

Sygn. akt *I ACa 498/20*

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 26 sierpnia 2021 r.

Sąd Apelacyjny w Poznaniu I Wydział Cywilny i Własności Intelektualnej

w składzie:

Przewodniczący – Sędzia: Ewa Staniszevska

Protokolant: starszy sekretarz sądowy Sylwia Woźniak

po rozpoznaniu w dniu 26 sierpnia 2021 r. w Poznaniu

na rozprawie

sprawy z powództwa **Z. J. i B. M.**

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

o zapłatę

na skutek apelacji powodów

od wyroku Sądu Okręgowego w Poznaniu

z dnia 31 stycznia 2020 r. sygn. akt XVIII C 113/15

I. zmienia zaskarżony wyrok:

a) w punkcie 1 częściowo w ten sposób, że zasądza od pozwanego na rzecz powodów 436.840 zł (czterysta trzydzieści sześć tysięcy osiemset czterdzieści złotych) z ustawowymi odsetkami za opóźnienie od dnia 22 listopada 2018 roku do dnia zapłaty;

b) w punkcie 2 i koszty procesu rozdziela stosunkowo obciążając nimi w 13% powodów i 87% pozwanego i na tej podstawie:

- zasądza od pozwanego na rzecz powodów 29.702,79 zł;

- nakazuje ściągnąć od powodów na rzecz Skarbu Państwa (Sądu Okręgowego w Poznaniu) kwotę 534,18 zł;

II. oddala apelację w pozostałej części;

III. zasądza od pozwanego na rzecz powodów 27.242 zł tytułem zwrotu kosztów postępowania apelacyjnego.

Sędzia Ewa Staniszevska

--	--	--

Sygn. akt I A Ca 498/20

UZASADNIENIE

Pozwem wniesionym w dniu 21 marca 2014r. powodowie Z. J. i B. M. wnieśli o zasądzenie od pozwanego Skarbu Państwa reprezentowanego przez W. (...) na swoją rzecz odszkodowania w wysokości 500.000 zł z ustawowymi odsetkami od dnia wniesienia pozwu do dnia zapłaty oraz kosztów postępowania.

W uzasadnieniu powodowie wskazali, że na ich nieruchomości, na podstawie pozwolenia na budowę pozwany wybudował magistralę ciepłą. Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego ostateczną decyzją z dnia 23 marca 2011r. (sygn. sprawy (...)) uchylił decyzję nr (...) Wojewódzkiego (...) w P. o wydaniu wyżej wymienionego pozwolenia na budowę z uwagi na rażące naruszenie prawa przez organ przy jego wydaniu. W ocenie powodów stanowi to podstawę do zasądzenia od pozwanego dochodzonego odszkodowania.

W odpowiedzi na pozew z dnia 16 stycznia 2015r. pozwany wniósł o oddalenie powództwa i zasądzenie od powodów na rzecz Skarbu Państwa kosztów postępowania, z tym że kosztów zastępstwa procesowego na rzecz Skarbu Państwa – Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa - według norm przepisanych.

W uzasadnieniu pozwany podniósł szereg zarzutów, w tym: zakwestionował legitymację czynną powodów, jak również legitymację bierną po swojej stronie, wskazał, że inicjatorzy procesu nie wykazali w czym miałyby wyrażać się ich szkoda i jaka jest jej ewentualna wielkość. Podniósł także zarzut przedawnienia, bowiem w jego ocenie, trzyletni termin przedawnienia, o którym mowa w art. 160 § 6 k.p.a., winien być liczony od dnia wydania decyzji (...) z dnia 28 września 2006r. Nadto, zdaniem pozwanego, między hipotetyczną szkodą powodów a wydaniem wadliwej decyzji administracyjnej nie zachodzi adekwatny związek przyczynowy. Pozwany podkreślił również, że wobec brzmienia decyzji ustalającej przebieg magistrali, nawet gdyby o wydanie pozwolenia na budowę ubiegał się podmiot, który legitymowałby się prawem do nieruchomości, brzmienie tej decyzji byłoby tożsame.

W piśmie procesowym z dnia 23 lutego 2015r. powodowie odnosząc się do zarzutu przedawnienia, powodowie podnieśli, że termin początkowy należy wyznaczyć na dzień 23 marca 2011r., kiedy to (...) wydał ostateczną decyzję (znak: (...)). Z ostrożności procesowej inicjatorzy procesu wskazali, że podniesienie zarzutu przedawnienia przez pozwanego jest nadużyciem prawa podmiotowego, bowiem powodowie nie mieli świadomości prawnej ograniczenia terminu do dochodzenia swoich roszczeń. Precyzując pojęcie szkody strona powodowa wskazała, że polega ona w niniejszej sprawie na braku możliwości jakiegokolwiek racjonalnego zagospodarowania działki stanowiącej ich własność.

Wyrokiem z dnia 31 stycznia 2020r. Sąd Okręgowy w Poznaniu powództwo oddalił; kosztami procesu obciążył powodów solidarnie i na tej podstawie nakazał ściągnąć od powodów na rzecz Skarbu Państwa – Sądu Okręgowego w Poznaniu kwotę: 4.109,11 zł tytułem niepokrytych wydatków procesowych i zasądził od powodów na rzecz Skarbu Państwa – Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej kwotę: 7.200 zł tytułem kosztów zastępstwa procesowego.

W uzasadnieniu wyroku Sąd I instancji powołał się na następujące fakty i wnioski prawne.

Powodowie są (...) w P., przy ul. (...), stanowiącej działkę nr (...), o powierzchni 0,1240 ha, dla której Sąd Rejonowy Poznań – Stare Miasto w P. prowadzi księgę wieczystą o nr (...).

Zgodnie z postanowieniem Sądu Rejonowego w Poznaniu z dnia 19 października 1979r. (sygn. akt(...)), spadek po W. J., synu J. i M., zmarłym dnia 25 lutego 1977r., na podstawie ustawy nabyli żona P. J. oraz syn J. J. (3), każdy z nich po 1/2 części spadku. Zgodnie z postanowieniem Sądu Rejonowego w Poznaniu z dnia 15 kwietnia 2002r. (sygn. akt (...)), spadek po P. J. zmarłej dnia 21 września 1993r. w P., na podstawie ustawy nabył syn J. J. (3) w całości. Zgodnie z postanowieniem Sądu Rejonowego Poznań – Grunwald i Jeżyce w Poznaniu z dnia 2 lutego 2011r. (sygn. akt (...)), spadek po zmarłym J. J. (3) nabyli na podstawie ustawy syn zmarłego Z. J. i córka zmarłego – B. M., każdy w 1/2 części.

Zgodnie z planem szczegółowym obowiązującym dla przedmiotowej dla procesu nieruchomości, obszar ten zakwalifikowano jako teren rozwojowy miasta P. pod zabudowę niską - po roku 1980r. Na dzień wybudowania magistrali, na nieruchomości nie można było wznieść budynków mieszkalnych. Na wskazanej wyżej działce przebiega

magistrala ciepła (...) w układzie kanałowym. Dla zapewnienia jej prawidłowej eksploatacji wymagane jest zachowanie pasa roboczego wzdłuż sieci ciepłej, co w praktyce uniemożliwia jej wykorzystanie na cele budowlane.

