



WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

25 kwietnia 2023 r.

Sąd Najwyższy w Izbie Cywilnej w składzie:

SSN Dariusz Pawłyszcz (przewodniczący)

SSN Leszek Bielecki

SSN Romuald Dalewski (sprawozdawca)

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym 25 kwietnia 2023 r. w Warszawie
skargi kasacyjnej powódki

od wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 9 stycznia 2020 r., I ACa 310/19,
wydanego w sprawie z powództwa A. S.

przeciwko Powiatowi Piaseczyńskiemu, Miastu Stołecznemu Warszawa i Skarbowi
Państwa – Mazowieckiemu Urzędowi Wojewódzkiemu
o zapłatę

1. oddała skargę kasacyjną;

**2. zasądza od A. S. na rzecz Miasta Stołecznego Warszawa i
Skarbu Państwa – Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej
Polskiej po 5400 (pięć tysięcy czterysta) zł kosztów postępowania
kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

22 listopada 2018 r. A. S. wniosła o zasądzenie na jej rzecz solidarnie od
pozwanym - Starostwa Powiatowego w Piasecznie, Miasta Stołecznego Warszawy

oraz Skarbu Państwa - Wojewody Mazowieckiego kwoty 522.110,42 zł wraz z ustawowymi odsetkami z tytułu naprawienia szkody poniesionej na skutek zaniechania wydania decyzji w przedmiocie zwrotu wywłaszczonej nieruchomości.

Sąd Okręgowy w Warszawie wyrokiem z 9 lutego 2019 r. oddalił powództwo i orzekł o kosztach postępowania.

Sąd pierwszej instancji ustalił, że umową sprzedaży z 12 czerwca 1973 r., sporządzoną na podstawie art. 6 ustawy z 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczenia nieruchomości, Skarb Państwa nabył za cenę 3.938 zł niezabudowaną nieruchomość położoną w W. w [...], o powierzchni 1094 m², stanowiącą własność Z. i S. S.. Nabycia dokonano z przeznaczeniem pod budowę osiedla mieszkaniowego, z czego obszar 351 m² został przeznaczony pod ulicę, a obszar 743 m² pod inwestycję. Z. S. zmarł 25 października 1991 r., a spadek po nim z mocy ustawy nabyli: żona S. S. i córka A. S. po połowie. We wniosku z 17 grudnia 1992 r., złożonym w Urzędzie Rejonowym w W., S. S. i A. S. domagały się zwrotu części wywłaszczonej nieruchomości o powierzchni ok. 350 m², jako niewykorzystanej na cel wywłaszczenia.

Starosta Powiatu Warszawskiego decyzją z 20 lipca 2000 r. odmówił zwrotu tej nieruchomości. Na skutek złożonego przez wnioskodawczynię odwołania, Wojewoda Mazowiecki decyzją z 12 lutego 2001 r. utrzymał w mocy zaskarżoną decyzję.

Wyrokiem z 15 listopada 2002 r. sygn. akt I SA 879/01 Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie uchylił decyzję Wojewody Mazowieckiego z 12 lutego 2001 r., oraz decyzję Starosty Powiatu Warszawskiego z 20 lipca 2000 r.

12 września 2004 r. zmarła S. S., a spadek po niej nabyła w całości A. S., która w latach 2004-2016 prowadziła korespondencję ze Starostą Piaseczyńskim dotyczącą spornej nieruchomości, otrzymując odpowiedzi o przedłużającym się postępowaniu administracyjnym

20 marca 2017 r. Starosta Piaseczyński wydał decyzję administracyjną w tej sprawie, odmawiając zwrotu części nieruchomości. Od decyzji Starosty Piaseczyńskiego powódka złożyła odwołanie do Wojewody Mazowieckiego, który decyzją z 21 maja 2018 r. utrzymał w mocy decyzję Starosty Piaseczyńskiego. Powódka nie złożyła od powyższej decyzji skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego.

