

została wydana z naruszeniem prawa. Natomiast w części dotyczącej nieruchomości oznaczonej jako działka nr (...), powstałej z podziału działki nr (...), decyzja została uznana za nieważną. Powód wywodził, że w związku z bezprawnym wywłaszczeniem powstała nieodwracalna szkoda w postaci utraty własności ww. nieruchomości, wobec czego domaga się obecnie jej wyrównania. W tym kontekście zwracał też uwagę, iż przyznane w decyzji wywłaszczeniowej odszkodowanie nie zostało ustalone prawidłowo – w jego ocenie wycena jest zaniżona, nie uwzględnia wytycznych zawartych w art. 8 ustawy z dnia 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczenia nieruchomości i nie zostało ustalone jak nakazuje art. 22 tejże ustawy tj. na podstawie wyników rozprawy po wysłuchaniu na niej opinii biegłych powołanych przez naczelnika wydziału. Zaprzeczył też, że odszkodowanie zostało wypłacone, podnosząc, że nie ma na to żadnego dowodu.

Powód wyjaśniał też, że odszkodowanie za utracone korzyści wyliczono w następujący sposób:

- nieruchomość od 1977 r. do 1993 r. (tj. od wywłaszczenia do podziału na mniejsze działki) byłaby wykorzystywana jako pole namiotowe. Wynajem takiej nieruchomości z przeznaczeniem na pole namiotowe to kwota 5000 zł za sezon (miesiące lipiec i sierpień 2012 r.), co przez 17 lat daje kwotę 85.000,00 zł;

- nieruchomość od 1994 r. do 2014 r. już podzielona na mniejsze działki byłaby wykorzystywana na wynajem powierzchni handlowych i gastronomicznych. Przy założeniu, że powód wydzierżawiałby 10 takich miejsc każde po 32 m² i przy przyjęciu stawki 1500 zł za miesiąc (tj. stawki niższej niż cena wywoławcza z przetargu Gminy U. z dnia 25.04.2013 r.), dałoby to stawkę sezonową 3000 zł od jednego stanowiska czyli 30.000 zł za sezon, pomnożone przez 20 lat dało kwotę 600.000 zł;

- pozostała część nieruchomości wydzierżawiona od 1994 r. na parking sezonowy za kwotę 1000 zł miesięcznie czyli 2000 zł za sezon, pomnożona przez 20 lat dałaby kwota 40.000 zł.

Jako podstawę prawną roszczenia wskazano art. 160 § 1, 2, 3 i 6 k.p.a., zaznaczając, że źródłem szkody jest decyzja wywłaszczeniowa Naczelnika Gminy w U. z dnia 14 marca 1977 r. nr (...), a więc wydana przed dniem 1 września 2004 r. czyli przed datą nowelizacji dokonanej ustawą z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. nr 162 poz. 1692). Powód wywodził, że decyzja z 14 marca 1977 r. naruszała prawo i doprowadziła do powstania szkody, o czym rozstrzygnął organ administracyjny w decyzji Wojewody (...) z dnia 28 listopada 2013 r. Tym samym bezprawność zachowania władzy publicznej została przesądzona w sposób wiążący sąd cywilny.

W odpowiedzi na pozew pozwany Skarb Państwa – Wojewoda (...) zastępowany przez Prokuratorię Generalną Skarbu Państwa (obecnie Prokuratorię Generalną Rzeczypospolitej Polskiej) wniósł o oddalenie powództwa w całości oraz zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów procesu, w tym na rzecz Skarbu Państwa – Prokuratorii Generalnej Skarbu Państwa kosztów zastępstwa procesowego wg norm przepisanych.

Pozwany zakwestionował żądanie pozwu co do zasady i co do wysokości. Podważył twierdzenie pozwu, że ojciec powoda był właścicielem działki nr (...), wskazując, że powyższe nie zostało w żaden sposób wykazane. Zaznaczał również, że przedmiot roszczenia odszkodowawczego nie został wyodrębniony co do położenia granic i obszaru. Zakwestionował wykazanie przesłanek odpowiedzialności Skarbu Państwa w trybie art. 160 k.p.a., w szczególności związku przyczynowego oraz szkody. Wywodził, że w przypadku gdy - jak w niniejszej sprawie - wadliwa decyzja ostateczna 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 już po wejściu w życie Konstytucji. Zaznaczono też, że w odniesieniu do działki nr (...) organ nadzoru tj. Wojewoda (...) stwierdził nieważność decyzji Naczelnika Gminy w U., przez co wyeliminował ją we wskazanym zakresie z mocą wsteczną z obrotu prawnego (ex tunc). To zaś wyeliminowało również jej skutki prawne tak jakby decyzja w ogóle nie została podjęta, przywracając stan sprzed jej wydania. W konsekwencji właścicielem nieruchomości nie jest Skarb Państwa, ale powód, zaś szkoda w postaci utraty prawa własności nieruchomości nie powstała. Pozwany wreszcie podważył również wysokość wyliczonego odszkodowania, wskazując, że zostało ono obliczone przy przyjęciu błędnych

założeń metodologicznych tj. wg stanu (przeznaczenia) i cen aktualnych. Tymczasem pod uwagę winien być wzięty stan istniejący w dacie wydania decyzji utożsamianej ze źródłem szkody, w tym również co do jej funkcjonalnego przeznaczenia społeczno – gospodarczego. (vide wyroki SN z 14.06.2013 r. V CSK 388/12 oraz z dnia 10.05.2013 r. I CSK 414/12). W dacie tej nieruchomości stanowiła zaś użytek rolny.

Po przedstawieniu opinii geodezyjnej pozwany zweryfikował swoje stanowisko w kwestii wykazania prawa własności działki nr (...) przysługującego ojcu powoda, W. Ś., uznając, że nie ma podstaw do kwestionowania poczynionych przez geodetę J. D. ustaleń.