Decyzją z dnia 19 czerwca 1976r. (sygn.(...)) zatwierdzono plan realizacyjny dla magistrali ciepłej, która miała przebiegać przez nieruchomości poprzedników prawnych powodów.

Dnia 4 stycznia 1978r. Zakład (...) wniósł o wydanie przez Miasto P. – Wojewódzki (...) P. pozwolenia na budowę magistrali ciepłej zachodniej zgodnie z uprzednio zatwierdzonym planem realizacyjnym. Jakkolwiek nie udało się ustalić pewnie daty wydania tejże decyzji, to musiała ona zostać wydana między dniem 4 stycznia 1978r. (data wystąpienia z wnioskiem o wydanie decyzji) a 3 lutego 1978r. (data odpisu decyzji). Jednocześnie organ wskazał, że pozwolenie na budowę nie jest równoznaczne z decyzją udzielającą zezwolenia na czasowe zajęcie terenu.

Wnioskiem z dnia 17 kwietnia 1978r. Zakład (...) zwrócił się o wydanie zezwolenia na czasowe zajęcie terenu nieruchomości znajdujących się w pasie budowy magistrali ciepłej zachodniej, w tym nieruchomości należącej do poprzedników prawnych powodów. W efekcie Urząd Miejski w P. Wydział (...) wydał w dniu 16 maja 1978r. zawiadomienie o wszczęciu postępowania administracyjnego w przedmiocie wydania zezwolenia na założenie magistrali ciepłej zachodniej. Zawiadomienie to zostało doręczone P. J. w dniu 24 maja 1978r., zaś W. J. w dniu 26 maja 1978r. Z kolei decyzją Prezydenta Miasta P. z dnia 22 maja 1978r. zezwolono P. (...)w P. na wejście na nieruchomości, na których przebiegać miała magistrala ciepła (w tym na działkę stanowiącą własność poprzedników prawnych powodów) oraz na założenie magistrali ciepłej na tychże nieruchomościach.

Jednocześnie w dniu 17 kwietnia 1978r. Zakład (...) poinformował, że w miesiącu kwietniu 1978r. przystąpi do budowy III odcinka magistrali ciepłej i na dzień 24 kwietnia 1978r. wyznaczył wizję lokalną w terenie, celem oszacowania składników budowlanych i roślinnych znajdujących się na działkach objętych budową magistrali, o czym poinformował W. J..

Magistrala ciepła została przekazana i przyjęta do eksploatacji, co potwierdzono protokolarnie, w dniu 14 lutego 1980r.

Decyzją z dnia 28 września 2006r. Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego (dalej: (...)) stwierdził nieważność decyzji Wojewódzkiego (...) (nr (...)) udzielającego pozwolenia na budowę magistrali ciepłej zachodniej, w tym na nieruchomości należącej do poprzedników prawnych powodów.

Wniosek o ponownie rozpoznanie sprawy złożyła (...) S.A. z siedzibą w P., jednakże po rozpoznaniu tego wniosku, decyzją z dnia 27 listopada 2006r. (...) utrzymał w mocy własną decyzję z dnia 28 września 2006r.

Wyrokiem z dnia 20 kwietnia 2007r. w sprawie o sygn. akt (...) Wojewódzki Sąd Administracyjny w W. uchylił zaskarżoną decyzję, jak i poprzedzającą ją decyzję tego organu z dnia 28 września 2006r. W wyroku WSA zobowiązał (...) do ustalenia daty zezwolenia na zajęcie nieruchomości, daty wydania pozwolenia na budowę oraz daty faktycznego rozpoczęcia inwestycji.

W wyniku ponownego rozpatrzenia wniosku J. J. (3) o stwierdzenie nieważności decyzji Wojewódzkiego (...) (nr (...)) (...) wydał decyzję z dnia 24 lipca 2009r. odmawiającą stwierdzenia nieważności wyżej wymienionej decyzji. W uzasadnieniu organ podniósł, że wprawdzie decyzja udzielająca pozwolenia na budowę została wydana inwestorowi, który wówczas nie posiadał prawa dysponowania nieruchomością na cele budowlane, co stanowiło naruszenie art. 29 ust. 5 ustawy z dnia 24 października 1976r. Prawo budowlane (Dz. U. z 1974r. nr 38 poz. 229, dalej: Pr. bud.), ale wobec następczego uzyskania takiego prawa, nie doszło do wydania decyzji z rażącym naruszeniem prawa.

Po rozpatrzeniu wniosku J. J. (3) o ponowne rozpoznanie sprawy, decyzją z dnia 2 listopada 2009r. (...) utrzymał w mocy własną decyzję z dnia 24 lipca 2009r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w W. wyrokiem z dnia 23 marca 2010r. (sygn. akt VII SA/Wa 109/10) uznał za prawidłowe dotychczasowe ustalenia (...) dotyczące wydania decyzji Wojewódzkiego (...) (nr (...)) z naruszeniem art.

29 ust. 5 Pr. bud. w części dotyczącej działki nr (...), to jest należącej wówczas do poprzedników prawnych powodów. WSA wskazał jednak, że kwestią sporną pozostaje to, czy naruszenie prawa przez organ miało charakter rażący i nakazał (...) przy ponownym rozpoznawaniu sprawy ustalenie czy w wyniku wybudowania magistrali działka nr (...) utraciła swój dotychczasowy, budowlany charakter.

Decyzją z dnia 23 lipca 2010r. (znak: (...)) (...) stwierdził na wniosek J. J. (3) reprezentowanego przez powoda, nieważność decyzji Wojewódzkiego (...) (nr (...)) udzielającej pozwolenia na budowę magistrali ciepłej zachodniej. Decyzja ta została doręczona powodowi w dniu 30 lipca 2010r.

(...) decyzją z dnia 23 marca 2011r. utrzymał w mocy zaskarżoną decyzję z dnia 23 lipca 2010r. (znak: (...)). Organ wskazał, że w chwili udzielania pozwolenia na budowę inwestor nie posiadał prawa do dysponowania nieruchomością na cele budowlane. Wskazał ponadto, że zarówno przebieg magistrali w obrębie przedmiotowej działki, jak i wyznaczone dla niej strefy ochronne w powiązaniu z wielkością nieruchomości, wykluczają jej racjonalną zabudowę.

Na decyzję (...) z dnia 23 marca 2011r. skargę wniosła (...) S.A. z siedzibą w P., jednakże Wojewódzki Sąd Administracyjny w W. wyrokiem z dnia 10 października 2011r. (sygn. akt VII SA/Wa 1239/11) oddalił skargę. Wojewódzki Sąd Administracyjny w W. zważył, że decyzja udzielająca pozwolenia na budowę była dotknięta kwalifikowaną wadą prawną, o której mowa w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a., bowiem wywołuje skutki społeczno-gospodarcze, które nie pozwalają na jej akceptację i pozostawienie w obrocie prawnym.

