

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 31 marca 2017 roku

Sąd Okręgowy w Białymstoku I Wydział Cywilny

w następującym składzie:

Przewodniczący:	SSO Małgorzata Korol
Protokolant:	starszy protokolant Małgorzata Gromotowicz

po rozpoznaniu w dniu 23 marca 2017 roku w Białymstoku

na rozprawie

sprawy z powództwa T. S.

przeciwko Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi - Skarbowi Państwa

odpowiedzialność za wydanie prawomocnego orzeczenia lub ostatecznej decyzji oraz za niewydanie orzeczenia lub decyzji

I. Powództwo oddała.

II. Odstępuje od obciążania powódki kosztami procesu.

UZASADNIENIE

Pozwem z dnia 29 lipca 2014 roku T. S. wniosła o zasądzenie od pozwanego Skarbu Państwa – Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi na jej rzecz kwoty 326.000,00 złotych wraz z ustawowymi odsetkami od 09 lipca 2014 roku do dnia zapłaty oraz o zasądzenie kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

W uzasadnieniu wskazała, iż decyzją z dnia 31 grudnia 1977 roku nr (...) Naczelnik Gminy w Z. orzekł o przejęciu od poprzednika prawnego powódki na własność Państwa gospodarstwa rolnego zapisanego w rejestrze gruntów wsi T. pod numerem (...). Podała, że powyższa decyzja została sprostowana postanowieniem z dnia 02 stycznia 1979 r. w zakresie powierzchni przejmowanego gruntu o 12 ha. Przedstawiła postanowienie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi o stwierdzeniu nieważności w/w postanowienia. Z powyższego wywodziła, że działanie organu Państwa w zakresie, w jakim przejęto 12,75 ha gospodarstwa rolnego stanowiącego własność poprzednika prawnego powódki było niezgodne z prawem, a akt administracyjny stanowiący podstawę tego działania został wyeliminowany z obrotu prawnego.

Pozwany wnosił o oddalenie powództwa w całości i zasądzenie od powódki kosztów zastępstwa, w tym kosztów zastępstwa procesowego. Zakwestionował legitymację czynną powódki wskazując, że nie przedstawiła dowodów na jej następstwo prawne po A. M. (1). Zakwestionował też żądanie powódki co do zasady i wysokości. Podkreślił, iż odpowiedzialność odszkodowawcza Skarbu Państwa na gruncie dawnego art. 160 k.p.a., jak też na gruncie art. 417¹ § k.c. związana jest jedynie z wydaniem ostatecznej decyzji administracyjnej, której wadliwość stwierdzono

następnie we właściwym postępowaniu, a w niniejszym postępowaniu brak jest prejudykatu w postaci decyzji administracyjnej, której kwalifikowaną wadliwość stwierdzono. Pozwany podniósł też niespełnienie przez powódkę pozostałych przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej pozwanego. W jego ocenie powódka nie wykazała wysokości szkody oraz związku przyczynowego pomiędzy dochodzoną szkodą a postanowieniem, którego wadliwość została stwierdzona. Podkreślał, że z przedmiotowym postanowieniem nie można wiązać skutku prawnorzeczowego w postaci pozbawienia poprzednika prawnego powódki własności nieruchomości. Podkreślił, że powódka nie wykazała, aby jej poprzedniczce prawnej przysługiwała własność nieruchomości, za którą obecnie domaga się odszkodowania, oraz że nie określiła powódka dokładnie nieruchomości, za którą żąda odszkodowania. Pozwany akcentował ponadto, że pozostająca w obrocie prawnym decyzja z 1977 r. o przejęciu gospodarstwa rolnego dotyczyła wprawdzie przejęcia nieruchomości na własność Państwa, lecz nie za darmo, bo za rentę rolniczą. Dlatego, zdaniem pozwanego, powódka nie może zasadnie twierdzić, że na skutek wydania wadliwego postanowienia z 1979 r. w majątku jej poprzedniczki powstała szkoda w postaci wartości bliżej nieokreślonych nieruchomości o powierzchni 12,75 ha. Kwestionował zasadność przeprowadzania dowodu z opinii biegłego w niniejszej sprawie oraz wskazywał na konieczność zwaloryzowania otrzymanych przez poprzedniczkę prawną powódki kwot tytułem renty celem ewentualnego ustalenia odszkodowania. Pozwany kwestionował ponadto żądanie zasądzenia odsetek ustawowych od wskazanej przez powódkę daty, podkreślał, iż odszkodowawczy charakter roszczenia przemawia za orzeczeniem odsetek dopiero od daty wyroku.