Sąd Okręgowy ocenił roszczenie dochodzone przez powódkę na podstawie art. 417 k.c. i art. 417¹ § 2 k.c. w brzmieniu aktualnie obowiązującym. Odnośnie tej drugiej podstawy wskazał, że powódka nie wykazała niezgodności z prawem decyzji administracyjnej odmawiającej jej zwrotu wywłaszczonej nieruchomości stosownym prejudykatem. Odnosząc się do roszczenia wywodzonego z zaniechania wydania decyzji administracyjnej o zwrocie nieruchomości we właściwym czasie, Sąd ten wskazał, że powódka nie udowodniła swoich twierdzeń, ponieważ sam fakt niewybudowania na części nieruchomości budynków nie powoduje uznania, iż nie wykorzystano jej na cel mieszkaniowy. Sąd Okręgowy powołał i zaaprobował pogląd wyrażony przez Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 20 stycznia 2016 r., sygn. akt I OSK 1186/15, według którego zmiany celu wywłaszczenia nie oznacza modyfikacja projektu zagospodarowania terenu polegająca na dostosowaniu jej do potrzeb inwestora. Osiedle mieszkaniowe jest pewnym, swego rodzaju, mikroorganizmem urbanizacyjnym, który rządzi się zasadami, uwzględniającymi potrzeby jego mieszkańców. Z tego względu nie można również co do zasady wykluczyć możliwości by na terenie osiedlowym, pierwotnie przeznaczonym pod zieleń lub mającym tzw. charakter rekreacyjny, w przyszłość powstał np. jakiś obiekt bardziej obecnie potrzebny jego mieszkańcom. W konsekwencji Sąd pierwszej instancji uznał, że wbrew stanowisku powódki nie można przyjąć, że cele wywłaszczenia nie zostały zrealizowane, przez niewybudowanie ulicy, jak zakładał pierwotny cel wywłaszczenia części nieruchomości i zastąpieniem jej terenem zielonym. Podkreślił, że fakt przewlekłości postępowania administracyjnego nie może być uznany za przesłankę bezprawnego działania władzy publicznej. Prowadzenie postępowania administracyjnego przy stosunkowo skomplikowanym stanie faktycznym i zwiększonych potrzebach prowadzenia postępowania wyjaśniającego w związku z potrzebą poszukiwania odpowiedniej dokumentacji rozproszonej po urzędach w związku ze zmianami organizacyjnymi, które miały miejsce w czasie po akcie wywłaszczenia w 1971 r. nie stanowiło zdaniem Sądu rażącego naruszenia prawa, tj. nie wypełniało przesłanki bezprawności zawartej w artykule art. 417 § 1 k.c.

Na skutek apelacji powódki Sąd Apelacyjny w Warszawie wyrokiem z 9 stycznia 2020 r., oddalił jej apelację i orzekł o kosztach postępowania.

Sąd Apelacyjny podzielił ustalenia faktyczne Sądu Okręgowego i przyjął je za

własne.

Skorygowania wymagała zdaniem Sądu drugiej instancji ocena prawna przedstawiona w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku, odnosząca się do roszczenia odszkodowawczego wywodzonego z zaniechania rozpoznania w czasie właściwym wniosku o zwrot wywłaszczonej nieruchomości z uwagi na jej zbędność na cel wywłaszczenia. Skarżąca twierdzi, że gdyby jej wniosek został rozpoznany na początku lat 90-tych ubiegłego stulecia, zgodnie z terminami obowiązującymi w postępowaniu administracyjnym, to uzyskałaby pozytywną decyzję. Tymczasem wniosek ten został rozpoznany decyzją z 20 lipca 2000 r. Starosty Powiatu Warszawskiego, który odmówił A. S. zwrotu nieruchomości. Z uwagi na to, że zaniechanie, z którym powódka wiąże szkodę, rozpoczęło się przed 1 września 2004 r. i trwało po tej dacie zastosowania nie znajduje zdaniem Sądu Apelacyjnego art. 417¹ § 3 k.c., wprowadzony ustawą z 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 162, poz. 1692), obowiązującą od 1 września 2004 r. i mającą zastosowanie wyłącznie do zdarzeń i stanów prawnych powstałych po dniu jej wejścia w życie. Zgodnie z art. 5 tej ustawy do zdarzeń i stanów prawnych powstałych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy stosuje się przepisy art. 417, art. 419, art. 420, art. 420¹, art. 420² i art. 421 ustawy, o której mowa w art. 1, oraz art. 153, art. 160 i art. 161 § 5 ustawy, o której mowa w art. 2, w brzmieniu obowiązującym do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy. Nowe przepisy nie mają zastosowania do stanów prawnych, które powstały przed dniem 1 września 2004 r. i trwają po tej dacie. W rozpoznawanej sprawie zaniechanie wydania decyzji administracyjnej rozpoczęło trwało do 2000 r., a następnie w latach 2002 - 2017. W konsekwencji art. 417¹ § 3 k.c. nie może stanowić podstawy odpowiedzialności odszkodowawczej pozwanego, którą należy oceniać w oparciu o stan prawny obowiązujący przed 1 września 2004 r.