Sąd ustalił następujący stan faktyczny:

Powiatowa Komisja Ziemska w S. aktem nadania nr (...) z dnia 5 sierpnia 1961 r. nadała na własność W. Ś. gospodarstwo - działkę nr (...), położoną we wsi R. gromada O. o powierzchni 3,20 ha.

Orzeczeniem o wykonaniu aktu nadania w części dotyczącej ustalenia ceny gospodarstwa (działki) z 18 września 1961 r. nr (...) Prezydium Powiatowej Rady Narodowej w S. ustaliło cenę za powyższe w wysokości 66,65 kwintali żyta.

Na gospodarstwo składały się grunty orne o powierzchni 1,47 ha, łąki o powierzchni 1,56 ha oraz siedlisko o powierzchni 0,17 ha.

Dla powyższej nieruchomości postanowieniem z dnia 30 października 1961 r. Sąd Powiatowy w S. założył księgę wieczystą KW nr (...).

[dowód: orzeczenie Prezydium Powiatowej Rady Narodowej w S. z 18.09.1961 r. Nr (...) k. 21-22, postanowienie Sądu Powiatowego w S. z dnia 30.10.1961 r. k. 23-26,]

Na skutek scalenia gruntów decyzją Nr (...) z 19.09.1974 r. gospodarstwo rolne ojca powoda objęło działki oznaczone zgodnie z nową mapą i rejestrem pomiarowym działek nr (...), (...), (...) oraz (...) o pow. 3,47 ha.

[dowód: wniosek z 26.08.1975 r. k. 215, decyzja nr (...) k. 216, analiza prawna w zakresie zmian dotyczących przekształcenia granic w ramach wywłaszczonej działki nr (...) uprawnionego geodety J. D. k. 195-249,]

Przedmiotowa nieruchomość położona jest we wsi R., województwo (...). Miejscowość usytuowana jest na Wybrzeżu S. pomiędzy U. a Ł. w bezpośrednim sąsiedztwie (...) Parku Narodowego. Od północy graniczy z Morzem (...) zaś od strony lądu z Jeziorem (...). Do lat 70-tych XX wieku miejscowość była niewiele znaczącą wsią rybacką. Natomiast później wraz z budową bazy turystyczno - noclegowej nastąpił rozwój miejscowości, która zaistniała jako miejscowość turystyczna.

Teren działki nr (...) w 1977 r. był wykorzystywany rolniczo, po zaoraniu został przeznaczony pod pastwisko dla bydła. Najbliższe sąsiedztwo stanowiły użytki rolne, w niedalekiej odległości znajdowało się pole namiotowe. W bezpośrednim sąsiedztwie znajdował się ośrodek wczasowy.

[dowód: opinia dotycząca określenia wartości rynkowej nieruchomości gruntowej biegłego sądowego I. O. z dnia 5.02.2019 r. k. 2317-2342 wraz z załącznikami k. 2342-2346, ustna opinia uzupełniająca z dnia 14.05.2019 r. k. 2389-2392]

Zgodnie z uproszczonym planem zagospodarowania przestrzennego Ośrodka Gminnego (...), zatwierdzonym decyzją nr (...) przez Naczelnika powiatu (...) w dniu 30 grudnia 1974 r. oraz informacją (...) z dnia 04 sierpnia 1968 r. przedłużoną pismem z dnia 13 stycznia 1977 r. nr (...) (...) Zarządu Rozbudowy (...), teren działki nr (...), przeznaczony był na rozszerzenie istniejącego pola campingowego.

W dniu 31 grudnia 1976 r. Wojewoda (...), na wniosek (...) Przedsiębiorstwa (...) z dnia 22 grudnia 1976 r. w sprawie przeznaczenia gruntów rolnych o powierzchni 1,64 ha położonych w miejscowości R. na rozszerzenie istniejącego

(...), (...), (...), (...), powstałych z podziału działki nr (...), wydzielonej z działki nr (...), została wydana z naruszeniem prawa;

- nieważność decyzji Naczelnika Gminy w U. z dnia 14 marca 1977 r. nr (...) w części dotyczącej nieruchomości oznaczonej jako działka nr (...), powstałej z podziału działki nr (...).

W uzasadnieniu wywiedziono, że w przedmiotowej sprawie miało miejsce rażące naruszenie art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczenia nieruchomości, albowiem wywłaszczenie nastąpiło bez spełnienia przesłanki użyteczności publicznej oraz bez wykazania niezbędności. Wywłaszczenia dokonano bowiem bez wykazania niezbędności przedmiotowej nieruchomości na cel, który nie mieścił się w pojęciu użyteczności publicznej z uwagi na zawężenie kręgu osób upoważnionych do korzystania z pola campingowego wyłącznie do turystów zagranicznych. Wskazano również, że nie wydano decyzji o ustaleniu miejsca realizacji inwestycji na działce nr (...) we wsi R., co stanowi rażące naruszenie prawa - art. 3 ust. 1 w zw. z art. 16 ust. 3 pkt 1 ustawy wywłaszczeniowej. W uzasadnieniu decyzji wskazano również, że wobec nastąpienia nieodwracalnych skutków prawnych w stosunku do części nieruchomości nie można było stwierdzić nieważności decyzji (art. 156 § 2 k.p.a.).

Decyzja stała się ostateczna w dniu 3 stycznia 2014 r.

[dowód: wniosek I. Ś. (1) z dnia 22.08.2006 r. k. 36 – 39, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie sygn. akt I SA/Wa 2311/10 z dnia 27 stycznia 2011 r. k. 40 , decyzja Wojewody Pomorskiego (...) z dnia 28 listopada 2013 r. k. 45-54]

Pismem z dnia 30 maja 2014 r. powód wezwał pozwanego Skarb Państwa – Wojewodę (...) do zawarcia ugody i zapłaty odszkodowania w kwocie 2.981.528,00 zł.

Pismem z dnia 28 lipca 2014 r. Wojewoda (...) odmówił wypłaty odszkodowania.