Odnosząc się do argumentacji pozwanego powódka nie zgodziła się ze stanowiskiem, jakoby nie istniał w sprawie prejudykat decyzji administracyjnej stwierdzający nieważność wcześniejszego aktu administracyjnego. Przyznała, że w ustawie jest mowa o nieważności decyzji, w jej sprawie zaś nieważna jest tylko część decyzji – ale nie może to, w ocenie powódki, pozbawiać ją prawa do stosownego odszkodowania. Podnosiła, że jej poprzedniczka prawna poniosła szkodę majątkową poprzez rozszerzenie zakresu przedmiotowego decyzji i utratę przysługujących jej udziałów we wspólnocie gruntowej i leśnej. Sprecyzowała, że zdarzeniem powodującym szkodę było odebranie jej poprzedniczce prawnej prawa własności udziału we wspólnotach gruntowych i leśnych. Wskazała, że szkodą powódki jest różnica pomiędzy stanem majątkowym poszkodowanej (udziały we wspólnotach przez 02 stycznia 1979 r.) a późniejszym stanem majątkowym, kiedy udziały te zostały odebrane na skutek bezprawnych działań organów administracji publicznej.

Sąd ustalił następujący stan faktyczny:

Powódka T. S. nabyła spadek po A. M. (1) na podstawie postanowienia Sądu Rejonowego w Białymstoku z dnia 08 sierpnia 2005 r., sygn. Akt II Ns 1689/05.

(dowód: oryginał odpisu prawomocnego postanowienia Sądu Rejonowego w Białymstoku z dnia 08 sierpnia 2005 r. II Ns 1689/05 - tom 2 akt administracyjnych, kopia – k. 131).

Aktami Własności Ziemi nr (...)(...)z dnia 24 marca 1973 r. stwierdzono własność nieruchomości położonych we wsi T. o łącznej powierzchni 9,867 ha. Właścicielami nieruchomości zgodnie z tym dokumentem stali się z mocy prawa rodzice powódki A. i A. M. (2). Spadkobiercami A. M. (2) zgodnie z postanowieniem Sądu Rejonowego w Białymstoku z dnia 29 lipca 1977 r. sygn. Akt Ns 1201/77 byli: żona A. M. (1) i córka A. K. w częściach równych.

(dowód: Akty Własności Ziemi nr (...)(...)z dnia 24 marca 1973 r. k. 84, 85, 86, postanowienie Sądu Rejonowego w Białymstoku z dnia 29 lipca 1977 r. sygn. Akt Ns 1201/77 k. 134-135).

Postanowieniem z dnia 06 czerwca 2014 r. nr GZsp-057-624-27/14 Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi stwierdził nieważność postanowienia Naczelnika Gminy w (...) z dnia 2 stycznia 1979 r. (...). Postanowienie z 1979 r. dotyczyło sprostowania z urzędu oczywistej omyłki zawartej w decyzji wydanej przez Naczelnika Gminy w (...) z dnia 31 grudnia 1977 r. (...)orzekającej o przejęciu od A. M. (1) na własność Państwa gospodarstwa rolnego, zapisanego w rejestrze gruntów wsi T. pod nr (...) o powierzchni 7,44 ha. Przedmiotowa decyzja wydana została na wniosek A. M. (1) o przekazaniu gospodarstwa rolnego na Skarb państwa w zamian za rentę

(dowód: decyzja Naczelnika Gminy w Z. z dnia 31.12.1977 r. nr (...) k. 15, postanowienie Naczelnika Miasta i Gminy w Z. nr (...) z dnia 02 stycznia 1979 r. k. 17, postanowienie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi nr (...)z dnia 06 czerwca 2014 r. k. 18-19)

Wyżej wymienione postanowienie z 1979 r. zawierało sprostowanie decyzji z 1977 r., polegające na zastąpieniu powierzchni przejmowanego gospodarstwa rolnego wskazanej w decyzji – z 7,44 ha w tym gruntów rolnych 6,92 ha i gruntów leśnych 0,41 ha – na 20,19 ha, w tym grunty orne 7,84 ha, gruntów leśnych 12,35 ha.

Na skutek postanowienia prostującego decyzję utracono udział 1/24 we wspólnocie gruntowej oraz (...) położone we wsi T.. Powyższe wynika z Opisu i wyciągu z rejestru gruntów, sporządzonego w dniu 02 października 1978 r. przez Wojewódzkie Biuro Geodezji i (...).

(dowód: opis i wyciąg z rejestru gruntów, sporządzony w dniu 02 października 1978 r. przez Wojewódzkie Biuro Geodezji i (...) k. 18 t. I akt administracyjnych).

Postanowieniem nadzorczym z dnia 06 czerwca 2014 r. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi stwierdził nieważność postanowienia z 1979 r. wskazując m.in., że biorąc pod uwagę charakter zmian dokonanych postanowieniem, wykraczały one poza normę ówczesnego art. 105 k.p.a. (obecnie art. 113 § 1 k.p.a.), omyłki te nie były bowiem oczywiste.

(dowód: postanowienie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi nr (...)z dnia 06 czerwca 2014 r. k. 18-19).