Zgodnie z zarządzeniem nr (...) W. (...) z dnia 18 lipca 1975r. powołano Wojewódzki (...) w P.. W myśl § 3 przedmiotowego zarządzenia, jednostką tą kierował Naczelny Dyrektor, pełniący jednocześnie funkcję Głównego Architekta Województwa. Z kolei w myśl § 8 pkt 1, powierzono mu kompetencje w zakresie zatwierdzania planów realizacyjnych oraz wydawania pozwoleń na budowę w stosunku do zatwierdzonych przez siebie obiektów. W uzasadnieniu do zarządzenia wskazano, że wojewoda realizuje swoje zadania przy pomocy Wydziału (...) wchodzącego w skład Urzędu Wojewódzkiego oraz Wojewódzkiego (...)

Zarządzeniem W. (...) nr (...) z dnia 29 czerwca 1984r. w sprawie zniesienia Wojewódzkiego (...) w P., zniesiono tę jednostkę organizacyjną Wojewody, a jej zadania przejął Wydział Budownictwa Urzędu Wojewódzkiego (§ 3).

Zarządzeniem nr (...) W. (...) z dnia 17 listopada 1976r. utworzono z dniem 1 grudnia 1976r. przy Wojewódzkim (...) w P., Zakład (...). Następnie zarządzeniem nr (...) W. (...) z dnia 16 marca 1982r. powołano komisję likwidacyjną Zakładu (...) w P., zaś termin zakończenia likwidacji Zakładu (...) określono na dzień 30 czerwca 1982r.

Pismem z dnia 2 maja 1978r. P. J. zwróciła się do Zakładu (...) z wnioskiem o przesunięcie trasy budowy magistrali ciepłej w taki sposób, by przebiegała ona skrajem istotnej dla sprawy działki, co umożliwiłoby wykorzystanie działki na cele budowlane. W odpowiedzi z dnia 12 maja 1978r. Zakład (...) poinformował, że przebieg magistrali został zatwierdzony decyzją z dnia 19 czerwca 1976r. i nie może być zmieniony, jednakże magistrala przebiega w pasie dla uzbrojenia podziemnego i nie koliduje z przyszłościową zabudową tego terenu.

Z kolei pismami z dnia 4 czerwca 2004r. i 1 października 2004r. J. J. (3) wezwał (...) S.A. (poprzednika prawnego obecnego gestora sieci) do podjęcia działań w celu umożliwienia korzystania przez niego z przedmiotowej nieruchomości. W odpowiedzi (...) S.A. poinformowała J. J. (3), iż jeśli Zakład (...) zaniechał wywłaszczenia poprzedników prawnych powodów, to winni byli oni we właściwym czasie dochodzić przeprowadzenia wywłaszczenia przez właściwy organ.

Podobne stanowisko zajął kolejny gestor sieci ciepłej, to jest (...) S.A. Powód również wniósł o zmianę przebiegu magistrali, jednakże w piśmie z dnia 5 maja 2014r. wskazano, iż jakkolwiek jest to technicznie możliwe, to jednocześnie nieopłacalne ekonomicznie, gdyż koszt takiego przedsięwzięcia przewyższa wartość działki.

Poddając ocenie prawnej ustalone w sprawie fakty Sąd Okręgowy uznał powództwo za bezzasadne.

W pierwszej kolejności odniósł się do zagadnienia legitymacji biernej po stronie pozwanego. Wskazał, że decyzja, której dotyczy prejudycat, została wydana przez Wojewódzki (...) w P.. Ta jednostka organizacyjna została powołana zarządzeniem nr (...) W. (...) z dnia 18 lipca 1975r. Zarządzeniem W. (...) nr (...) z dnia 25 czerwca 1984r. w sprawie zniesienia Wojewódzkiego (...)w P., zniesiono tę jednostkę organizacyjną Wojewody, a jej zadania przejął Wydział Budownictwa Urzędu Wojewódzkiego (§ 3). W tej sytuacji nie budził wątpliwości Sądu fakt, że to pozwany jest biernie legitymowany w niniejszym procesie - co do żądanego odszkodowania na skutek wydania wadliwej decyzji administracyjnej. Legitymacja czynna powodów została wykazana przedłożonymi przez nich dokumentami – postanowieniami sądowymi o stwierdzeniu nabycia spadku po ich poprzednikach prawnych.

Następnie Sąd wskazał, że zgodnie z art. 160 § 1 i 2 k.p.a., stronie, która poniosła szkodę na skutek wydania decyzji z naruszeniem przepisu art. 156 § 1 k.p.a. 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. Do odszkodowania stosuje się przepisy Kodeksu cywilnego, z wyłączeniem art. 418 tego kodeksu.

Na podstawie art. 5 ustawy z dnia 17 czerwca 2004r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2004 r. nr 162 poz. 1692, dalej: ustawa o zmianie k.c.), do zdarzeń i stanów prawnych powstałych przed dniem wejścia w życie ustawy stosuje się przepis art. 160 k.p.a. w brzmieniu obowiązującym do dnia wejścia w życie ustawy nowelizującej z dnia 17 czerwca 2004r. Powołany przepis intertemporalny budził wątpliwości, czy pojęcie zdarzenia obejmuje tylko wydanie jednej decyzji w postaci decyzji wadliwej, naruszającej art. 156 k.p.a., czy odnosi się również do stwierdzenia nieważności albo stwierdzenia wydania decyzji z naruszeniem prawa. Na tym tle zarysowały się bowiem dwa stanowiska zarówno w postępowaniu sądownoadministracyjnym, jak i sądowym.

Według pierwszego z nich zdarzeniem, do którego odnosi się przedmiotowa data, była jedynie decyzja poprzednia obciążona wadą nieważności. Nie miało zatem znaczenia, kiedy została stwierdzona jej nieważność. Zdarzeniem prawnym powodującym szkodę z tytułu wydania niezgodnego z prawem orzeczenia było uprawomocnienie się orzeczenia obciążonego tą cechą.

Według drugiego stanowiska przedmiotowa data wiąże się zarówno z wydaniem decyzji nieważnej, jak i z wydaniem decyzji nadzorczej. Jedynie w przypadku gdy obydwie zostały podjęte przed dniem 1 września 2004r., znajduje zastosowanie art. 160 k.p.a.

Ostatecznie w uchwale pełnego składu Izby Cywilnej Sądu Najwyższego z dnia 31 marca 2011r. (sygn. akt III CZP 112/10), sąd ten przychylił się do pierwszego stanowiska, stwierdzając, że do roszczeń o naprawienie szkody wyrządzonej ostateczną decyzją administracyjną wydaną przed dniem 1 września 2004r., 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. Sąd Najwyższy przesądził również wówczas, że do dochodzenia takiego odszkodowania właściwe jest – bez względu na datę wydania decyzji nadzorczej – tylko postępowanie przed sądami powszechnymi.

Przenosząc powyższe na grunt niniejszej sprawy Sąd przyjął, że roszczenie powodów winno być oceniane na gruncie art. 160 § 1 i 2 k.p.a. w zw. z art. 363 § 1 k.c., ale już nie na podstawie art. 417¹ § 2 k.c.