Zgodnie z art. 420¹ § 1 k.c. w brzmieniu obowiązującym przed 1 września 2004 r. jeżeli szkoda została wyrządzona przez funkcjonariusza samorządu terytorialnego przy wykonywaniu powierzonych mu czynności, odpowiedzialność za szkodę ponosi ta jednostka samorządu terytorialnego, w której imieniu czynność była wykonywana. Przepisy art. 418, 419 i 420 stosuje się odpowiednio. Powołany przepis regulował odpowiedzialność jednostek samorządu terytorialnego za szkodę

wyrządzoną przy wykonywaniu funkcji władczych na tych samych zasadach co art. 417 k.c. w dawnym brzmieniu odnośnie do Skarbu Państwa. Z tego względu przy jego wykładni w ocenie Sądu Apelacyjnego należy odwołać się do orzecnictwa dotyczącego odpowiedzialności Skarbu Państwa za tzw. milczenie administracji pod rządami art. 417 k.c. w brzmieniu pierwotnym. W uzasadnieniu uchwały z 28 września 1990 r. (III CZP 33/90, OSNCP 1991, nr 1, poz. 3) Sąd Najwyższy przyjął, że art. 417 k.c. ma zastosowanie także wtedy, gdy szkoda została wyrządzona nie przez wykonanie czynności, lecz skutek jej zaniechania w sytuacji, w której przepis ustawy lub okoliczności nakazywały podjęcie działania. Zaniechanie podjęcia go może polegać także na zawinionym niewydaniu decyzji administracyjnej. Jednakże w takim wypadku do przyjęcia winy funkcjonariusza konieczne jest ustalenie konkretnego obowiązku działania z jego strony. Istnienie takiego obowiązku powinno być ustalone stosownie do przepisów traktujących o podstawie materialnej wydania orzeczenia lub zarządzenia oraz regulujących tryb jego wydania. Wskazał, że do takich przepisów należy art. 35 § 3 k.p.a., według którego załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej - nie później niż w ciągu 2 miesięcy od dnia wszczęcia postępowania. Przepis ten obowiązuje w przytoczonym brzmieniu od 1 września 1980.

W ocenie Sądu Apelacyjnego wieloletnie zaniechanie rozpoznania wniosku skarżącej o zwrot wywłaszczonej nieruchomości miało charakter bezprawny i zawiniony. Nawet wysoki stopień skomplikowania sprawy pod względem faktycznym i prawnym nie uzasadnia prowadzenia postępowania administracyjnego przez 25 lat (1992-2017).

Nie jest jednak zdaniem Sądu drugiej instancji spełniona przesłanka adekwatnego związku przyczynowego (art. 361 § 1 k.c.) pomiędzy zaniechaniem rozpoznania wniosku skarżącej o zwrot nieruchomości a szkodą, którą wiąże ona z utratą prawa własności do części wywłaszczonej działki, niewykorzystanej w jej ocenie na cel wywłaszczenia. Szkoda ta pozostawałaby w normalnym związku przyczynowym z zaniechaniem organu samorządu terytorialnego, gdyby w czasie, kiedy wniosek powinien być rozpoznany zachodziły przesłanki do jego uwzględnienia, a na skutek wieloletniego zaniechania doszło do takiej zmiany stanu

faktycznego lub prawnego, które stały się przeszkodą do pozytywnego rozpoznania wniosku o zwrot nieruchomości. Taka sytuacja nie wystąpiła w przedmiotowej sprawie.

Sąd Apelacyjny podniósł, że według stanu prawnego obowiązującego od 22 września 2004 r. o zwrocie wywłaszczonych nieruchomości orzekają organy administracji na podstawie art. 136 -142 u.g.n. i ocena przesłanki zbędności nieruchomości na cel wywłaszczenia należy do ich wyłącznej kognicji. Taki pogląd znajduje również odzwierciedlenie w orzecznictwie Sądu Najwyższego.

Sąd Apelacyjny podkreślił, że skoro orzekanie o zwrocie wywłaszczonej nieruchomości należy do wyłącznej kognicji organów administracji, to sąd powszechny nie może antycypować treści takiej decyzji, gdyby została wydana w czasie właściwym zgodnie z terminami obowiązującymi w postępowaniu administracyjnym. Drugim argumentem, który sprzeciwia się antycypowaniu rozstrzygnięcia, jakie zapadłoby w postępowaniu administracyjnym, jest związanie sądu powszechnego ostateczną decyzją Starosty Piaseczyńskiego z 20 marca 2017 r., którą odmówiono A. S. zwrotu nieruchomości. Z uzasadnienia tej decyzji wynika, że podstawę rozstrzygnięcia stanowił stan faktyczny na nieruchomości, ustalony na datę złożenia wniosku, tj. 17 grudnia 1992 r., Organ administracji badał, czy już w tej dacie nieruchomość została wykorzystana na cel, dla którego została nabyta przez Skarb Państwa, a mianowicie pod budowę osiedla mieszkaniowego. Starosta Piaseczyński wskazał, że w tym celu poddano analizie zdjęcia lotnicze działki z lat 90-tych ubiegłego stulecia, z których wynika, że w dacie złożenia wniosku na nieruchomości były urządzone ciągi piesze oraz tereny zielone. Natomiast na zdjęciu z 22 kwietnia 1994 r. widoczne są dwa pawilony, które stoją tam do dziś. W tej sytuacji uznał, że nieruchomość została wykorzystana na cel, dla którego została nabyta przez Skarb Państwa, a mianowicie pod budowę osiedla mieszkaniowego. W ocenie Sądu Apelacyjnego, skarżąca, polemizując z tym stanowiskiem, błędnie interpretuje cel wywłaszczenia jako budowę budynków mieszkalnych. Tymczasem celem tym była budowa osiedla mieszkaniowego, co obejmuje nie tylko budynki mieszkalne, ale ciągi piesze, tereny rekreacyjne, budynki lokale użytkowe oraz infrastrukturę służącą zaspokajaniu potrzeb mieszkańców, co zostało klarownie wyjaśnione w uzasadnieniu decyzji z 20 marca 2017 r. W przypadku osiedli