Decyzją Naczelnika Miasta i Gminy Z. nr (...) z 31 grudnia 1977 r., sprostowaną postanowieniem Naczelnika Miasta i Gminy Z. nr (...) z 02 stycznia 1979 r. przejęto na rzecz Skarbu Państwa gospodarstwo rolne, położone w obrębie T., gm. Z., stanowiące własność p. A. M. (1), w skład którego wchodziły działki nr: (...) o pow. 0,16 ha, 44 o pow. 0,15 ha, 53 o pow. 0,04 ha, 76 o pow. 0,04 ha, 152 o pow. 0,27 ha, 170 o pow. 5,59 ha, 200 o pow. 1,02 ha, 14 udziału w działce nr (...) o pow. 0,34 ha oraz udział we wspólnocie gruntowej (...) w pow. 18,62 ha i wspólnocie leśnej 1/24 w pow. 283,97 ha.

Działki nr (...) ulegały podziałom, w wyniku których powstały, ujawnione obecnie w operacie ewidencji gruntów obrębu T. działki nr:

- (...)o pow. 0,2710 ha, 130/2 o pow. 0,0583 ha;

- (...)o pow. 0,0763 ha, 152/3 o pow. 0,0807 ha, 152/4 o pow. 0,0807 ha, 152/5

o pow. 0,0320 ha;

- (...) o pow.0,4213 ha, 200/2 o pow. 0,5971 ha.

Przy czym działki nr (...) były przedmiotem postępowania administracyjnego, zakończonego ostateczną decyzją Burmistrza Miasta i Gminy Z. nr (...). (...) z 24 lipca 1991 r. orzekającą o nieodpłatnym przyznaniu prawa i własności ww. nieruchomości na rzecz p. A. M. (1), w trybie przepisów art. 118 ustawy z dnia 20 grudnia 1990r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz.U.z 2008r. Nr 50, poz.291z późn.zm.). Prawo własności działki nr (...) udziału w działce nr (...) p. A. M. (1) nabyła decyzją Naczelnika Miasta i Gminy Z. nr G- (...) z 22 lutego 1990r., wydaną na podstawie art.6 ustawy z dnia 24.02.1989 r. o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników indywidualnych i członków ich rodzin oraz o zmianie ustawy o podatku rolnym (Dz.U.Nr10, poz.53). Następnie aktem notarialnym Rep. A (...), p. A. M. (1) darowała ww. nieruchomości swoim wnukom K. S. i W. K..

W roku 1992 zostało wszczęte postępowanie scaleniowe, którym objęto m.in. pozostałe grunty ww. gospodarstwa. Postępowaniem scaleniowym objęto również grunty wspólnoty gruntowej i leśnej wsi T.. Grunty wspólnoty, z wyjątkiem działki oznaczonej aktualnie nr (...) o pow. 3,1207 ha, na której prowadzona była eksploatacja żwiru, zostały w trakcie powyższego scalenia podzielone pomiędzy osoby uprawnione do udziału we wspólnocie.

W wyniku scalenia uległ również zmianie układ przestrzenny działek, ich powierzchnie i numery. Działki nr (...) uprzednio wchodzące w skład ww. gospodarstwa obecnie nie istnieją.

(dowód: pismo Starosty Powiatu B. – Starostwa Powiatowego w B. Wydział Geodezji, Katastru i (...) k. 77, wypis z rejestru gruntów obręb 42 T. gmina Z. k. 78-83).

Działki oznaczone numerami: (...)wchodzące w skład wspólnoty gruntowej i leśnej we wsi T. zostały objęte scaleniem. Poprzedniczka prawna powódki posiadała udział w wysokości 1/24 we wspólnocie gruntowej oraz udział w wysokości (...) we wspólnocie leśnej. Powódka wskazywała, że własność tych udziałów była przedmiotem postanowienia Naczelnika Gminy w Z., które to postanowienie zostało unieważnione mocą postanowienia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 06 czerwca 2014 r. W związku tym wywodziła, że podstawa prawna odebrania poprzedniczce prawnej udziałów we wspólnocie rolnej i leśnej odpadła, zaś powódka poniosła na skutek orzeczenia organu administracji publicznej szkodę majątkową. Argumentowała, że jej szkoda pozostaje w związku przyczynowo – skutkowym z postanowieniem z dnia 02 stycznia 1979 r. - gdyby organ administracji publicznej nie wydał przedmiotowego postanowienia i nie rozszerzył zakresu przedmiotowego decyzji pierwotnej (o odebraniu 20,19 ha powierzchni nieruchomości zamiast 7,44 ha), powódka nie zostałaby pozbawiona własności stosownych udziałów. Poprzedniczka prawna powódki nie wyraziła zgody na odebranie przedmiotowych udziałów we wspólnotach, dlatego w opinii powódki otrzymane na podstawie sprostowanego postanowienia świadczenie rentowe nie może być traktowane jako odszkodowanie, gdyż orzeczenie na podstawie którego było ono wypłacone, zostało wyeliminowane z obrotu prawnego.