Kolejną więc kwestią wstępną, jaką Sąd Okręgowy rozważył, było ustalenie źródła potencjalnej szkody powodów, to jest tego aktu normatywnego, z którego wydaniem mogłaby wiązać się odpowiedzialność odszkodowawcza pozwanego. Strona powodowa wskazywała w tym zakresie na wadliwą decyzję administracyjną udzielającą Zakładowi (...) pozwolenia na budowę. Z kolei strona pozwana, jakkolwiek kwestionowała wystąpienie szkody po stronie inicjatorów procesu, wskazywała, że wyżej wymieniona decyzja nie mogła wyrzucić takiego skutku, a to choćby z tego powodu, że realizowała jedynie postanowienia decyzji o zatwierdzeniu planu realizacyjnego. W istocie bowiem to na tym etapie złożonej procedury administracyjnej decydowano o przebiegu magistrali ciepłej.

W ocenie Sądu, stanowisko strony pozwanej było jednak nietrafne. Nie ulegało wątpliwości, że punktem wyjścia dla całej procedury administracyjnej było uzyskanie decyzji o zatwierdzeniu lokalizacji. Dopiero później inwestor

winien uzyskać tytuł prawny do nieruchomości, na terenie których przebiegać miała magistrala, a następnie, uzyskać decyzję o pozwoleniu na budowę. Posiadanie tytułu prawnego do nieruchomości było bowiem warunkiem sine qua non uzyskania decyzji o pozwoleniu na budowę. Rola tego uchybienia była tak znacząca, że (...) dwukrotnie swoimi decyzjami stwierdzał, że decyzja o pozwoleniu na budowę była obarczona kwalifikowaną wadą prawną, to jest, że wydano ją z rażącym naruszeniem prawa. W decyzji z dnia 24 lipca 2009r. (...) odmówił stwierdzenia nieważności przedmiotowej decyzji bowiem, jak wówczas ocenił, nie doszło do rażącego naruszenia prawa i wywołania negatywnych skutków społeczno-gospodarczych, skoro Zakład (...) uzyskał następnie zgodę na założenie magistrali ciepłej. Niemniej w uzasadnieniu wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z dnia 23 marca 2010r., w którym wskazano, że pogląd wyrażony przez (...) w decyzji z dnia 24 lipca 2009r. i decyzji z dnia 2 listopada 2009r., jest co najmniej przedwczesny, skoro o skutkach postępowania administracyjnego zmierzającego do wydania pozwolenia na budowę ówcześni właściciele nieruchomości dowiedzieli się ze znacznym opóźnieniem.

W tej sytuacji nieuprawnione są rozważania strony pozwanej, co do tego, czy treść decyzji o pozwoleniu na budowę byłaby inna, gdyby inwestor uprzednio dysponował tytułem prawnym do przedmiotowej nieruchomości, czy też jej treść byłaby tożsama. Istotne jest bowiem to, że w zastanym stanie prawnym i faktycznym, organ nie powinien był w ogóle takiej decyzji wydać, a co za tym idzie, inwestor nie mógłby rozpocząć inwestycji, a na nieruchomości powodów nie powstałaby magistrala ciepła. Stan ten utrzymywałby się tak długo, jak długo inwestor nie uzyskałby pozwolenia na budowę na podstawie uzyskanego uprzednio tytułu prawnego do nieruchomości. Nie miały również znaczenia dla sprawy twierdzenia strony pozwanej, jakoby uchybienie, którego wystąpienie stwierdził w swojej decyzji (...), nie miało w rzeczywistości charakteru uchybienia rażącego. Sąd cywilny nie ma bowiem kompetencji nie tylko do badania, czy postępowanie administracyjne było dotknięte jakąkolwiek wadą, ale także do rozstrzygnięcia, czy wada taka miała charakter kwalifikowany. W tym zakresie sąd cywilny jest związany ustaleniami, które (...) zawarł w decyzji ostatecznej. Ustawodawca dopuszczając wystąpienie przez poszkodowanego z roszczeniem z art. 160 k.p.a. przesądził jednocześnie, że niezbędne jest uzyskanie w tym celu prejudykatu, a nie samodzielne roztrząsanie przez sąd cywilny prawidłowości postępowania administracyjnego. Podkreślił, że punktem wyjścia dla sądu cywilnego jest ów prejudykat, który przesądza o wydaniu decyzji z rażącym naruszeniem prawa, nie zaś to, czy inwestor miał techniczną i ekonomicznie uzasadnioną możliwość takiego poprowadzenia magistrali, aby w jak najmniejszym stopniu ingerować we władztwo powodów.

W tej sytuacji Sąd nie badał również, czy na etapie wydawania decyzji o zatwierdzeniu planu realizacyjnego, czy też wcześniej, na etapie ustalania przebiegu magistrali, doszło do uchybień w zakresie procedury administracyjnej, a to poprzez np. uniemożliwienie stronie zajęcia stanowiska co do projektowanego zamierzenia inwestycyjnego. Sąd cywilny orzeka bowiem w sprawach, które mają charakter administracyjny jedynie wyjątkowo.

Zgodnie z wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia 13 października 2010r. (sygn. akt I CSK 678/09, LEX nr 622198), zastosowanie do dochodzonych przez powodów roszczeń przepisów art. 160 § 1 i n. k.p.a. ma ten skutek, że stosowane są one także w zakresie dotyczącym reguł przedawnienia i sposobu ustalania wysokości odszkodowania (art. 160 § 2 i 6 k.p.a.). Roszczenie o odszkodowanie na podstawie art. 160 k.p.a. przedawnia się upływem 3 lat od dnia, w którym stała się ostateczna decyzja stwierdzająca nieważność decyzji wydanej z naruszeniem przepisu art. 156 § 1 k.p.a. albo decyzja, w której organ stwierdził, w myśl art. 158 § 2 k.p.a., że zaskarżona decyzja została wydana z naruszeniem przepisu art. 156 § 1 k.p.a.

Kluczowe zatem dla niniejszej sprawy było rozstrzygnięcie kiedy przedmiotowa decyzja (...) stała się ostateczna. Wyjaśnienie użytego w art. 160 § 6 k.p.a. pojęcia „decyzja ostateczna” wymaga sięgnięcia do art. 16 § 1 k.p.a., w którym ustawodawca wskazał kiedy decyzja uzyskuje przymiot ostateczności. Zgodnie z art. 16 § 1 k.p.a. w obecnym brzmieniu, decyzje od których nie służy odwołanie w administracyjnym toku instancji lub wnioski o ponowne rozpatrzenie sprawy są ostateczne. Uchylenie lub zmiana takich decyzji, stwierdzenie ich nieważności oraz wznowienie postępowania może nastąpić tylko w przypadkach przewidzianych kodeksie lub ustawach szczególnych. Zgodnie natomiast z art. 127 § 1 k.p.a. od decyzji wydanej w pierwszej instancji służy odwołanie tylko do jednej instancji. W rozpoznawanej sprawie ostateczną decyzją nadzorczą, która stworzyła powodowi prejudykat do dochodzenia odszkodowania w myśl art. 160 k.p.a. będącego podstawą prawną roszczeń powodów była decyzja (...) z dnia