Powód ponownie wezwał pozwanego do zapłaty odszkodowania pismem z dnia 28 października 2014 r., ten jednakże podtrzymał stanowisko o braku podstaw do wypłaty odszkodowania.

[dowód: wezwanie z dnia 30.05.2014 r. k. 102-105, pismo Wojewody (...) z dnia 28.07.2014 r. k. 106-108, pismo powoda z 28.10.2014 r. wraz z dowodem nadania k. 111-114, pismo pozwanego z 21.11.2014 r. k. 122]

Nieruchomość gruntowa o archiwalnym w dacie 14 marca 1977 r. numerze działki (...) o powierzchni 0,9600 ha objęta księgą wieczystą KW nr (...), w okresie po wydaniu decyzji wywłaszczeniowych podlegała dalszym podziałom.

W wyniku podziału działki (...), zatwierdzonego decyzją Kierownika Urzędu Rejonowego w S. z dnia 17 grudnia 1994 r. znak G.I. (...), powstały działki nr (...) oraz nr (...) – o powierzchni 679 m⁽²⁾.

Aktualnie działki wydzielone w ramach działki nr (...) z obszaru działki nr (...) to działki:

- nr 503 pow. 427 m²- KW nr (...);

- nr 504 pow. 272 m² – KW nr (...);

- nr 505 pow. 344 m² – KW nr (...);

- nr 506 pow. 278 m² – KW nr (...);

- nr 507 pow. 313 m² – KW nr (...);

- nr 508 pow. 291 m² – KW nr (...);

- nr 509 pow. 332 m² - KW nr (...);

- nr 510 pow. 296 m² - KW nr (...);

- nr 517 pow. 307 m² - KW nr (...);

- nr 519 pow. 236 m² - KW nr (...);

- nr 521 pow. 244 m² - KW nr (...),

- nr 523 pow. 212 m² - KW nr (...);

- nr 525 pow. 279 m² - KW nr (...);

- nr 527 pow. 250 m² - KW nr (...);

- nr 529 pow. 239 m² - KW nr (...)

oraz części działek

- nr 511 pow. 283 m² - KW nr (...);

- nr 512/2 pow. 28 m² - KW nr (...);

- nr 515 pow. 2379 m² - KW nr (...);

- nr 516 pow. 254 m², 518 pow. 254 m², 520 pow. 260 m², 522 pow. 212 m², 524 pow. 246 m², 526 pow. 221 m², 528 pow. 213 m², 530 pow. 48m², 531 pow. 139 m² - KW nr (...).

obręb (...) R. ark. (...), położona w R. w rejonie skrzyżowania ul. (...) - (...).

Łączny obszar ww. działek wynosi 8857 m².

Działki charakteryzują się regularnym kształtem zbliżonym do prostokąta. Konfiguracja terenu jest płaska, teren zagospodarowany i urządzony ogrodzony.

Zespół działek posiada sieć wodociagową, kanalizacyjną, energetyczną. Najbliższe sąsiedztwo stanowią budynki przeznaczone pod działalność turystyczną oraz domy jednorodzinne.

[dowód: opinia dotycząca określenia wartości rynkowej nieruchomości gruntowej biegłego sądowego I. O. z dnia 5.02.2019 r. k. 2317-2342 wraz z załącznikami k. 2342-2346, nadto mapy k. 192-195, analiza prawna w zakresie zmian dotyczących przekształcenia granic w ramach wyłączonej działki nr (...) uprawnionego geodety J. D. k. 195-249,]

Zgodnie z Miejscowym Planem Zagospodarowania Przestrzennego dla obszaru położonego w obrębie geodezyjnym R. w gminie U., zatwierdzonym uchwałą Rady Gminy U. nr (...) z dnia 28 lutego 2014 r. (Dz. U. Woj. Pomorskiego z 2014 r. poz. 1025 z dnia 20.03.2014), teren nieruchomości położony jest w obszarach oznaczonych w planie miejscowym jako:

(...) - Teren zabudowy rekreacji indywidualnej, zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej;

(...) - Teren zabudowy rekreacji indywidualnej, zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej

Opinię pisemną dotyczącą określenia wartości rynkowej nieruchomości gruntowej biegła sądowa rzeczoznawca majątkowy I. O. sporządziła w dniu 5 lutego 2019 r., uzupełniła ją zaś w ustnej opinii sporządzonej na rozprawie w dniu 14 maja 2019 r. Opinie te Sąd uznał za w pełni wiarygodne. Zdaniem Sądu zostały one sporządzone w sposób profesjonalny i rzetelny przez fachowca w swojej dziedzinie, posiadającego odpowiednio wysokie wykształcenie, jak również ogromne w tym zakresie doświadczenie zawodowe. Biegła wypowiedziała się zgodnie z тезami dowodowymi zakreślonymi przez Sąd w postanowieniu z dnia 1 lipca 2018 r., w sposób jasny i logiczny przeprowadzając swoje wywody dotyczące wartości nieruchomości. Wykorzystała przy tym materiały dowodowe znajdujące się w aktach sprawy i dokumenty dotyczące nieruchomości, co ostatecznie w ocenie Sądu doprowadziło do wydania pełnej i kompleksowej opinii.

W ocenie Sądu biegła w należyty sposób wyjaśniła metodologię przyjętą przy dokonywanej wycenie, wykonanej w podejściu porównawczym, metodą porównywania parami, opisując założenia przyjętej metody. Wyjaśniała, że podejście porównawcze polega na określeniu wartości nieruchomości przy założeniu, że wartość ta odpowiada cenom, jakie uzyskano za nieruchomości podobne, które były przedmiotem obrotu rynkowego, przy czym ceny te koryguje się ze względu na cechy różniące nieruchomości podobne od nieruchomości wycenianej oraz uwzględnia zmiany poziomu cen wskutek wpływu czasu. Zastosowana metoda jest zdaniem Sądu racjonalna, a przede wszystkim zgodna z przepisami ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz rozporządzenia wykonawczego dotyczącego szacowania nieruchomości.