(dowód: okoliczności bezsporne, stanowisko powódki).

Wnioskiem z dnia 18 stycznia 1978 r., złożonym na odpowiednim druku ZUS – Rp 85 poprzedniczka prawna powódki A. M. (1) wniosła do organu rentowego o rentę z tytułu przekazania gospodarstwa rolnego na własność Państwa.

(dowód: wniosek z dnia 18 stycznia 1978 r. o rentę z tytułu przekazania gospodarstwa rolnego na własność Państwa).

Poprzedniczka prawna powódki A. M. (1) decyzją z dnia 26 stycznia 1978 r. przyznającą rentę z tytułu przekazania gospodarstwa rolnego na własność Skarbu Państwa otrzymała rentę w wysokości 1.200 zł. W decyzji wskazano, że renta przysługuje za przekazane gospodarstwo rolne o pow. 7,44 ha.

(dowód: decyzja z dnia 26 stycznia 1978 r. (...) Oddział w B. przyznającą rentę z tytułu przekazania gospodarstwa rolnego na własność Skarbu Państwa k. 5 akt rentowych A. M. (1)).

Na skutek pogorszenia się stanu zdrowia A. M. (1) orzeczeniem Obwodowej Komisji Lekarskiej do spraw Inwalidztwa i Zatrudnienia z dnia 29.12.1978 r. nr sprawy (...) zaliczono ją do I grupy inwalidzkiej. W aktach rentowych znajduje się postanowienie o sprostowaniu omyłki zawartej w decyzji z dnia 31.12.1977 r. dotyczącej wielkości przejmowanego obszaru gospodarstwa. W decyzji zamiennej (...) Oddział w B. z dnia 30 maja 1979 r. przyznano A. M. (1) emeryturę w łącznej wysokości 2.500 zł za 20,19 ha powierzchni nieruchomości.

(dowód: decyzja zamienna (...) Oddział w B. z dnia 30 maja 1979 r. k. 18 akt rentowych A. M. (1)).

Powódka wystąpiła z wnioskiem o stwierdzenie nieważności decyzji Naczelnika Gminy w Z. z dnia 31 grudnia 1977 r. Decyzją z dnia 18 stycznia 2008 r. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi odmówił stwierdzenia nieważności decyzji Naczelnika Gminy w Z. z dnia 31 grudnia 1977 r. Powódka wystąpiła z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej decyzją z dnia 18 stycznia 2008 r. Zakwestionowała postanowienie prostujące z dnia 02 stycznia 1979 r. Decyzja z dnia 14 maja 2008 r. (znak: (...)) Minister utrzymał swoje rozstrzygnięcie z dnia 18 stycznia 2008 r. w mocy. Prawomocnym wyrokiem z dnia 01 października 2008 r. (sygn. akt: IV SA/Wa 1077/08) Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie uchylił decyzję Ministra z dnia 14 maja 2008 r. Po ponownym rozpatrzeniu sprawy Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi decyzją z dnia 11 sierpnia 2016 r. sygn.. akt: (...) uchylił zaskarżoną decyzję Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 18 stycznia 2008 r. w całości oraz odmówił stwierdzenia nieważności decyzji

Naczelnika Gminy w Z. z dnia 31 grudnia 1977 r. (nr (...)). W uzasadnieniu decyzji Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi stwierdził, że decyzja Naczelnika Gminy w Z. z dnia 31 grudnia 1977 r. oparta była o art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 29 maja 1974 r. o przekazywaniu gospodarstw rolnych na własność Państwa za rentę i spłaty pieniężne (Dz. U. Nr 21, poz. 118), a poprzedniczka prawna powódki wypełniła wszystkie przesłanki dla przejścia przez Państwo gospodarstwa rolnego za rentę, przewidziane tym przepisem. W uzasadnieniu decyzji szczegółowo uzasadniono wypełnienie przez A. M. (1) każdej z przesłanek, zaś odnosząc się do zarzutu powódki zawartego we wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, a dotyczącego kwestionowania postanowienia Naczelnika Gminy w Z. z dnia 02 stycznia 1979 r., uznano, że zarzut ten został już uwzględniony poprzez wydanie przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi postanowienia z dnia 06 czerwca 2014 r. (znak: (...)), dotyczącego stwierdzenia nieważności postanowienia Naczelnika.

(dowód: decyzja Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 11 sierpnia 2016 r. sygn.. akt: (...)).

Pismem z dnia 09 lipca 2014 r. pełnomocnik powódki wezwał pozwanego do zapłaty kwoty 326.000,00 zł tytułem odszkodowania za wydane przez Naczelnika Gminy w Z. postanowienia z dnia 02 stycznia 1979 r., którego nieważność następnie stwierdził w postanowieniu z dnia 06 czerwca 2014 r. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi w terminie 14 dni od dnia otrzymania wezwania.