27 listopada 2006r. jako, że od tej decyzji nie służyło odwołanie w administracyjnym toku instancji lub wniosek o ponowne rozpoznanie sprawy. Decyzja ta zawierała stwierdzenie, że jest ostateczna oraz pouczenie o prawie wniesienia skargi do WSA (k. 213 - 215). Wystąpienie przez (...) S.A. ze skargą do WSA nie pozbawiło powyższej decyzji charakteru decyzji ostatecznej w rozumieniu art. 160 § 6 k.p.a. tworzącej prejudykat do dochodzenia roszczenia odszkodowawczego i będącej zdarzeniem prawnym, z którym wiąże się rozpoczęcie biegu przedawnienia (art. 160 § 6 k.p.a.). Termin z art. 160 § 6 k.p.a. jest bowiem związany ze stwierdzeniem ostateczności decyzji, a nie z ostatecznym wyczerpaniem wszelkich przewidzianych w postępowaniu administracyjnym środków wzruszalności takiej decyzji, jak tego chcą powodowie. Czym innym jest ustalenie czy decyzja spełnia kryteria z art. 16 § 1 k.p.a., a czym innym czy stronie przysługują przewidziane prawem środki oceny zgodności takiej decyzji z prawem. To, że od ostatecznych decyzji przysługuje szczególny środek, jakim jest skarga do sądu administracyjnego nie wpływa na bieg terminu przedawnienia. W świetle powyższego zainicjowanie przez (...) S.A. postępowania sądowo-administracyjnego nie prowadziło do wstrzymania wymagalności roszczenia odszkodowawczego opartego na ostatecznej decyzji nadzorczej korzystającej z domniemania legalności i zgodności z prawem, a zatem było bez znaczenia dla wymagalności tego szczególnego roszczenia odszkodowawczego przewidzianego w art. 160 k.p.a., bowiem ustawodawca związał wymagalność z dniem, w którym decyzja stała się ostateczna, a nie z faktem wyczerpania drogi postępowania sądowo-administracyjnego.

Mając zatem na uwadze, że decyzją, która mogła wywołać szkodę w majątku powodów i zarazem jedyną decyzją, która mogła być badana pod kątem przesłanek z art. 160 k.p.a., była decyzja o udzieleniu pozwolenia na budowę, której nieważność została stwierdzona decyzją (...) z dnia 28 września 2006r., utrzymaną w mocy decyzją (...) z dnia 27 listopada 2006r., to właśnie od tej daty (to jest od dnia 27 listopada 2006r.), należało liczyć termin trzyletni na dochodzenie roszczenia o odszkodowanie z tytułu wydania decyzji z rażącym naruszeniem prawa. (...) w tejże decyzji pouczył stronę, iż ma ona charakter ostateczny. Powyższe oznacza, że strona powodowa nie może już skutecznie domagać się zaspokojenia podnoszonych przez siebie roszczeń odszkodowawczych. Nie zmienia tego faktu ani to, że decyzja (...) była następnie kontrolowana przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w W., ani to, że została ona w wyniku tej kontroli uchylona. Sąd powszechny, który rozpatrywałby wówczas roszczenie inicjatorów procesu musiałby podjąć decyzję, czy ewentualne wniesienie skargi na decyzję (...) będącą prejudykatem uzasadniałoby zawieszenie postępowania czy też nie, ale nie miałyby to wpływu na rozpoczęcie biegu terminu przedawnienia.

Odnosząc się do zarzutu strony powodowej, że powołanie się przez pozwanego na przedawnienie roszczenia jest nadużyciem prawa podmiotowego, Sąd wskazał, iż ograniczeniom wyznaczonym przez art. 5 k.c. podlegają wszystkie wyróżniane w nauce prawa cywilnego tzw. normatywne postacie uprawnień, w tym zarzuty materialnoprawne – rozmaite sytuacje prawne (najczęściej będące szczególną postacią kompetencji) polegające na tym, że w istniejącym stosunku prawnym osoba obowiązana może odmówić spełnienia skierowanego przeciw niej roszczenia innej osoby, przez co czyni to roszczenie bezskutecznym przejściowo lub na zawsze (np. przedawnienie, potrącenie, zarzut niespełnienia świadczenia wzajemnego). Co do zasady jednak, powołanie się przez dłużnika na przedawnienie roszczenia jest działaniem w granicach prawa i zgodnym z prawem. Dłużnikowi, który podniósł zarzut przedawnienia, można więc postawić zarzut naruszenia zasad współżycia społecznego tylko w wyjątkowych i rażących okolicznościach. Dla oceny, czy podniesiony zarzut przedawnienia nie nosi znamion nadużycia prawa, konieczne jest rozważenie charakteru dochodzonego roszczenia, przyczyn opóźnienia i jego nienadmierności (powołany wyżej wyrok Sądu Najwyższego z dnia 2 kwietnia 2003r., I CKN 204/01); pewne znaczenie może mieć także zachowanie dłużnika przy powstaniu zobowiązania (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 24 września 2009r., IV CSK 167/09, L.). Oznacza to, że w niniejszej sprawie nie może być mowy o nadużyciu prawa podmiotowego. Dzieje się tak tym bardziej, że powodowie nie występowali z powództwem z art. 160 k.p.a. przez wiele lat, a zatem ich opóźnienie nie było nieznaczne, zaś organ administracji w decyzji z dnia 27 listopada 2006r. pouczył ich, że wydana przez niego decyzja jest ostateczna.

Niezależnie od powyższego, nawet gdyby przyjąć, że termin na wytoczenie powództwa o odszkodowanie otworzył się dla strony powodowej z chwilą wydania decyzji przez (...) w dniu 23 marca 2011r., to zdaniem Sądu i tak powództwo podlegałoby oddaleniu. Odnosząc się do podstawy z art. 160 k.p.a. to omawiane odszkodowanie służyło początkowo jedynie za szkodę rzeczywistą (damnum emergens) z uwagi na wyraźne stwierdzenie art. 160 § 1 k.p.a. w zw. z art. 361

§ 2 k.c. Trybunał Konstytucyjny wyrokiem z dnia 23 września 2003r., (sygn. akt K 20/02, OTK-A 2003/7), stwierdził jednakże, że art. 160 § 1 k.p.a. w części ograniczającej odszkodowanie za niezgodne z prawem działanie organu władzy publicznej do rzeczywistej szkody jest niezgodny z art. 77 ust. 1 Konstytucji RP. Jednocześnie wskazał, że znajduje to zastosowanie do szkód powstałych od 17 października 1997r., tj. od daty wejścia w życie Konstytucji RP.