Wyceniając nieruchomość biegła dokonała charakterystyki rynku lokalnego, przy czym w zależności od przyjętego założenia dotyczącego celu, na który w dacie wywłaszczenia przeznaczona była nieruchomość, przyjęła, że jest to rynek nieruchomości gruntowych niezabudowanych przeznaczonych w planie zagospodarowania przestrzennego lub studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania pod grunty rolne (uprawy polowe) bądź też pod usługi turystyczne, pola namiotowe, campingi. W obu przypadkach przyjęto czasokres od 2016 do 2018 . Wskazała cechy rynkowe nieruchomości, które brała pod uwagę przy określeniu runku tj. w przypadku nieruchomości przeznaczonych na cele rolne - lokalizację/położenie w odniesieniu do zwartej zabudowy miejscowości; sąsiedztwo/otoczenie/dojazd; powierzchnia działki; kształt i konfiguracja terenu; bonitacja, klasa gruntu oraz możliwość przyszłego wykorzystania; natomiast w przypadku nieruchomości przeznaczonych na cele turystyczne: powierzchnia działki, lokalizacja/położenie w odniesieniu do zwartej zabudowy miejscowości; sąsiedztwo/otoczenie/dojazd/; kształt i konfiguracja terenu; lokalizacja szczegółowa; przeznaczenie w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego lub studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, decyzji o warunkach zabudowy. Wyceniając nieruchomość biegła podkreślała, że analizą rynku objęła transakcje nieruchomości położonych w miejscowościach rozwijających się, o charakterze letniskowym, uznając, że nawet w przypadku nieruchomości przeznaczonych na cele rolne, potencjalna zmiana przeznaczenia działki będzie dotyczyła celów rekreacyjnych, turystycznych. Z tego względu w przypadku nieruchomości rolnych uwzględniła miejscowości położone w sąsiedztwie linii brzegowej, stanowiące zaplecze turystyczne dla miejscowości większych. W przypadku zaś wyceny nieruchomości przeznaczonej na pole campingowe badany obszar został zakreślony równie szeroko i uwzględniał miejscowości aspirujące do miana turystycznych, położonych w zbliżeniu do linii brzegowej, jako atrybutu atrakcyjności turystycznej podobnie jak w przypadku R.. Biegła w obu przypadkach wyliczała średnią cenę nieruchomości i analizowała trend czasowy, wskazując, że dla jednych o drugich w latach 2016-2018 wykazywał on znikomą tendencję wzrostową, w związku z tym do dalszych obliczeń przyjęto stagnację na poziomie 0%. Biegła wskazała też na gradację cech rynkowych nieruchomości i w dalszej części dokonała wyceny nieruchomości dla obu przypadków przy zastosowaniu podejścia porównawczego, metody porównywania parami z uwagi na liczbę odnotowanych transakcji, które odpowiadały kryteriom nieruchomości podobnych do nieruchomości wycenianej. Następnie biegła dokonała wyboru nieruchomości podobnych, wskazując, jakimi kryteriami się kierowała, zaznaczając przy tym, że decydującym czynnikiem było przeznaczenie w planie zagospodarowania przestrzennego lub studium, lokalizacja nieruchomości, wielkość powierzchni jak również klasa i kształt dla przeznaczenia na cele rolnicze. Natomiast dla przeznaczenia pod pole kempingowe dodatkowo wzięto pod uwagę długość sezonu turystycznego, zapotrzebowanie na usługi turystyczne w postaci pól kempingowych, popularność miejscowości wśród turystów, w obrębie których położone są nieruchomości porównawcze, sąsiedztwo innych usług o charakterze rekreacyjno – turystycznym oraz rozrywkowym.

Na tej podstawie, przy zastosowaniu wyżej opisanej metody wyliczyła wartość rynkową wycenianej nieruchomości gruntowej.

Sąd miał na uwadze, że zastrzeżenia do opinii złożyła strona pozwana, wskazując w szczególności, że w przypadku pierwszego wariantu opinii odnoszą się one do opisu cech rynkowych i ich gradacji, w szczególności zaś cechy „bonitacja, klasa gruntu” oraz „możliwości przyszłego wykorzystania”, które nie zostały należycie uwzględnione. Pozwany zaznaczył też, że nieruchomość wycenianą stanowi rola klasy VI, czego nie uwzględniono. Natomiast odnosząc się do drugiego wariantu pozwany zarzucał, że biegła, wbrew zawężeniu przez Sąd Okręgowy oznaczenia przeznaczenia wycenianej nieruchomości na pola kempingowe, analizą objęła także nieruchomości przeznaczone na zabudowę letniskową, hotele, sanatoria i usługi turystyczne, co może poddawać w wątpliwość dobór nieruchomości przyjętych do porównania.

Zdaniem Sądu wszelkie powstałe wątpliwości biegła wystarczająco wyjaśniła w opinii ustnej z dnia 14 maja 2019 r. Przyznała, że opis cech rynkowych nie współgra z wyliczeniami i nie był prawidłowy, niemniej nie ma to wpływu na wynik wyceny. Wyjaśniła, że mimo pominięcia w analizie rynku klasy gruntu, co słusznie wskazywał pozwany, klasa gruntów została jednak uwzględniona w wycenie przy wyliczeniu wartości nieruchomości. Wskazywała, że przyjęła na podstawie aktualnych zapisów w ewidencji iż są to grunty klasy VI. Biegła odnosiła się też do możliwości przyszłego wykorzystania nieruchomości, wskazując, że nie brała pod uwagę możliwości jej natychmiastowego wykorzystania, ale bardziej elementy rozwoju miejscowości, gdzie położone są nieruchomości przyjęte do porównania, jak i porównywana nieruchomość. Zaznaczała przy tym, że kryteria ustaliła szczegółowo na datę 1977 r. Biegła w tym kontekście wyjaśniała, że nawet w wariantcie przeznaczenia gruntu na uprawy rolne nie można odnieść się do tej nieruchomości jako stricte rolnej, pomijając atrakcyjne położenie miejscowości. Odnosząc się natomiast do wyceny w wariantcie przeznaczenia na cele kempingowe biegła zaznaczała, że trudność polegała w tym wypadku na wąskim określeniu przeznaczenia nieruchomości, podczas gdy obecnie zapisy te są znacznie szersze. Wyjaśniała jednak, że w przypadku szerokiego przeznaczenia nieruchomości porównywanych, przyjmowano maksymalną poprawkę. Dodatkowo wskazywała, że w praktyce na polu campingowym można prowadzić działalność szerszą np. ustawić domki kempingowe trwale niezwiązane z gruntem, prowadzić działalność gastronomiczną, co sprawia, że faktycznie można porównywać takie przeznaczenie z innymi nieruchomościami mającymi o wiele szersze przeznaczenie, przy założeniu stosowania współczynników korygujących.