(dowód: wezwanie do zapłaty z dnia 09 lipca 2014 r. k. 14).

Sąd uznał za wiarygodny zgromadzony w sprawie materiał dowodowy w postaci powołanych wyżej dokumentów znajdujących się w aktach sprawy. Dowody z tych dokumentów nie były kwestionowane przez strony, potwierdzają przedstawiane przez nie fakty i nie budzą wątpliwości co do swej wiarygodności. W poczet materiału dowodowego Sąd załączył akta sprawy Sądu Rejonowego w Białymstoku II Ns 1689/05 toczącej się z wniosku powódki o stwierdzenie nabycia spadku po A. M. (1), akta sprawy Sądu Rejonowego w Białymstoku Ns 1201/77 z wniosku A. M. (1) o stwierdzenie nabycia spadku po A. M. (2) oraz akta rentowe A. M. (1).

Sąd oddalił dalsze wnioski dowodowe strony powodowej jako nieprzydatne do rozstrzygnięcia w sprawie. Jak wynika z akt rentowych A. M. (1), pobierała ona emeryturę w wysokości odpowiadającej wielkości przejętego gospodarstwa rolnego z uwzględnieniem udziału we wspólnocie gruntowej, co prowadziło do wniosku, że po stronie powodowej nie doszło do powstania szkody. Poprzedniczka prawna powódki jako ekwiwalent gospodarstwa rolnego przejętego przez państwo otrzymała świadczenia z systemu ubezpieczeń społecznych, obliczone od powiększonej powierzchni przejętego gospodarstwa. W tej sytuacji nie było potrzeby przeprowadzania dowodu z opinii biegłego, który miałby oszacować wartość udziałów we wspólnocie gruntowej.

Sąd zważył, co następuje:

Powództwo nie zasługiwało na uwzględnienie.

W pierwszej kolejności rozważyć należało zgłoszony przez pozwanego zarzut przedawnienia roszczenia powódki, który – jeśli okazałby się skuteczny – wyłączałby konieczność analizowania pozostałych kwestii zasadności powództwa.

W ocenie Sądu zarzut ten nie zasługiwał na uwzględnienie. Niezasadnie, zdaniem Sądu, pozwany przyjął, iż skoro zdarzeniem szkodzącym było postanowienie z dnia 02 stycznia 1979 r. to roszczenie powódki, w myśl art. 442¹ k.c. przedawniło się z upływem 10 lat od tej daty, tj. w roku 1989 r. Zauważyć należy, że drogę do dochodzenia odszkodowania na gruncie 160 k.p.a. otwiera uzyskanie decyzji nadzorczej (prejudykatu), zaś postanowienie o stwierdzeniu nieważności postanowienia z dnia 02 stycznia 1979 r. wydane zostało przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi dnia 06 czerwca 2014 r. Od tego momentu, zdaniem Sądu, otworzyła się powódce droga do dochodzenia odszkodowania z tytułu wadliwego orzeczenia organu administracyjnego. Jak wynika z ugruntowanej linii orzeczniczej Sądu Najwyższego oraz poglądów doktryny, przepis art. 160 KPA ma zastosowanie wtedy, gdy ostateczna, wadliwa decyzja administracyjna zapadła przed dniem 1 września 2004 r. (nie jest istotne, kiedy zapadła decyzja nadzorcza). Dlatego też przedawnienie roszczenia odszkodowawczego z tytułu czynów niedozwolonych w związku z wydaniem wadliwej (naruszającej art. 156 § 1 KPA), ostatecznej decyzji administracyjnej, jeżeli ta zapadła

przed dniem 1 września 2004 r., a decyzja nadzorcza zapadła po tym terminie - rozpoczyna swój bieg z chwilą, gdy ta druga decyzja uzyska przymiot ostatecznej (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 20 maja 2015 r. I CSK 472/14). Nie bez znaczenia jest też to, że toczyło się postępowanie o ponowne rozpatrzenie sprawy w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji z 1977 r. i zakończone zostało decyzją z dnia 11 sierpnia 2016 r.