Skoro szkoda istotna dla sprawy miała zostać wyrządzona wydaniem nieważnej decyzji, a chodzi tutaj o decyzję z lat 70. XX wieku, to aby mówić o odszkodowaniu z art. 160 k.p.a., szkoda musiałaby mieć charakter rzeczywisty. Jest zaś oczywiste, że w chwili wybudowania magistrali, nieruchomości powodów nie była przeznaczona do zabudowy. Jeśli szkoda powstała przed dnia 17 października 1997r., to strona może domagać się w tym trybie tylko odszkodowania za poniesione straty, ale już nie za utracone korzyści. Inicjatorzy procesu nie wykazali, że w wyniku wydania decyzji z rażącym naruszeniem prawa ponieśli rzeczywiste szkody, które nie zostałyby wcześniej skompensowane. W istocie strona powodowa przyznała, że P. J. uzyskała stosowne odszkodowanie, zaś w tym procesie dochodziła odszkodowania nie za rzeczywiście poniesione szkody, ale za niemożność wykorzystania działki na cele budowlane. Wskazać należy także, iż gdyby do przedawnienia nie doszło, to na gruncie prejudykatu szkodę należałoby rozumieć nie jako poprowadzenia magistrali w ten lub inny sposób, ale już jako sam fakt jej wybudowania. Oczywiście określony przebieg magistrali przez działkę powodów mógłby wpływać na rozmiar szkody rzeczywistej. Jeśli zaś chodzi o roszczenie z tytułu utraconych korzyści w postaci czynszu najmu lub dzierżawy, to abstrahując od przedawnienia tego roszczenia, powodowie nie wykazali jego wysokości.

Powyższy wyrok zaskarżyli w całości powodowie zarzucając:

1/ obrazę prawa materialnego w postaci art. 160 § 6 k.p.a. poprzez błędną jego interpretację i przyjęcie, iż decyzją ostateczną, od której należy liczyć rozpoczęcie biegu terminu przedawnienia roszczenia o odszkodowanie w oparciu o art. 160 § 1 k.p.a., jest decyzja uchylona wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, tj. decyzja wyeliminowana z obrotu prawnego;

2/ ewentualnie: obrazę prawa materialnego w postaci art. 5 k.c. poprzez jego niezastosowanie i przyjęcie, iż podniesiony zarzut przedawnienia nie nosi znamion nadużycia prawa podmiotowego przez pozwanego, mimo iż podniesienie tego zarzutu przez pozwanego jest sprzeczne z zasadami ochrony zaufania obywateli względem Państwa, uczciwości oraz sprawiedliwości;

3/ obrazę prawa materialnego w postaci art. 160 § 1 w zw. z art. 361 § 2 k.c. poprzez przyjęcie, iż roszczenie powodów nie dotyczy rzeczywistej szkody (damnum emergens), podczas gdy utrata wartości nieruchomości, wykazana w drodze przeprowadzonej opinii biegłego rzeczoznawcy, jest szkodą rzeczywistą w ujęciu art. 160 § 1 k.p.a. oraz 361 § 2 k.c.;

4/ obrazę prawa procesowego w postaci art. 233 § 1 k.p.c. poprzez błędne przyjęcie, iż P. J. uzyskała „stosowne odszkodowanie” w związku z wybudowaniem magistrali ciepłej zachodniej i utratą z tego powodu wartości jej nieruchomości, mimo iż okoliczność ta nie wynika z materiału dowodowego zgromadzonego w niniejszym postępowaniu, a P. J. uzyskała jedynie szczątkowe odszkodowanie za zniszczenie nasadzeń wywołanych pracami na nieruchomości będącej przedmiotem niniejszego postępowania, co miało wpływ na treść zaskarżonego wyroku poprzez błędne uznanie, iż poprzednicy prawni powodów uzyskali odszkodowanie za poniesioną faktyczną szkodę wskazaną w art. 160 § 1 k.p.a.;

5/ obrazę prawa procesowego w postaci art. 233 § 1 k.p.c. poprzez pominięcie części materiału dowodowego w postaci dokumentów: pisma Prezydium Dzielnicowej Rady Narodowej P. Wydziału Budownictwa, Urbanistyki i Architektury z dnia 26 września 1966 r., pisma P. J. z dnia 2 maja 1978 r., treści Księgi Wieczystej nr (...) oraz decyzji o warunkach zabudowy nr (...) z dnia 17 marca 2005 r., co miało wpływ na treść zaskarżonego wyroku poprzez uznanie, iż nieruchomości powodów nie była przeznaczona do zabudowy, podczas gdy z powołanych dokumentów wynika, iż nieruchomości ta miała i ma nadal charakter budowlany, a jedyną przeszkodę w jej zabudowaniu stanowi przebieg magistrali ciepłej i jej strefy ochronnej;

6/ obrazę prawa procesowego w postaci art. 233 § 1 k.p.c. poprzez pominięcie części materiału dowodowego w postaci opinii biegłego rzeczoznawcy i uznanie, iż szkoda doznana przez powodów ma charakter wyłącznie utraconych korzyści, podczas gdy z przeprowadzonej opinii biegłego D. B. wynika, iż z tytułu faktycznego przebiegu magistrali nastąpił spadek wartości nieruchomości powodów o 436.840 zł co niewątpliwie stanowi faktyczną szkodę w rozumieniu art. 160 § 1 k.c., co w konsekwencji miało wpływ na treść zaskarżonego wyroku poprzez oddalenie powództwa.

Powołując się na powyższe wniosli o:

1/ zmianę zaskarżonego wyroku poprzez zasądzenie od pozwanego na rzecz powodów kwoty 436.840 zł wraz z ustawowymi odsetkami od dnia 16 stycznia 2015r. do dnia zapłaty;

2/ zasądzenie od pozwanego na rzecz powodów zwrotu kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa adwokackiego, za I oraz II instancję według norm przepisanych.

W odpowiedzi na apelację pozwany wniósł o jej oddalenie i zasądzenie na rzecz Skarbu Państwa – Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu apelacyjnym.

Sąd Apelacyjny zważył co następuje.

Apelacja zasługiwała na uwzględnienie.

Poza ustaleniem co do przeznaczenia przedmiotowej nieruchomości w dacie wydania przez Wojewódzki (...)decyzji udzielającej pozwolenia na budowę magistrali ciepłej zachodniej od osiedla (...) do ulicy (...), pozostałe fakty przyjęte przez Sąd I instancji nie budzą jakichkolwiek zastrzeżeń jako oparte na nie budzących wątpliwości i niespornych dowodach z dokumentów prywatnych i urzędowych. Sąd Apelacyjny w pełni je podzielił i przyjął za własne. Podobnie jak wyprowadzone na ich podstawie wnioski prawne Sądu Okręgowego co do legitymacji procesowej stron, zasadności rozpoznania powództwa w płaszczyźnie przesłanek z art. 160 § 1 i 2 k.p.a. w zw. z art. 363 § 1 k.c. w części jedynie rzeczywistej szkody, trzyletniego terminu przedawnienia i początkowej daty jego biegu. Sąd Okręgowy przedstawił w tym zakresie prawidłowe oraz wyczerpujące rozważania i Sąd Apelacyjny odwołuje się do nich bez zbędnego w tym stanie rzeczy ich powtarzania.