mieszkaniowych orzecznictwo uznaje, że są one pewnym, swego rodzaju, mikroorganizmem urbanizacyjnym, który rządzi się szczególnymi zasadami, uwzględniającymi potrzeby jego mieszkańców. Z tego względu nie można co do zasady wykluczyć możliwości, by na terenie osiedlowym, w miejscu, które pierwotnie było przeznaczone pod konkretny obiekt, powstał obiekt inny lub by w takim miejscu została pozostawiona przestrzeń mająca charakter rekreacyjny, jeśli takie rozwiązanie było bardziej potrzebne mieszkańcom osiedla.

Z uwagi na związanie sądu powszechnego ostateczną decyzją Starosty Piaseczyńskiego odmawiającą skarżącej zwrotu nieruchomości, nie ma podstaw zdaniem Sądu Apelacyjnego do przyjęcia w rozpoznawanej sprawie, że gdyby decyzja ta została wydana w 1993 r., to skarżącej zwrócono by część działki. W tamtym czasie nieruchomość ta nie była zbędna na cel wywłaszczenia. Związanie sądu powszechnego ostateczną decyzją administracyjną nie pozwala na poczynienie odmiennych ustaleń w kwestii, która została rozstrzygnięta w postępowaniu administracyjnym. Z tych względów wieloletnie zaniechanie rozpoznania wniosku skarżącej o zwrot wywłaszczonej nieruchomości nie pozostaje w normalnym związku przyczynowym ze szkodą w postaci nieodzyskania części zbytej na rzecz Skarbu Państwa nieruchomości. Gdyby wniosek ten został rozpoznany w czasie właściwym, to również zapadłaby decyzja o odmowie zwrotu nieruchomości, na której zrealizowano cel wywłaszczenia w postaci budowy osiedla mieszkaniowego.

Sąd Apelacyjny wskazał, że ocena prawna Sądu pierwszej instancji roszczenia dochodzonego przez powódkę wymagała skorygowania przez uwzględnienie związania ostateczną decyzją z 20 marca 2017 r. co do nieistnienia przesłanek uzasadniających zwrot nieruchomości już w dacie złożenia wniosku o zwrot, tj. 17 grudnia 1992 r.

Od wyroku Sądu Apelacyjnego skargę kasacyjną wniosła powódka. Zaskarżając wyrok w całości skarżąca wniosła o jego uchylenie i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania temu Sądowi oraz wniosła o pozostawienie rozstrzygnięcia o kosztach postępowania kasacyjnego Sądowi drugiej instancji. Ewentualnie skarżąca wniosła o uchylenie wyroku Sądu Apelacyjnego w całości oraz orzeczenie co do istoty sprawy przez uwzględnienie jej apelacji.

Wyrokowi skarżąca zarzuciła:

I. Naruszenie przepisów prawa procesowego, mające istotny wpływ na wynik sprawy tj.:

1.art. 382 k.p.c. w zw. z art. 328 § 2 k.p.c. w zw. z art. 391 k.p.c. w zw. z art. 2 § 3 k.p.c. przez ich błędne zastosowanie i uznanie, że orzekanie o zwrocie nieruchomości niewykorzystanej na cel wywłaszczenia zostało zastrzeżone dla organu administracyjnego (art. 2 § 3 k.p.c.) w postępowaniu mającym na celu restytucję w naturze, co sprawia, że za niedopuszczalne należy uznać badanie przez sąd powszechny w postępowaniu mającym na celu restytucję w pieniądzu kwestii wykorzystania nieruchomości na cel wywłaszczenia pod kątem istnienia przesłanki odpowiedzialności pozwanych w procesie cywilnym. W konsekwencji doszło do błędnego przyjęcia, że sąd powszechny nie może dokonać odmiennych niż organ administracyjny w uzasadnieniu decyzji odmawiającej zwrotu wywłaszczonej nieruchomości ustaleń faktycznych w/w przedmiocie;