Do roszczeń o naprawienie szkody wyrządzonej ostateczną decyzją administracyjną wydaną przed dniem 1 września 2004 r., której nieważność lub wydanie z naruszeniem art. 156 § 1 k.p.a. stwierdzono po tym dniu, ma zastosowanie art. 160 § 1, 2, 3 i 6 k.p.a. (uchwała pełnego składu Izby Cywilnej Sądu Najwyższego z dnia 31 marca 2011 r., sygn. akt III CZP 112/10, OSNC 2011/7-8/75). Administracyjny tryb dochodzenia roszczeń odszkodowawczych (art. 160 k.p.a.) stosuje się jedynie w tych sprawach, w których decyzja nieważnościowa (art. 156 § 1 k.p.a.) stała się ostateczna przed dniem 1 września 2004 r., natomiast wydanie w tym trybie decyzji po tej dacie skutkuje dopuszczalnością drogi sądowej. Nie należy zatem w tym przypadku stosować art. 160 § 4 i 5 k.p.a. (uchwała Sądu Najwyższego z dnia 6 listopada 2008 r. III CZP 101/08 OSNC 2009/4/57, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 21 października 2005 r. IV SA/Wa 1356/05). Za szkodę będącą następstwem wadliwej decyzji administracyjnej, której niezgodność z prawem została stwierdzona decyzją nadzorczą, Skarb Państwa odpowiada zatem na podstawie art. 160 k.p.a. w związku z art. 417 k.c. (art. 5 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy - Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. Nr 162, poz. 1692).

Zarówno na gruncie art. 160 k.p.a. i poprzez odesłanie z tego przepisu do art. 417 k.c., jak i na gruncie art. 417¹ § 2 k.c., warunkiem dochodzenia roszczeń odszkodowawczych jest wydanie ostatecznej decyzji administracyjnej nieważnej lub niezgodnej z prawem, wydanie ostatecznej decyzji nadzorczej stwierdzającej taką niezgodność z prawem lub nieważność, wystąpienie szkody w wyniku wydania wadliwej decyzji oraz wykazanie adekwatnego związku przyczynowego między tą decyzją a doznaną szkodą.

W ocenie Sądu nie zostały spełnione wszystkie przesłanki wymagane przez art. 160 § 1, 2, 3 k.p.a. do dochodzenia odszkodowania przez powódkę. Przede wszystkim zgodzić się należało z pozwanym, iż w sprawie brakowało wykazania przesłanki odpowiedzialności odszkodowawczej w postaci stwierdzenia wadliwości decyzji administracyjnej (brak prejudykatu).

Jak wynika z ugruntowanej linii orzeczniczej w tej materii, że szczególne regulacje dotyczące wyłącznie decyzji administracyjnych, zawarte w art. 153 i 160 k.p.a., nie stwarzają dostatecznych podstaw do rozszerzającej wykładni i rozciągania tych unormowań także na postanowienia wydawane w trybie i zakresie stosowania k.p.a. Również przepisy k.p.a. o postanowieniach nie przewidują odpowiedniego stosowania art. 153 i art. 160 k.p.a. do wadliwych postanowień wyrządzających szkodę, mimo, że według art. 126 k.p.a. do postanowień stosowało się regulację wznowienia postępowania (art. 145 – 152) i stwierdzenia nieważności decyzji (art. 156 – 159). Nowelizując kodeks postępowania administracyjnego w 1995 r., rozciągnięto na postanowienia administracyjne przepisy dotyczące wznowienia postępowania i stwierdzenia nieważności decyzji. Uczyniono to jednak bez jednoczesnego otwarcia drogi do roszczeń odszkodowawczych. Artykuł 126 k.p.a. wyłącza bowiem odpowiednie stosowanie do postanowień art. 153 i 160 k.p.a. (zob. uzasadnienie wyroku Sądu Najwyższego z dnia 06 grudnia 2002 r. IV CKN 1624/00 LEX nr 78319). W wyroku z dnia 21 czerwca 2012 r. sygn. akt: II CSK 438/11 Lex nr 1250564 Sąd Najwyższy wskazał, że szczególna regulacja dotycząca wyłącznie decyzji administracyjnych zawarta w art. 160 k.p.a., nie stwarza podstaw do przyjęcia rozszerzającej wykładni tego przepisu i jego stosowania jako podstawy roszczenia o odszkodowanie z tytułu szkody poniesionej na skutek wydania nieważnego postanowienia. Także regulacje art. 417¹ § 2 k.c. odpowiedzialność odszkodowawczą Skarbu Państwa wiążą jedynie z wydaniem ostatecznej decyzji administracyjnej, której wadliwość następnie stwierdzono we właściwym postępowaniu.

Powódka podnosiła, że jej poprzedniczka prawna poniosła szkodę majątkową poprzez rozszerzenie zakresu przedmiotowego decyzji i utratę przysługujących jej udziałów we wspólnocie gruntowej i leśnej. Wskazywała, że zdarzeniem powodującym szkodę było odebranie jej poprzedniczce prawnej prawa własności udziału we wspólnotach gruntowych i leśnych. Swoją szkodę określiła jako różnicę pomiędzy stanem majątkowym poszkodowanej (udziały

we wspólnotach przez 02 stycznia 1979 r.) a późniejszym stanem majątkowym, kiedy udziały te zostały odebrane na skutek bezprawnych działań organów administracji publicznej.