Zaakcentować jedynie raz jeszcze należy (a to wobec powtarzanych argumentów przez pozwanego w odpowiedzi na apelację), że kontrolę nad prawidłowością decyzji administracyjnej sprawuje sąd administracyjny zgodnie z art. 1 Prawa o ustroju sądów administracyjnych. Wadliwy akt administracyjny podlega więc wzruszeniu w trybie administracyjnym, nie zaś w postępowaniu cywilnym (art. 1 k.p.c.). Jak trafnie zauważył Sąd Okręgowy, sąd cywilny jest uprawniony do uznania decyzji jako nieistniejącej wyłącznie w szczególnych przypadkach tzw. aktu pozornego, który ma miejsce gdy decyzja nie jest podpisana, została wydana bez jakiegokolwiek podstawy bądź ewidentnie przez niewłaściwy organ, a przy tym nie została poddana ocenie przez sąd administracyjny (por. np. wyrok S.N. z 10 sierpnia 2017r., sygn. I CSK 30/17, LEX nr 2352155).

Wskazać więc tylko dodatkowo można na nowy bo powstały po wydaniu zaskarżonego wyroku fakt. Mianowicie, decyzją z dnia 1 października 2020r. W. (...) stwierdził nieważność także decyzji P. (...) z 22 maja 1978r. nr (...) w przedmiocie zezwolenia P. (...) w P. na wejście na nieruchomość i założenie magistrali ciepłej w zakresie dotyczącym przedmiotowej działki (dowód: decyzja karty akt od 849 do 862).

Jak wyżej wskazano Sąd Apelacyjny podziela w pełni co do zasady stanowisko Sądu I instancji odnośnie do początkowej daty biegu trzyletniego terminu przedawnienia, które ma ugruntowane oparcie w orzecznictwie. Trafność tego stanowiska została kolejny raz potwierdzona np. w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 5 listopada 2020r., sygn. akt II CSK 808/18 (opubl. w OSNC z 2021/5/38).

Sąd Apelacyjny uznał natomiast za uzasadniony zarzut naruszenia art. 5 k.c. przez jego niezastosowanie i przyjęcie, że powoływanie się przez pozwanego na przedawnienie nie stanowi w realiach sprawy nadużycia prawa z uwagi na jego sprzeczność z zasadami słuszności.

Z uzasadnienia wyroku wynika, że Sąd Okręgowy decydujące znaczenie przypisał znacznemu upływowi czasu między decyzją ostateczną z dnia 27 listopada 2006r. a datą wniesienia pozwu, Niesłusznie jednak w swej ocenie pominął, że na skutek skargi spółki (...) SA, decyzja ta oraz poprzedzająca ją decyzja z dnia 29 września 2006r. zostały uchylone wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z dnia 20 kwietnia 2007r. Oznacza to, że po upływie zaledwie 5 miesięcy od przyjętej początkowej daty biegu przedawnienia, nie istniały już prawnie decyzje administracyjne, na które powodowie mogliby się skutecznie powoływać jako na prejudykаты w procesie cywilnym o odszkodowanie. Przy czym do uchylenia wymienionych decyzji doszło w wyniku czynności podjętych przez aktualnego właściciela sieci ciepłowniczej a nie powodów.

W sprawie zaszły więc szczególne okoliczności, w wyniku których przez większość okresu biegu terminu przedawnienia (ok. 2,6 lat), powodowie nie dysponowali ostateczną decyzją administracyjną konieczną do wszczęcia na jej podstawie sporu cywilnego o odszkodowanie. W tym kontekście stanowisko Sądu I instancji, że powodowie winni wszcząć proces po otrzymaniu decyzji z dnia 27 listopada 2006r. a ewentualne wniesienie na nią skargi do WSA uzasadniałoby zawieszenie postępowania cywilnego było w realiach sprawy dowolne o tyle, że zakładało wbrew trzyletniemu terminowi przedawnienia powinności niezwłocznego działania powodów, a w każdym razie w okresie znacznie poprzedzającym upływ tego terminu.

Nie sposób zatem przypisać powodom i to także według kryteriów obiektywnych, nienależytej dbałości o własne interesy, braku zaangażowania czy lekceważenia porządku prawnego przez to, że nie wystąpili ze swoim roszczeniem w ciągu trzech lat od daty decyzji z dnia 27 listopada 2006r.

W powołanym wyżej wyroku z dnia 5 listopada 2020r. Sąd Najwyższy na tle okoliczności sprawy zbliżonych do rozpatrywanej wskazał, że możliwość zastosowania art. 5 k.c. nie zawsze pozostaje w związku z negatywną oceną zachowania osoby zobowiązanej do naprawienia szkody; powołanie się na zarzut przedawnienia może stanowić nadużycie prawa także wtedy, gdy zachowanie się zobowiązanego nie miało wpływu na upływ okresu przedawnienia roszczenia, a przyczyny opóźnienia w dochodzeniu roszczenia leżą po stronie uprawnionego. Sąd Apelacyjny w pełni podziela to stanowisko w odniesieniu do okoliczności rozpatrywanej sprawy, tym bardziej tylko mając na uwadze fakt, że na upływ terminu przedawnienia wpływ miały czynności w postępowaniu administracyjnym aktualnego właściciela sieci wodociągowej, na które powodowie nie mieli żadnego wpływu.

Kolejna korzystna dla powodów ostateczna decyzja administracyjna dająca podstawy do wtoczenia powództwa o odszkodowanie została wydana dopiero w dniu 23 marca 2011r. W istocie ona dopiero umożliwiła powodom na podjęcie czynności procesowych w terminie przedawnienia, a nie w jego tylko niewielkiej części. Trudno zresztą nie zauważyć, że roszczenie powodów mogło być ostatecznie oceniane z uwzględnieniem decyzji ostatecznej z dnia 23 marca 2011r., a nie nieistniejącej w obrocie prawnym od 20 kwietnia 2007r. decyzji z dnia 27 listopada 2006r. Skoro więc pozew został wniesiony w dniu 21 marca 2014r. to nie było przekonujących podstaw do nieuwzględnienia zasadności zarzutu powodów nadużycia przez powoda zarzutu przedawnienia. Powoływanie się przez powodów na naruszenie zasad współżycia społecznego było w sprawie zasadne w świetle zasad słuszności, poczucia sprawiedliwości, proporcjonalności skutków upływu terminu przedawnienia dla interesów spornego stosunku prawnego.

Sąd Apelacyjny nie podziela wywodów pozwanego, że początkowy bieg terminu przedawnienia należy łączyć z poprzedzającymi decyzjami ostatecznymi z dnia 28 września 2006r. czy z dnia 23 października 2010r. Zgodnie bowiem z ugruntowaną systemową wykładnią art. 16 § 1 k.p.a. w brzmieniu sprzed jego nowelizacji z dniem 11 kwietnia 2011r., decyzja administracyjna co do której służyło odwołanie albo wnioski o ponowne rozpatrzenie sprawy przez organ administracji nie była decyzją ostateczną. Wskazywano, że skoro art.127 § 3 k.p.a. zamieszczony został w rozdziale 10 (...), do rozpatrzenia wniosku stosuje się przepisy dotyczące odwołań, to przyjmując trzeba, że wniosek ten

traktować należy, jak zwyczajny środek zaskarżenia, mimo że nie wywołuje skutku dewolutywnego. Nowe brzmienie art.16 § 1 k.p.a. stanowiące, że decyzje, od których nie służy również wniosek o ponowne rozpoznanie sprawy, są ostateczne potwierdza tylko wykładnię art. 127 § 3 k.p.a. i art. 16 § 1 k.p.a. sprzed jego nowelizacji (por. np. wyrok S.N. z dnia 19 września 2013r., sygn. I CSK 732/12).