2. art. 382 k.p.c. w zw. z art. 328 § 2 k.p.c. w zw. z art. 391 k.p.c. w zw. z art. 235 k.p.c. przez brak dokonania przez sąd rozpoznający sprawę samodzielnych ustaleń faktycznych i bazowanie w tym zakresie bezkrytycznie na ustaleniach organów administracyjnych zawartych w decyzji administracyjnej odmawiającej zwrotu nieruchomości bez przeprowadzenia postępowania dowodowego mającego na celu ustalenie istnienia przesłanek odpowiedzialności pozwanych za szkodę w majątku powódki, pomimo, iż powódka wybrała „kontrolę” rzeczywistego stanu faktycznego na spornej nieruchomości sądów powszechnych a nie administracyjnych z uwagi na brak możliwości restytucji w naturze z uwagi na trwale rozporządzenie nieruchomością, co powodowało, że droga sądowoadministracyjna dla prowadzenia kontroli uzasadnienia decyzji pod kątem wykorzystania/niewykorzystania na cel wywłaszczenia była bezcelowa, a jedynym skutecznym „dostępnym” rozwiązaniem było dokonanie ustaleń przed sądem powszechnym w sprawie o odszkodowanie.

Naruszenie w/w przepisów prawa procesowego, w rezultacie doprowadziło do naruszenia przez Sąd drugiej instancji przepisów prawa materialnego - art. 417 k.c. w zw. z art. 363 § 1 i 2 k.c. w zw. art. 361 § 2 k.c., przez wadliwie orzeczenie o braku związku skutkowo przyczynowego pomimo braku zgromadzonego materiału

dowodowego na skutek pominięcia wniosków dowodowych zgłoszonych przez powódkę.

II. Naruszenie przepisów prawa materialnego tj. art. 137 ust. 1 i 2 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (*t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 65 Rwanej dalej „u.g.n.”*) w zw. z art. 216 u.g.n. w zw. z art. 2 § 3 k.p.c. w zw. z art. 417 k.p.c., przez ich błędne niezastosowanie na skutek błędnego stwierdzenia, że sąd powszechny nie był władny dokonywać oceny przesłanek zwrotu wyłączonej nieruchomości, gdyż należy to do kompetencji organów administracyjnych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna powódki nie miała uzasadnionych podstaw i podlegała oddaleniu.

Na wstępie rozważań należy podkreślić, że myśl art. 398³ § 1 k.p.c., skarga kasacyjna może być oparta na podstawie naruszenia prawa materialnego przez błędną jego wykładnię i niewłaściwe zastosowanie (pkt 1) oraz na podstawie naruszenia przepisów postępowania, jeżeli uchybienia te mogły mieć wpływ na wynik sprawy (pkt 2). Zgodnie z utrwalonym w judykaturze poglądem, pod pojęciem podstawy skargi kasacyjnej rozumie się zaś konkretne przepisy prawa, które zostały w niej wskazane z jednoczesnym stwierdzeniem, że wydanie wyroku nastąpiło z ich obrazą. W razie oparcia skargi kasacyjnej na podstawie z art. 398³ § 1 pkt 2 k.p.c. konieczne jest, aby - poza naruszeniem przepisów proceduralnych - skarżący wykazał, że konsekwencje wadliwości postępowania były tego rodzaju, iż kształtowały lub współkształtowały treść zaskarżonego orzeczenia. Obie podstawy kasacyjne pozostają ze sobą w związku funkcjonalnym. W świetle art. 227 k.p.c. w związku z art. 382 k.p.c. nie jest bowiem możliwe prawidłowe zastosowanie prawa materialnego bez zgodnego z prawem procesowym ustalenia podstawy faktycznej rozstrzygnięcia (wyrok Sądu Najwyższego z 11 kwietnia 2006 r., I PK 164/05, *Monitor Prawa Pracy* 2006 nr 10, s. 541). I odwrotnie - zarzuty naruszenia przepisów postępowania mają znaczenie, jeżeli uchybienia mogły mieć istotny wpływ na wynik sprawy, zatem wpierw decyduje prawidłowo rozumiane prawo materialne, które

określa przesłanki dochodzonego świadczenia, a te wyznaczają, jakie ustalenia stanu faktycznego są konieczne i mają znaczenie dla rozstrzygnięcia sporu. W konsekwencji tego zarzuty podstawy procesowej nie mogą być dowolne, lecz muszą pozostawać w związku z normą prawa materialnego, od której zależy wynik sprawy.

Skarżąca w ramach kasacyjnej podstawy naruszenia przepisów postępowania podniosła zarzuty obraży art. 382 k.p.c., w zw. z art. 328 § 2 k.p.c., w zw. z art. 391 k.p.c. w zw. z art. 2 § 3 k.p.c. Zarzuty te w ocenie Sądu Najwyższego są nieuzasadnione.