Sąd, mając na uwadze treść wyjaśnień udzielonych przez biegłą na rozprawie w dniu 14 maja 2019 r. uznał ostatecznie, że wszelkie wątpliwości, jakie pojawiły się ewentualnie na tle jej wyliczeń z opinii pisemnej, zostały wyczerpująco i zrozumiale wyjaśnione. Stąd obie opinie – i pisemną i ustną – uznał za rzeczowe i wiarygodne, w pełni podzielając rozważania i wnioski w nich zawarte.

Postanowieniem z dnia 14 maja 2019 r. Sąd oddalił natomiast wniosek powoda o dopuszczenie dowodu z opinii biegłego na okoliczność wartości utraconych korzyści z nieruchomości, uznając, że przeprowadzenie tego dowodu jest zbędne dla merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy.

W ocenie Sądu powództwo zasługuje na częściowe uwzględnienie.

Punkt wyjścia dla rozważań merytorycznych w sprawie stanowił przepis art. 160 k.p.a., na którym powód I. Ś. (1) oparł swoje roszczenie odszkodowawcze, a którego źródła upatrywał w wadliwej decyzji administracyjnej w postaci decyzji Naczelnika Gminy w U. nr (...) z dnia 14 marca 1977. Przepis ten w § (...) stanowi bowiem, że stronie, która poniosła szkodę na skutek wydania decyzji z naruszeniem przepisu art. 156 § 1 albo stwierdzenia nieważności takiej decyzji, służy roszczenie o odszkodowanie za poniesioną rzeczywistą szkodę, chyba że ponosi ona winę za powstanie okoliczności wymienionych w tym przepisie. Sąd miał na uwadze, że przepis ten został uchylony ustawą z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. nr 162 poz. 1692), jednakże Sąd podziela stanowisko Sądu Najwyższego wyrażone w uchwale pełnego składu z dnia 31 marca 2011 r. III CZP 112/10, w którym stwierdzono że „Do roszczeń o naprawienie szkody wyrządzonej ostateczną decyzją administracyjną

dochodzoną szkodą, nieodzowne jest przeprowadzenie oceny, o której mowa w art. 361 § 1 k.c., czy szkoda nastąpiłaby także wtedy, gdyby zapadła decyzja zgodna z prawem.

Odnosząc się do przesłanki adekwatnego związku przyczynowego pozwany wywodził, że nie istnieje normalny związek przyczynowo-skutkowy między wydaniem orzeczenia o wywłaszczeniu a szkodą w postaci utraty prawa własności nieruchomości stanowiącej w dacie wywłaszczenia działkę nr (...). W ocenie Sądu jednak istnienie takiego związku w niniejszej sprawie nie budzi wątpliwości. Punktem wyjścia przy badaniu tej przesłanki powinno być ustalenie, czy fakt wskazany jako sprawcza przyczyna, stanowi *conditio sine qua non* jej wystąpienia. Przekładając to na okoliczności sprawy niniejszej oznacza to konieczność ustalenia, czy uszczerbek majątkowy doznany przez powoda (a dokładniej poprzednika prawnego powoda), a wynikający z utraty prawa własności działki nr (...) wystąpiłby także wtedy, gdyby w 1977 r. nie zapadła decyzja wywłaszczeniowa czy też nie. W zaistniałej sytuacji oczywistym jest jednak, że szkoda taka by nie powstała, a normalny związek przyczynowy obejmuje szkodę w wysokości wartości tejże utraconej nieruchomości. Zdaniem Sądu dla oceny tej przesłanki nie mają zaś znaczenia dalsze zdarzenia w postaci podziału i zbycia na rzecz różnych osób wydzielanych kolejno działek. Mają one bowiem wyłącznie charakter wtórny i następczy do zdarzenia będącego rzeczywistym źródłem szkody tj. wydania wadliwej decyzji administracyjnej.

Istotnym jest także, że choć strona pozwana twierdziła, że poprzednik prawny powoda – ojciec W. Ś. otrzymał odszkodowanie za wywłaszczoną nieruchomość, to jednak nie wykazała powyższego. Powód twierdził, że pomimo, iż 14 marca 1977 r. Naczelnik Gminy w U. wydał decyzję nr (...), którą wywłaszczono W. Ś. z przedmiotowej nieruchomości rolnej i ustalono odszkodowanie w wysokości 36.200 zł., to W. Ś., sprzeciwiając się wywłaszczeniu, odmówił przyjęcia odszkodowania. Pozwany nie przedstawił żadnego dowodu na poparcie stanowiska o dokonaniu wypłaty odszkodowania na rzecz ojca powoda. Powód zaś przedłożył pismo Wójta Gminy U. o braku dowodu potwierdzającego wypłatę odszkodowania. Sąd nie uznał więc, by takowe odszkodowanie zostało wypłacone.