W tym stanie rzeczy pozostały do rozpatrzenia zarzuty naruszenia art. 233 § 1 k.p.c. skierowane przeciwko ocenie Sądu I instancji, że zgromadzone dowody nie dawały podstaw do przyjęcia, że na skutek decyzji wydanej najdalej 3 lutego 1978r. o pozwoleniu na budowę magistrali ciepłej zgodnie z planem realizacyjnym powodowie nie ponieśli rzeczywistej szkody w postaci utraty wartości nieruchomości.

Zarzuty te zasługiwały na uwzględnienie. Przedmiotowa nieruchomość stanowiąca własność prywatną położona była w granicach miasta P., co już determinowało jej przeznaczenie. Przesądzającego negatywnie dla powodów znaczenia dla oceny jej przeznaczenia z pewnością nie mógł mieć fakt, że w dacie wydania decyzji przedmiotowa działka nie była zabudowana. Takiego znaczenia nie można było też przypisać pismu Prezydium Rady Narodowej P. z dnia 26 września 1966r. skoro nie wyrażono w nim zgody na jakąkolwiek zabudowę jednak z wyjaśnieniem, że zgodnie z planem szczegółowym tereny położone na ul. (...) przeznaczone są jako tereny rozwojowe miasta P. – pod zabudowę niską po roku 1980r. Sąd przy tym niesłusznie pominął, że w następnych latach zatwierdzono w 1975r. projekt – kierunki rozwoju M. P. na 1970 – 1990, który stał się integralną częścią uchwalonego w 1990r. planu przestrzennego zagospodarowania P. (dowód: plan z 1990 karty akt od 438 do 447).

Z planu tego jasno zaś wynika, że przewidziane w nim przedsięwzięcia, w tym budowa magistrali ciepłej, podyktowane były kierunkami rozwoju miasta pod zabudowę i koniecznością zapewnienia właściwej infrastruktury na terenach przeznaczonych pod zabudowę. Co więcej, na zastrzeżenia ówczesnej właścicielki działki co do ewentualnego przebiegu magistrali ciepłej na jej nieruchomości w związku z możliwością budowy, w piśmie z dnia 12 maja 1978r. (a więc już po wydaniu nieważnej decyzji) Zakład (...) zapewnił, że magistrala przebiega w pasie dla uzbrojenia podziemnego i nie koliduje z przyszłościową zabudową tego terenu.

W końcu niesłusznie Sąd I instancji pominął, że z uzasadnienia tak decyzji ostatecznej z dnia 23 marca 2011r. jak i wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W. z dnia 10 października 2011r. wynika jednoznacznie, że sporna decyzja została uznana za nieważną jako dotknięta kwalifikowaną wadą prawną, o której mowa w art. 156 § 1 pkt.2 k.p.a. właśnie z tej przyczyny, że na skutek jej wydania przedmiotowa działka utraciła swój dotychczasowy budowlany charakter, tym samym wywołała skutki społeczno-gospodarcze, które nie pozwalają na jej akceptację i pozostawienie w obrocie prawnym.

Zgodna z zasadami logiki i doświadczenia życiowego ocena całokształtu materiału dowodowego nakazywała przyjąć, że przedmiotowa działka przeznaczona była pod zabudowę i to także w dacie wydania unieważnionej decyzji, a na skutek jej wydania i zrealizowania utraciła to przeznaczenie. Fakt, że działka była i jest nadal położona na terenach przeznaczonych na budowę (a nie na jakiegokolwiek inne) dodatkowo tylko potwierdza udzielona powodom decyzja o warunkach zabudowy nr (...)z dnia 17 marca 2005r.

Słusznie skarżący podnieśli, że działka nie utraciła swojego przeznaczenia tylko przez to, że jak wskazywano w piśmie z lat sześćdziesiątych XX wieku czasowo nie mogła być zabudowana (jak należy się domyślać z uwagi na planowane przez miasto inwestycje).

Utrata samego przeznaczenia nieruchomości na cele budowlane skutkuje utratą jej wartości, co znalazło tylko potwierdzenie w opinii biegłego sądowego z dziedziny szacowania nieruchomości. Jest to szkoda rzeczywista. Biegły oszacował, że według cen na 23 marca 2011r. wartość ta uległa obniżeniu o kwotę 359.619 zł., a według cen na maj 2017r. o kwotę 436.840 zł. (dowód: opinia karta od 556 do 613 i od 663 do 674). Opinia ta stanowi miarodajną podstawę do ustalenia odszkodowania, ponieważ jest fachowa, rzetelna i przekonująca. Nie została zresztą skutecznie podważona przez strony.

Sąd Apelacyjny za chybione uznał twierdzenia pozwanego o braku podstaw do przyznania powodom odszkodowania z tej przyczyny, że przyczyna obniżenia wartości działki jest usuwalna, wystarczy bowiem „przełożyć” ciepłociąg tak, aby działka mogła być zabudowana. Twierdzenia te są dowolne chociażby z tych przyczyn, że powodowie zwracali się dwukrotnie, także w toku procesu, z taką inicjatywą do (...) SA i za każdym spotykali się z odmową z uwagi na nieopłacalność takiego przedsięwzięcia. Spółka ostatecznie godziła się na przebudowę ale wyłącznie na koszt powodów, który szacowała na ok. 500.000 zł.

Z przyczyn wyżej przedstawionych Sąd Apelacyjny uznał powództwo za uzasadnione treścią art. 160 § 1 i 2 k.p.c. w zw. z art. 363 k.p.c. do kwoty 436.840 zł.

Co do roszczenia o odsetki ustawowe za opóźnienie Sąd uznał je za uzasadnione z mocy art. 481 § 1 i 2 k.c. w zw. z art. 363 § 2 k.c. od dnia 22 listopada 2018r. tj. od dnia upływu 7 dni od daty złożenia ostatecznej opinii przez biegłego na rozprawie w dniu 15 listopada 2018r., w której odniósł się do zastrzeżeń przede wszystkim strony powodowej. Domaganie się przez powodów odsetek od 16 stycznia 2015r. nie miało żadnego uzasadnienia skoro odszkodowanie zostało ustalone według cen z maja 2017r., a jak wynika z opinii biegłego jego wielkość zależna była także od cen obowiązujących w dacie jego ustalania.

W konsekwencji Sąd Apelacyjny na podstawie art. 386 § 1 k.p.c. zmienił zaskarżony wyrok jak w pkt. I sentencji swojego wyroku, przy czym o kosztach procesu orzekł na podstawie art. 100 k.p.c. rozdzielając je na strony odpowiednio do zmienionego jego wyniku.

Na podstawie art. 385 k.p.c. w pkt. II oddalił apelację w pozostałej części tj. w zakresie dalszych odsetek za opóźnienie.

O kosztach postępowania apelacyjnego Sąd orzekł na podstawie art. 98 § 1 i 3 k.p.c.

Ewa Staniszevska