Warto przypomnieć, że art. 382 k.p.c., określa podstawę merytorycznego orzekania przez Sąd drugiej instancji, która obejmuje materiał dowodowy zebrany przez sąd pierwszej instancji oraz w postępowaniu apelacyjnym. Zebrany materiał w rozumieniu tego przepisu, to dowody przeprowadzone w sprawie oraz fakty powszechnie znane, znane sądowi urzędowo, fakty przyznane, a także objęte twierdzeniami jednej strony, co do których druga strona nie wypowiedziała się. Uregulowanie to nakłada na sąd drugiej instancji obowiązek dokonania ponownie własnych ustaleń, które mogą obejmować ustalenia sądu pierwszej instancji przyjęte za własne albo różnić się od tych już poczynionych, a następnie poddania ich ocenie pod kątem prawa materialnego. Z tej przyczyny podłożem wyroku sądu drugiej instancji są dokonane przezeń ustalenia faktyczne, czego nie zmienia możliwość posłużenia się przez sąd odwoławczy całym dorobkiem sądu pierwszej instancji i uznania jego ustaleń za własne. Sąd odwoławczy - rozpoznając sprawę „w granicach apelacji” - w szczególności dokonuje własnych ustaleń faktycznych, prowadząc lub ponawiając dowody albo poprzestając na materiale zebranym w pierwszej instancji (zob. uzasadnienie uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 31 stycznia 2008 r., III CZP 49/07, OSNC 2008 nr 6, poz. 55; 11 Monitor Prawniczy 2008 nr 22, s. 37 oraz wyroki: z dnia 16 lutego 2005 r., IV CK 526/04, LEX nr 177281; z dnia 11 kwietnia 2006 r., I PK 169/05, OSNP 2007 nr 7-8, poz. 93; z dnia 2 lipca 2008 r., II PK 7/08, OSNP 2009 nr 21-22, poz. 283 i z dnia 13 maja 2010 r., II PK 346/09, LEX nr 603423).

Zauważyć także trzeba, że przepis art. 382 k.p.c., przesądza dwie ważne

kwestie procesowe: pierwszą, że postępowanie apelacyjne jest merytoryczną kontynuacją postępowania przed sądem pierwszej instancji, drugą, że orzeczenie sądu odwoławczego wydawane jest na podstawie dowodów przeprowadzonych w obu instancjach. W związku z tym, podstawa skargi kasacyjnej z art. 398² § 1 pkt 2 k.p.c. w zakresie odnoszącym się do naruszenia art. 382 k.p.c., jest usprawiedliwiona wówczas, gdy skarżący wykaże, że sąd drugiej instancji bezpodstawnie nie uzupełnił postępowania dowodowego albo pominął część "zebranego materiału", jeżeli przy tym uchybienia te mogły mieć istotny wpływ na wynik sprawy (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 6 stycznia 1999 r., II CKN 100/98, OSNC 1999 nr 9, poz. 146). Pominięcie części "zebranego materiału" oznacza zaś brak odniesienia się do konkretnych dowodów (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 września 2010 r., II UK 98/10, LEX nr 1112913).

W rozpoznawanej sprawie taka sytuacja nie miała miejsca. Sąd Apelacyjny oparł swoje rozstrzygnięcie w całości o materiał dowodowy zebrany w postępowaniu pierwszoinstancyjnym, na który składały się m. in. decyzja administracyjna z 20 marca 2017 r., Starosty Piaseczyńskiego odmawiająca zwrotu spornej nieruchomości. Jak również decyzja Wojewody Mazowieckiego z 21 maja 2018 r. w przedmiocie utrzymania w mocy decyzji Starosty Piaseczyńskiego z 20 marca 2017 z uwagi na zrealizowanie na przedmiotowej nieruchomości celu na jaki została wywłaszczona.

Ponowna ocena przez Sąd drugiej instancji zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego doprowadziła do przyjęcia przez Sąd Apelacyjny ustaleń faktycznych Sądu Okręgowego i przyjęcia je w całości za własne. Sąd Apelacyjny stwierdził, że dowody ujawnione w sprawie zostały ocenione z uszanowaniem granic przyznanej sądowi swobody, bez naruszenia zwłaszcza rażącego, zasad logiki i doświadczenia życiowego.

Sąd odwoławczy dokonał jedynie korekty oceny prawnej przedstawionej w uzasadnieniu wyroku Sądu Okręgowego odnoszącej się do roszczenia odszkodowawczego skarżącej wywodzonego z zaniechania rozpoznania we właściwym czasie wniosku o zwrot wywłaszczonej nieruchomości.