Przechodząc wreszcie do kwestii istnienia i wysokości samej szkody, Sąd w pierwszej kolejności wskazuje, że powód wiązał ją z faktem utraty prawa własności wywłaszczonej nieruchomości. W tym jednak kontekście zaznaczyć należy, że decyzja Wojewody (...) z dnia 28 listopada 2013 r. zawierała w sobie dwa rozstrzygnięcia, a mianowicie w stosunku do części dawnej działki nr (...), obejmującej działki powstałe z podziału działki nr (...) stwierdzono wydanie decyzji z naruszeniem prawa. Natomiast w stosunku do działki nr (...), powstałej z podziału działki nr (...) Sąd orzekł o uznaniu decyzji wywłaszczeniowej za nieważną. Powyższe przełożyło się bowiem na zakres poniesionej szkody, albowiem w tym drugim przypadku doszło do wyeliminowania kwestionowanej decyzji z obrotu prawnego i to z mocą wsteczną (*ex tunc*). Oznacza to jednak równocześnie, że decyzja ta nigdy nie wywarła skutków prawnych, a tym samym, że prawo własności w zakresie działki nr (...) nigdy nie przeszło na inny podmiot, lecz pozostało przy W. Ś.. Co o za tym idzie, nie powstała też szkoda wyrażająca się wartością utraconego prawa, skoro nie zostało ono utracone. Odszkodowanie w tym zakresie jest więc nienależne.

Powyższe wyjaśniał też Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 7 czerwca 2000 r. III CKN 1024/00, który stwierdził, że „decyzja administracyjna dotknięta wadami wymienionymi w art. 156 § 1 k.p.a., uzasadniającymi jej nieważność, nie jest aktem pozornym, lecz istniejącym i funkcjonującym w obrocie prawnym. Jakkolwiek nie jest ona zdolna do wywołania skutków prawnych, korzysta z domniemania prawidłowości i ma moc obowiązującą dopóty, dopóki nie zostanie usunięta z obrotu prawnego przez stwierdzenie jej nieważności w trybie i na zasadach określonych w Kodeksie postępowania administracyjnego. Stwierdzenie to ma moc wsteczną. Eliminując skutki prawne wadliwej decyzji, tak jakby ona w ogóle nie została podjęta, jednocześnie otwiera drogę do ponownego załatwienia sprawy (polegającego, w zależności od przyczyny nieważności, bądź na umorzeniu postępowania, bądź na wydaniu merytorycznego rozstrzygnięcia) i do dochodzenia odszkodowania przez poszkodowaną stronę (art. 160 § 1 k.p.a.). Natomiast uchwała organu gminy, co do której, zgodnie z art. 94 ust. 2 w zw. z art. 101 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym, została stwierdzona przez Naczelny Sąd Administracyjny nie jej nieważność, lecz niezgodność z prawem, pozostaje w obrocie prawnym i wywiera swe skutki, a co za tym idzie, wyklucza ponowne podjęcie uchwały w tej samej materii. Ustawodawca dał tu pierwszeństwo pewności i trwałości stosunków prawnych z uwagi na upływ terminu rocznego, przewidzianego w art. 94 ust. 1 ust. sam. Przez stwierdzenie niezgodności uchwały z prawem otwarta zostaje jedynie droga do dochodzenia odszkodowania przez poszkodowanych wydaniem uchwały

przy odpowiednim zastosowaniu art. 160 k.p.a.” Sąd ten wyjaśniał, że Kodeks postępowania administracyjnego oprócz przesłanek pozytywnych stwierdzenia nieważności decyzji administracyjnej (art. 156 § 1), przewiduje także przesłanki negatywne stwierdzenia nieważności decyzji administracyjnej, a mianowicie wywołanie przez wadliwą decyzję nieodwracalnych skutków prawnych oraz - w wypadku niektórych wad decyzji - upływ lat dziesięciu od dnia jej doręczenia lub ogłoszenia (art. 156 § 2) . Jeżeli obok przesłanki pozytywnej wystąpi któraś z przesłanek negatywnych, nie stwierdza się nieważności decyzji, a tylko wydanie jej z naruszeniem prawa, wskazując jednocześnie okoliczności, które spowodowały takie rozstrzygnięcie (art. 158 § 2 k.p.a.). Stwierdzenie wydania decyzji z naruszeniem prawa, podobnie jak stwierdzenie nieważności decyzji, otwiera drogę do dochodzenia odszkodowania przez poszkodowaną stronę (art. 160 § 1 k.p.a.). Przedstawione rozwiązanie, zakładające stwierdzenie wydania decyzji z naruszeniem prawa, jest wyrazem, podyktowanego realizmem i potrzebą zapewnienia pewności obrotu prawnego, kompromisu pomiędzy zasadą praworządności a zasadą trwałości decyzji administracyjnej. Zgodnie z tym rozwiązaniem, mimo wadliwości decyzji, nie dochodzi do jej usunięcia z obrotu prawnego - jeśli przesłanką negatywną stwierdzenia nieważności decyzji jest upływ wskazanego terminu, można tu mówić o sanacji decyzji. W rezultacie, decyzja, o której mowa, zachowuje moc obowiązującą, w związku z czym wykluczone jest ponowne załatwienie rozstrzygniętej nią sprawy. Otwarta zostaje tylko droga do dochodzenia odszkodowania przez poszkodowaną stronę.