Tymczasem, jak wyjaśnił w wyroku z dnia 17 sierpnia 2011 r. II SA/Bk 809/10 LEX nr 898080 Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku, zauważyć należy, że wspólnota gruntowa nie jest żadnym podmiotem a jest to nieruchomości (zespół nieruchomości), stanowiąca przedmiot współwłasności o pewnych szczególnych cechach. Istotą tej współwłasności jest uprawnienie do udziału we wspólnocie gruntowej w postaci korzystania z objętych nią gruntów zgodnie z ich przeznaczeniem, które przysługuje osobom fizycznym lub prawnym posiadającym gospodarstwo rolne. Zgodnie z art. 28 ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych, w razie zbycia wszystkich gruntów gospodarstwa rolnego przez uprawnionego do udziału we wspólnocie gruntowej, udział w tej wspólnocie przechodzi na nabywcę tego gospodarstwa. Przepis ten nie uzależnia przejścia udziału na nabywcę od złożenia oświadczenia w przedmiocie zbycia udziału, lecz skutek taki następuje niezależnie od woli stron w razie zbycia wszystkich gruntów gospodarstwa rolnego.

Bezspornie zamiarem poprzedniczki prawnej powódki A. M. (1) było zbycie wszystkich gruntów wchodzących w skład jej gospodarstwa rolnego, albowiem taki był jeden z warunków, aby w zamian za przekazane na rzecz państwa gospodarstwo uzyskać rentę. Na mocy art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 29 maja 1974 r. o przekazywaniu gospodarstw rolnych łącznie należało spełnić następujące przesłanki:

- 1) Złożenie przez rolnika (właściciela gospodarstwa) wniosku dotyczącego przejęcia gospodarstwa na własność Państwa;
- 2) Przekazanie musiało dotyczyć wszystkich nieruchomości wchodzących w skład gospodarstwa, obejmujących co najmniej 2 ha gruntów rolnych i leśnych;
- 3) Rolnik osiągnął wiek 65 lat mężczyzna a 60 lat kobieta albo zaliczony został do jednej z grup inwalidów;
- 4) Wyrażenie przez zstępnych rolnika, gospodarujących na nieruchomości, zgody na przekazanie jej na własność Państwa.

Jak ustalił w decyzji z dnia 11 sierpnia 2016 r. znak: (...), po ponownym rozpatrzeniu sprawy, Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi, wszystkie w/w przesłanki zostały przez poprzedniczkę prawną spełnione i nie ma w tym miejscu potrzeby powtarzać argumentacji tam zawartej. Zauważyć należy, że we wniosku o rentę z tytułu przekazania gospodarstwa rolnego na własność Państwa (ustawa z dnia 29.05.1974 r.) złożonym do organu rentowego przez poprzedniczkę prawną powódki dnia 18 stycznia 1978 r. (k. 2 akt rentowych A. M. (1)) nie wskazała ona wielkości przekazywanego gospodarstwa, ów formularz nie przewiduje nawet miejsca na takie oświadczenie przyjmując, że występujący z wnioskiem rolnik ma wolę przekazania całego gospodarstwa na własność Państwa. Nie może więc znaleźć akceptacji argumentacja powódki, że jej poprzedniczka prawna poniosła szkodę majątkową poprzez rozszerzenie zakresu przedmiotowego decyzji i utratę przysługujących jej udziałów we wspólnocie gruntowej i leśnej, na których odebranie nie wyraziła zgody. A. M. (1) miała wolę przekazania całego gospodarstwa rolnego na własność Państwa w zamian za rentę, zaś odebranie przedmiotowych udziałów we wspólnotach nie zależało od zgody na odebranie tych udziałów. O ile renta pierwotnie wyliczona i wypłacana była w oparciu o wielkość gospodarstwa rolnego 7,44 ha (decyzja ZUS Oddział w Białymstoku z dnia 26 stycznia 1978 r. k. 6 akt rentowych A. M. (1)), o tyle, po sprostowaniu decyzji z dnia 31.12.1977 r. w zakresie wielkości obszaru przejętego gospodarstwa, organ rentowy dnia 30 maja 1979 r. wydał decyzję zamienną, na mocy której powiększono emeryturę A. M. (1) stosownie do wielkości przekazanego gospodarstwa (20.19 ha). Mało tego, w decyzji tej orzeczono wyrównanie na rzecz A. M. (1) za okres 14.01.1978 – 29.06.1979 r., które miało być jej przekazane przekazem pocztowym. W tym stanie rzeczy niezasadne jest żądanie odszkodowania, skoro poprzedniczka prawna powódki aż do swojej śmierci otrzymywała świadczenie rentowe adekwatne do wielkości przekazanego gospodarstwa.