Również zarzut naruszenia art. 328 § 2 k.p.c. w związku z art. 391 § 1 k.p.c., nie jest zasadny, zwłaszcza, że w tym miejscu skarżąca koncentruje się wokół ustaleń faktycznych i oceny dowodów, a nie konstrukcji uzasadnienia zaskarżonego wyroku. Tego rodzaju manewr nie może przynieść spodziewanego rezultatu (zob. art. 398³ § 3 k.p.c.). Ponadto naruszenie art. 328 § 2 k.p.c., jest usprawiedliwione w tych tylko wyjątkowych wypadkach, gdy uzasadnienie wyroku sądu drugiej instancji nie zawiera wszystkich wymaganych elementów konstrukcyjnych lub zawiera tak kardynalne braki, że niemożliwe jest dokonanie oceny toku wyводу, który doprowadził do wydania orzeczenia, co uniemożliwia przeprowadzenie kontroli kasacyjnej. Tylko bowiem wówczas stwierdzone wady mogą mieć wpływ na wynik sprawy (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 22 lipca 2021 r., I PSK 108/21, LEX nr 3392583). Taka sytuacja w sprawie nie zachodzi. Dokonanie zaś przez Sąd odwoławczy niekorzystnej dla strony oceny dowodów, nie może stanowić podstawy do uwzględnienia przedstawionych zarzutów, bo z punktu widzenia omawianego naruszenia nie ocenia się poprawności rozstrzygnięcia.

Sąd Apelacyjny dokonując korekty oceny prawnej zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego stwierdził, że z uwagi na to, że zaniechanie z którym skarżąca wiąże szkodę dochodzoną w sprawie miało miejsce przed 1 września 2004 r., i trwało po tej dacie to zastosowanie znajduje m. in. art. 417 k.p.c. Sąd Apelacyjny wskazał przy tym odpowiednie przepisy na mocy których wywiódł taką regulację, czego skarżąca nie kwestionuje.

Pierwszy zarzut skarżącej w sferze prawa materialnego koncentruje się wokół jej twierdzeń, że naruszenie przez Sąd Apelacyjny przepisów prawa procesowego w rezultacie doprowadziło do naruszenia przez ten Sąd przepisów prawa materialnego tj. art. 417 k.c. w zw. z art. 363 § 1 i 2 w zw. z art. 361 § 2 k.c., przez wadliwe orzeczenie o braku związku skutkowo przyczynowego mimo braku materiału dowodowego na skutek pominięcia wniosków dowodowych zgłoszonych przez powódkę.

Zarzut ten jest nieuzasadniony bowiem Sąd Apelacyjny orzekł na podstawie materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie, który w ocenie Sądu Najwyższego był wystarczający do tego aby przyjąć, że nie istnieje związek

przyczynowy między zaniechaniem rozpoznania wniosku powódki o zwrot spornej nieruchomości a szkodą którą wiąże z prawem własności do części wywłaszczonej nieruchomości. Sąd Apelacyjny rozpoznając apelację skarżącej przeciwnie niż to uczynił Sąd Okręgowy uznał, że wieloletnie zaniechanie rozpoznania wniosku powódki o zwrot wywłaszczonej nieruchomości miało charakter bezprawny i zawiniony, bowiem nawet wysoki stopień skomplikowania sprawy pod względem faktycznym i prawnym nie uzasadnia prowadzenia postępowania administracyjnego przez 25 lat. Nie została jednak zdaniem Sądu Apelacyjnego spełniona przesłanka adekwatnego związku przyczynowego między zaniechaniem rozpoznania wniosku skarżącej o zwrot nieruchomości a szkodą związaną z utratą prawa własności do części wywłaszczonej nieruchomości.

Brak związku przyczynowego (art. 361 § 1 k.c.) Sąd Apelacyjny zasadnie wywiódł z faktu, że gdyby wniosek skarżącej o zwrot nieruchomości został rozpoznany w „stosownym czasie” i tak nastąpiłaby odmowa jej zwrotu.

Sądy ustaliły, że powódka oraz jej matka wnioskiem z 30 października 1992 r., wystąpiły z żądaniem zwrotu części wywłaszczonej nieruchomości jako niewykorzystanej na cel wywłaszczenia. W sprawie zapadła decyzja Starosty Powiatu Warszawskiego, który odmówił zwrotu spornej nieruchomości zaś Wojewoda Mazowiecki utrzymał tę decyzję w mocy. Wyrokiem z 15 listopada 2002 r., Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie uchylił obie decyzje. Po śmierci matki, powódka prowadziła w latach 2002 – 2016 korespondencję ze Starostą Piaseczyńskim dotyczącą spornej nieruchomości, gdzie była informowana o przedłużającym się postępowaniu administracyjnym. Następnie 20 marca 2017 r., Starosta Piaseczyński wydał decyzję odmawiającą zwrotu spornej nieruchomości zaś Wojewoda Mazowiecki 21 maja 2018 r., utrzymał w mocy decyzję Starosty z uwagi na zrealizowanie na przedmiotowej nieruchomości celu na jaki została wywłaszczona. Skarga na decyzję Wojewody Mazowieckiego do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego nie została złożona.