Należy w tym miejscu zaznaczyć również, że zgodnie z poglądem zaprezentowanym w uchwale pełnego składu Sądu Najwyższego z dnia 31 marca 2011 r. III CZP 112/10, jeżeli ostateczna wadliwa decyzja administracyjna została wydana przed dniem wejścia w życie Konstytucji, odszkodowanie przysługujące na podstawie art. 160 § 1 k.p.a. nie obejmuje korzyści utraconych wskutek jej wydania, choćby ich utrata nastąpiła po wejściu w życie Konstytucji. Podobnie uznał też Sąd Apelacyjny w Białymstoku (wyrok z dnia 21.06.2016 r. I ACa 149/16), stwierdzając, że „Powodowie mogą dochodzić tylko rzeczywistej szkody, a rzeczywista szkoda, o której mowa w art. 160 § 1 k.p.a. oznacza tylko straty w rozumieniu art. 361 § 2 k.c. (damnum emergens) i nie obejmuje korzyści, które poszkodowany mógłby osiągnąć, gdyby mu szkody nie wyrządzono (lucrum cessans).” W uzasadnieniu swego stanowiska Sąd Najwyższy wskazał, że w wyroku z dnia 23 września 2003 r., K 20/02, Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 160 § 1 k.p.a. oraz art. 260 § 1 Ordynacji podatkowej w części ograniczającej odszkodowanie za niezgodne z prawem działanie organu władzy publicznej do rzeczywistej szkody, są niezgodne z art. 77 ust. 1 Konstytucji oraz że orzeczenie to ma zastosowanie do szkód powstałych od dnia 17 października 1997 r., tj. od chwili wejścia w życie Konstytucji. (...) Według uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 26 kwietnia 2006 r., III CZP 125/05, oraz wyroków Sądu Najwyższego z dnia 25 stycznia 2006 r., I CK 273/05, z dnia 12 września 2007 r., I CSK 220/07, z dnia 5 grudnia 2007 r., I CSK 301/07, z dnia 16 kwietnia 2009 r., I CSK 524/08, z dnia 18 czerwca 2009 r., II CSK 26/09 i z dnia 15 października 2009 r., I CSK 66/09, przez szkodę powstałą po wejściu w życie Konstytucji, o której mowa w wyroku Trybunału Konstytucyjnego, należy rozumieć powstałe po dniu 16 października 1997 r. zdarzenie w postaci wadliwej decyzji, będące źródłem uszczerbku w majątku poszkodowanego. Innymi słowy, szkoda – według tego stanowiska – oznacza naruszenie przez wadliwą decyzję prawnie chronionych dóbr poszkodowanego, odszkodowanie może więc obejmować utracone korzyści tylko wtedy, gdy wydanie wadliwej decyzji nastąpiło po dniu 16 października 1997 r. Stanowisko to znalazło wyraz również w piśmiennictwie. Uzasadnia się je, podkreślając przede wszystkim, że jest zasadą, iż o tym, czy dane zdarzenie stanowi czyn niedozwolony i jakie skutki prawne się z nim łączą, rozstrzyga prawo obowiązujące w chwili jego nastąpienia. Innymi słowy, również o tym, czy zastosowany zostanie art. 160 § 1 k.p.a. w brzmieniu zmienionym przez wyrok Trybunału Konstytucyjnego, powinna decydować chwila wydania decyzji administracyjnej z naruszeniem art. 156 § 1 k.p.a. (czy jej wydanie nastąpiło po wejściu w życie Konstytucji), chwila zaś wynikłych, w jakiegokolwiek postaci, uszczerbków z tej decyzji (przed lub po wejściu Konstytucji w życie) jako zdarzeń związanych z istotą zobowiązania z czynu niedozwolonego powinna być z tego punktu widzenia, zgodnie z założeniami art. XLIX p.w.k.c., obojętna. Skutki tych uszczerbków należy określić na podstawie art. 160 k.p.a. w brzmieniu właściwym ze względu na chwilę wydania wadliwej decyzji administracyjnej. Sąd orzekając w niniejszej sprawie powyższe stanowisko podziela w całej rozciągłości, przez co jako bezzasadne ocenił żądanie powoda obejmujące szkodę w postaci lucrum cessans tj. utraconych zarobków, które powód czy też jego ojciec mogliby osiągnąć wynajmując teren działki nr (...) na pole namiotowe, parking czy działalność usługową czy gastronomiczną.

Na gruncie ustalonych okoliczności szkoda powoda wiąże się natomiast z pozbawieniem ojca powoda własności części działki nr (...). Z kolei wysokość tej szkody jest wartością prawa, którego poprzednik prawny powoda został pozbawiony – co odpowiada *damnum emergens*.

Sąd dalej wskazuje na ugruntowane już orzecznictwo, które stanowi, że do ustalenia wysokości odszkodowania dochodzonego w oparciu o art. 160 k.p.a., zgodnie z § 2 art. 160 k.p.a., stosuje się przepis art. 363 § 2 k.c. I tak np. wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 9 listopada 2011 r. I ACa 327/11 stanowi, iż „Wysokość odszkodowania dochodzonego w oparciu o art. 160 k.p.a. jest ustalana zgodnie z odesłaniem przewidzianym w § 2 art. 160 k.p.a. na podstawie art. 363 § 2 k.c. czyli według stanu nieruchomości w czasie wydania bezprawnej decyzji i według cen aktualnych.”. Natomiast Sąd Apelacyjny w Katowicach w wyroku z dnia 29 kwietnia 2016 r. I ACa 1147/15 uznał, że „W sytuacji, gdy źródłem szkody jest wadliwa decyzja nacjonalizacyjna, dla ustalenia odszkodowania za szkodę związaną z jej wydaniem - w przypadku gdy nieruchomość nie może być zwrócona z uwagi na nieodwracalne skutki decyzji - jest jej stan w chwili wydania tej decyzji.”.

Analogicznie wskazał też Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 14 czerwca 2013 r., V CSK 388.12, stwierdzając, że w sytuacji, gdy źródłem szkody jest wadliwa decyzja nacjonalizacyjna, dla ustalenia odszkodowania za szkodę związaną z jej wydaniem - w przypadku gdy nieruchomość nie może być zwrócona z uwagi na nieodwracalne skutki decyzji - jest jej stan w chwili wydania tej decyzji.

W tym kontekście wskazuje się też, że wysokość odszkodowania winna wyrównywać różnicę pomiędzy obecnym stanem majątkowym poszkodowanego a tym stanem, jaki by istniał, gdyby nie nastąpiło zdarzenie wywołujące szkodę tj. hipotetycznym. Przywołana teoria różnicy akceptowana w doktrynie pozwala określić szkodę jako różnicę dwóch stanów w sferze majątkowej: hipotetycznego i obecnego - w chwili orzekania, będącego następstwem zdarzenia, które szkodę wywołało (vide wyroki Sądu Najwyższego: z 8 czerwca 2004 r. I CK 644/03 publ. Lex nr 424269, z 13 października 2010 r. I CSK 678/09 publ. Lex nr 622198). Stanem hipotetycznym wywłaszczonej nieruchomości jest zatem jej stan z daty zdarzenia, jaki istniałby, gdyby do zdarzenia nie doszło. Trzeba mieć na uwadze, że chodzi tu nie tylko o stan fizyczny przedmiotowej nieruchomości, ale także o jej stan w znaczeniu prawnym stanowiący wyznacznik wartości tego utraconego składnika majątkowego.

