 u.g.n.. Naczelny Sąd Administracyjny podkreślił, że w takiej sytuacji organy administracji nie miały podstaw do zajmowania się kwestią wykorzystania nieruchomości na cel wywłaszczenia, a związku z tym stwierdzenia w tej mierze zawarte w ich decyzjach nie mają znaczenia prawnego. Ten pogląd Naczelnego Sądu Administracyjnego jest wiążący i przesądza jednocześnie o tym, że cała argumentacja pozwanej Gminy o przekroczeniu przez Sądy kompetencji orzeczniczej jest nietrafna. Skoro bowiem 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 był sąd. Odmienne stanowisko

prawne prezentowane w tej mierze w skardze kasacyjnej Gminy jest więc nietrafne. Z kolei kwestionowanie przez Gminą dokonanych przez Sąd ocen co do istnienia przesłanek zwrotu nieruchomości stanowi w istocie niedopuszczalna polemikę z ustaleniami sądu (art. 398³ § 2 k.p.c.) i jako takie jest bezskuteczne. Przesądza to, że wbrew stanowisku Gminy, Sąd prawidłowo przypisał jej bezprawność działania, polegającą na niezawiadomieniu powódki o zamiarze zbywania wywłaszczonej niegdyś nieruchomości, o której zwrot mogła się ona ubiegać. Tym samym prawidłowe i zasadne było obarczenie tej pozwanej odpowiedzialnością odszkodowawczą na podstawie art. 420¹ k.c. w brzmieniu obowiązującym przed 1 września 2004 r. Oznacza to, że skarga kasacyjna pozwanej Gminy była nieuzasadniona i podlegała oddaleniu na podstawie art. 398¹⁴, z zasądzeniem kosztów zastępstwa prawnego na podstawie art. 98 § 1 k.p.c.

3. Podstawowym zarzutem materialnoprawnym skargi kasacyjnej pozwanego Skarbu Państwa jest zarzut braku legitymacji biernej. Zarzut ten jest uzasadniony. W sprawie jest bezsporne, że działka nr 8838/15 należała do zasobu nieruchomości pozwanej Gminy K. Stosownie do art. 136 ust. 2 u.g.n. w brzmieniu obowiązującym w dacie zamiany tej nieruchomości, w razie powzięcia zamiaru użycia wywłaszczonej nieruchomości lub jej części na inny cel niż określony w decyzji o wywłaszczeniu, właściwy organ zawiadamia poprzedniego właściciela lub jego spadkobiercę o tym zamiarze, informując równocześnie o możliwości zwrotu wywłaszczonej nieruchomości. Według treści słowniczka ustawowego, zawartego w art. 4 pkt u.g.n. w brzmieniu obowiązującym w dacie dokonanej zamiany, ilekroć w ustawie jest mowa o właściwym organie, należy przez to rozumieć, z zastrzeżeniem art. 60, starostę, wykonującego zadanie z zakresu administracji rządowej, w odniesieniu do nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa oraz zarząd gminy, zarząd powiatu i zarząd województwa w odniesieniu do nieruchomości stanowiących odpowiednio własność gminy, powiatu i województwa. Z przepisów tych wynika, że obowiązek zawiadomienia powódki o zamiarze zbycia nieruchomości, i w związku z tym poinformowania jej o możliwości żądania zwrotu tej nieruchomości, spoczywał na pozwanej Gminie. Tak to zresztą przyjął również *expressis verbis* Sąd Apelacyjny w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku.

Jednocześnie, niekonsekwentnie i bez żadnego uzasadnienia, przypisał solidarną odpowiedzialność pozwanemu Skarbowi Państwa za uchybienie temu obowiązkowi, co stanowi naruszenie obu tych norm prawnych oraz art. 420² k.c. w brzmieniu obowiązującym w dacie zawierania umowy, gdyż Sąd ten niczym nie wykazał, aby wykonanie tego obowiązku przez Gminę miało wynikać z powierzenia go lub ze zlecenia udzielonego przez Skarb Państwa. Obciążenie zatem odpowiedzialnością solidarną tego pozwanego za uchybienie obowiązkowi należącemu do zadań własnych Gminy było bezpodstawne, co jest wystarczającą przyczyną do zmiany zaskarżonego wyroku oraz wyroku Sądu Okręgowego i oddalenia powództwa przeciwko Skarbowi Państwa w całości, z obciążeniem powódki kosztami zastępstwa prawnego we wszystkich instancjach (art. 398¹⁶ w zw. z art. 98 § 1 k.p.c.). Brak legitymacji biernej pozwanego Skarbu Państwa i uwzględnienie skargi kasacyjnej z tego powodu czyni bezcelowym odnoszenie się do pozostałych zarzutów tej skargi.

Z podanych przyczyn orzeczono jak w wyroku.