W tym miejscu wymaga przypomnienia, że zwrot nieruchomości niewykorzystanej na cele wywłaszczeniowe możliwy był na podstawie art. 136 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Zgodnie z cyt. przepisem poprzedni

właściciel nieruchomości lub jego spadkobierca mogą żądać zwrotu wywłaszczonej nieruchomości lub jej części, jeżeli stała się ona zbędna na cel określony w decyzji o wywłaszczeniu. W przedmiotowej sprawie było prowadzone postępowanie administracyjne, w którym badana była okoliczność czy na spornej nieruchomości zrealizowany został cel wywłaszczenia. Na skutek postępowania administracyjnego organy obu administracji jak to wyżej wskazano odmówiły zwrotu nieruchomości.

Nie ma racji skarżąca, że Sąd Apelacyjny powinien przeprowadzić swoje postępowanie dowodowe i ustalić w postępowaniu cywilnym czy był zrealizowany cel wywłaszczenia nieruchomości. W podobnej kwestii wypowiedział się już Sąd Najwyższy, którego pogląd należy podzielić. Sąd Najwyższy w wyroku z 9 grudnia 2014 r., (III CSK 20/14, LEX nr 1640247) odnosząc się do regulacji art. 136 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami podniósł, że przepis ten jest podstawą roszczenia, którego istnienie i zasadność z woli ustawodawcy jest oceniana na drodze administracyjnego postępowania jurysdykcyjnego, a z wnioskiem o zwrot nieruchomości lub jej części występuje się do starosty, wykonującego zadanie z zakresu administracji rządowej. Skoro tak, to sąd powszechny nie może wiążąco wypowiadać się o tym, czy po stronie osoby powołującej się na art. 136 ust. 3 u.g.n. istnieje przewidziane tym przepisem roszczenie, i to nie tylko bezpośrednio, w sentencji wyroku, ale także pośrednio, o ile samodzielnie przeprowadzona przez ten sąd ocena okoliczności doniosłych z punktu widzenia stosowania art. 136 ust. 1-3 u.g.n. miałyby stanowić przesłankę rozstrzygnięcia decydującą o wyniku postępowania w sprawie o innym przedmiocie (por. również wyroki Sądu Najwyższego z 20 października 2010 r., III CSK 22/10, LEX nr 852658 i z 4 marca 2011 r., I CSK 39/11, LEX nr 848123). W sprawie cywilnej, której przedmiotem jest ocena ważności umów mających za przedmiot nieruchomość, której własność Skarb Państwa nabył na podstawie decyzji wywłaszczeniowej sąd powszechny może co najwyżej - ustalić, że co do tej nieruchomości zostały zgłoszone roszczenia przewidziane w art. 136 ust. 3 u.g.n., a o tym, czy te roszczenia zostały zgłoszone zasadnie, czy bezzasadnie, musi wypowiedzieć się kompetentny organ administracji publicznej.

Reasumując główny zarzut skarżącej, że Sąd Apelacyjny naruszył przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami przez błędne stwierdzenie, że sąd

powszechny nie był władny dokonać oceny przesłanek zwrotu nieruchomości nie może się ostać.

Dla możliwości zwrotu wywłaszczonej nieruchomości została przewidziana droga administracyjna i jest ona jedyną drogą, którą może wykorzystać były właściciel nieruchomości lub jego spadkobierca, jeśli nieruchomość nie została wykorzystana na cel wywłaszczenia. Z tej możliwości skorzystała skarżąca i ograny administracyjne dokonały stosownego badania czy nieruchomość została wykorzystana na cel wywłaszczenia. Skutkiem postępowania administracyjnego były decyzje o odmowie zwrotu nieruchomości. Okoliczność ta dawała podstawy do przyjęcia przez Sąd Apelacyjny, że nie istnieje związek przyczynowy między zaniechaniem rozpoznania wniosku skarżącej w stosownym czasie o zwrot nieruchomości a szkodą, którą wiąże ona z utratą prawa własności do części nieruchomości.

Mając na względzie powyższe rozważania, brak uzasadnionych podstaw skargi kasacyjnej skutkował jej oddaleniem (art. 398¹⁴ k.p.c.).

O kosztach orzeczono na podstawie art. 98 § 1 i 3 k.p.c. w zw. z art. 398²¹ i art. 391 § 1 k.p.c., § 2 pkt 6 w związku z § 10 ust. 4 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz. U. z 2018 r., poz. 265).

[SOP]

[ał]