Sąd oceniał wartość prawa własności nieruchomości, opierając się na wyliczeniach uczynionych przez biegłą I. O., przyjmując za podstawę wersję obliczoną dla założenia, że w dacie wywłaszczenia nieruchomość przeznaczona była na pole kempingowe. Uwzględnił bowiem w swych rozważaniach, że powyższe przeznaczenie nieruchomości na datę 13 marca 1977r., wynikało z zapisów uproszczonego planu zagospodarowania przestrzennego Ośrodka Gminnego (...), zatwierdzonego decyzją nr (...) Naczelnika powiatu (...) z dnia 30 grudnia 1974 r. Miał przy tym na uwadze treść wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 5 listopada 1981 r. sygn. akt I SA 2253/81, zgodnie z którym uproszczone plany zagospodarowania przestrzennego, opracowane na podstawie uchwały nr 85 Rady Ministrów z dnia 6 kwietnia 1974 r. w sprawie opracowania uproszczonych planów zagospodarowania przestrzennego, nie mogą stanowić podstawy wiążącego określenia przeznaczenia nieruchomości, ponieważ uchwała ta nie ma umocowania w przepisach ustawy z dnia 31 stycznia 1961 r. o planowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 7 poz. 47). Sąd przyznaje, że istotnie zgodnie z art. 12 tejże ustawy, miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego są ogólne plany zagospodarowania przestrzennego jednostek osadniczych oraz plany zagospodarowania przestrzennego obszarów stanowiących zespoły jednostek osadniczych bądź też szczegółowe plany zagospodarowania przestrzennego części jednostek osadniczych, a w przypadkach uzasadnionych – całość tych jednostek. Plany uproszczone zaś nie mają oparcia w ustawie i mogą być one – stosownie do wywodów zawartych w ww. orzeczeniu – traktowane jako materiały do miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, o jakich mowa w art. 21 prawa budowlanego. Sąd uznał jednak, że z drugiej strony nie można ignorować faktu, że uproszczone plany zagospodarowania przestrzennego w praktyce przez wiele lat funkcjonowały i to w oparciu o nie wyznaczano kierunki zagospodarowania przestrzennego, a w szczególności decydowano o przeznaczeniu poszczególnych działek. Były uznawane za obowiązujące i nie zmieniło tego okoliczność, iż wiele lat po dacie ich wydania i obowiązywania orzeczeniem sądowym przesądzono o tym, że w rzeczywistości nie miały oparcia w obowiązujących wówczas przepisach prawnych. Zdaniem Sądu, oceniając

przeznaczenie wycenianej nieruchomości, nie można pominąć tego planu, gdyż to on w istocie nie tylko wyznaczył cel, na który wywłaszczono nieruchomość, ale przesądził o tym, w jaki sposób w praktyce przez wiele lat (bo do dnia dzisiejszego) nieruchomość była wykorzystywana. Należy też zaznaczyć, że także sam powód mógł być beneficjentem tegoż uproszczonego planu i on też mógł skorzystać z jego zapisów. Korzystając z takiego planu uproszczonego powód miał potencjalną możliwość sprzedaży nieruchomości i osiągnięcia w ten sposób za nią cenę rynkową. Zgodnie zaś z art. 151 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2018, poz. 2204 t.j.) wartość rynkową nieruchomości stanowi szacunkowa kwota, jaką w dniu wyceny można uzyskać za nieruchomość w transakcji sprzedaży zawieranej na warunkach rynkowych pomiędzy kupującym a sprzedającym, którzy mają stanowczy zamiar zawarcia umowy, działają z rozeznaniem i postępują rozważnie oraz nie znajdują się w sytuacji przymusowej. Sąd zwraca także uwagę na wyjaśnienia biegłej I. O., która w ocenie Sądu jak najbardziej zasadnie wskazywała, że także ustawa o gospodarce nieruchomościami dopuszcza w pewnych przypadkach posługiwanie się przy ustalaniu przeznaczenia nieruchomości dokumentami, które nie są przepisami prawa miejscowego. Ustawa mianowicie wskazuje, że biegły, w przypadku braku planu zagospodarowania przestrzennego, może ustalać przeznaczenie w oparciu o decyzje o warunkach zabudowy oraz w oparciu o studium, które również nie jest przepisem prawa miejscowego (art. 154 ust. 2).

W konsekwencji więc, na podstawie opinii biegłej I. O. z dnia 5.02.2019 r. oraz z 14.05.2019 r., Sąd przyjął, że wartość ta wynosi 835.200 zł.

Uznając więc powództwo za uzasadnione w tym zakresie, w oparciu o art. 160 k.p.a., w punkcie I wyroku zasądził od pozwanego Skarbu Państwa – Wojewody (...) na rzecz powoda I. Ś. (1) wskazaną powyżej kwotę

W pozostałym zaś zakresie w punkcie II wyroku oddalił powództwo.

W punkcie III wyroku Sąd rozstrzygał o kosztach procesu, orzekając stosownie do art. 100 k.p.c. i zasady odpowiedzialności za wynik procesu. Mając na uwadze kwotę zasądzonego odszkodowania w stosunku do pierwotnego żądania Sąd ustalił, iż powód I. Ś. (1) ponosi 75 % kosztów procesu, zaś pozwany Skarb Państwa – Wojewoda (...) ponosi 25% kosztów procesu, których szczegółowe wyliczenie pozostawił referendarzowi sądowemu.