Zauważyć w tym miejscu należy, że następcom zmarłych właścicieli może przysługiwać tylko takie odszkodowanie, które przysługiwałoby tym ostatnim, wyrównaniu mogła więc podlegać jedynie szkoda poniesiona przez osoby bezpośrednio dotknięte nieważną decyzją administracyjną, a nie ich dzieci, których pretensje mogły się wywodzić

jedynie z tytułu spadkobrania. Powódka musiałaby wykazać zatem, że w wyniku wydania decyzji administracyjnej, wadliwej choćby w części, jej poprzedniczka prawna poniosła szkodę majątkową. Jak podkreślił w uzasadnieniu wyroku z dnia 31 października 2014 r. I ACa 288/14 LEX nr 1544643 Sąd Apelacyjny w Białymstoku, art. 361 § 2 k.c. wskazuje jedynie na zakres szkody podlegającej naprawieniu, nie będąc źródłem jurydycznej definicji samego pojęcia „szkoda” (zob. też wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 stycznia 2007 r., V CSK 423/06 LEX z 277311). Okoliczności, z jakich wywodzona jest dochodzona szkoda, nie powinny być oceniane przez pryzmat aktualnego postrzegania i interesu spadkobierców osób, których dotyczyła decyzja, lecz samych zainteresowanych. W niniejszej sprawie, postępowanie administracyjne, mimo popełnienia uchybienia formalnego w postaci określenia liczbowego wielkości przejmowanego gospodarstwa, które legło u podstaw stwierdzenia nieważności postanowienia o sprostowaniu decyzji z 1977 r., wskazuje, że przejęcie gospodarstwa na rzecz Skarbu Państwa było konsekwencją postępowania wszczętego i prowadzonego zgodnie z wolą i w interesie poprzedniczki prawnej powódki i wywołało skutki takie, jakie były przez poprzedniczkę prawną powódki oczekiwane.

Szkodę majątkową stanowi różnica pomiędzy stanem majątkowym poszkodowanego, a stanem, jaki istniałby, gdyby nie nastąpiło zdarzenie wywołujące szkodę. Nawet gdyby przyjąć, że poprzez wyeliminowanie części zakresu przedmiotowego decyzji (powierzchni przejmowanych nieruchomości), które nastąpiło w formie postanowienia ze względu na dokonane uprzednio sprostowanie decyzji w tej formie, można uznać ją za wadliwą w części a przez to rozważać roszczenie odszkodowawcze na rzecz powódki, to okoliczność ta nie przesądza automatycznie o powstaniu odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa. Do zaistnienia tej odpowiedzialności konieczne było także wykazanie zaistnienia związku przyczynowego pomiędzy wydaniem przez organ administracji wadliwej decyzji a powstaniem po stronie poprzedniczki prawnej powódki szkody, wyrażającej się utratą własności części gospodarstwa rolnego.

Dla ustalenia tej przesłanki niezbędne było przeprowadzenie oceny, czy szkoda nastąpiłaby także wówczas, gdyby zapadła decyzja zgodna z prawem. Materiał dowodowy zgromadzony w sprawie nie pozwolił na ustalenie, iż prawidłowe określenie wielkości przejmowanego gospodarstwa w decyzji z 1977 r., wydanej na podstawie przepisów ustawy z dnia 29 maja 1974 r. o przekazywaniu gospodarstw rolnych na własność państwa za rentę i spłaty pieniężne (Dz. U. nr 21, poz. 118) – nie skutkowałoby jego przejęciem w całości, a więc również z udziałami we wspólnotach gruntowych. Wręcz przeciwnie, w przypadku poprzedniczki prawnej powódki, gdyby w 1979 r. nie wydano postanowienia o sprostowaniu decyzji z 1977 r., jej stan majątkowy by się nie zmienił (nadal byłaby bez gospodarstwa za to ze świadczeniem rentowym), a udziały we wspólnotach gruntowych również nie zostałyby przy niej – miała bowiem zamiar przekazać całe gospodarstwo rolne za rentę i to uczyniła, zatem również udziały we wspólnotach gruntowych przeszły na nabywcę. Poprzedniczka prawna powódki uszczerbku majątkowego doznała jedynie w zakresie wysokości świadczenia rentowego, wypłacanego stosownie do wielkości przekazanego gospodarstwa, która w decyzji z 1977 r. była błędnie określona na 7,44 ha zamiast 20,19 ha. Ten uszczerbek jednakże wyrównano jej w decyzji zamiennej organu rentowego z dnia 30 maja 1979 r. podwyższając stosownie świadczenie i przyznając odpowiednie wyrównanie stosownie do czasokresu, gdy świadczenie rentowe było wypłacane w mniejszej wysokości.

Wobec powyższego, orzeczono jak w sentencji.

O kosztach postępowania Sąd orzekł na podstawie art. 98 k.p.c. w zw. z art. 102 k.p.c. Zgodnie z zasadą odpowiedzialności za wynik procesu, powódka jako przegrana obowiązana jest do zwrotu pozwanemu poniesionych przezeń kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego. Jednocześnie, mając na uwadze trudną sytuację materialną powódki, Sąd na zasadzie art. 102 k.p.c. odstąpił od obciążania jej kosztami w sprawie.