

Sygn. akt I C 895/11

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 20 marca 2012 roku

Sąd Okręgowy w Warszawie I Wydział Cywilny

w składzie:

Przewodniczący: SSR /del./ Jan Wawrowski

Protokolant Filip Leśniak

po rozpoznaniu w dniu 20 marca 2012 roku w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa B. C.

przeciwko Skarbowi Państwa – Ministrowi Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej i Wojewodzie (...)oraz m.W.

o zapłatę

1. oddała powództwo;
2. nie obciąża powódki kosztami procesu.

Sygn. Akt I C 895/11

UZASADNIENIE

Pozwem z dnia 1 września 2011 roku B. C.wniosła o zasądzenie solidarnie od Skarbu Państwa reprezentowanego przez Ministra Infrastruktury i Wojewodę (...)oraz Prezydenta m.W.kwoty 3 600 000 zł, w tym 3 552 300 zł z tytułu bezprawnego przymusowego zalesienia działki budowlanej należącej do powódki oraz 47 700 zł tytułem zadośćuczynienia za straty materialne i moralne spowodowane brakiem możliwości korzystania z działki, dopuszczenia dowodów, zwolnienie od kosztów sądowych i przyznanie pełnomocnika z urzędu oraz zasądzenia kosztów postępowania.

W uzasadnieniu żądania powódka wskazała, iż przedmiotowej kwoty dochodzi tytułem odszkodowania za uszczerbek majątkowy wynikły z przymusowego i bezprawnego zalesienia należącej do niej działki, zgodnie z postanowieniami art. 5 ust. 2 Dekretu z dnia 2 kwietnia 1946 roku o planowanym zagospodarowaniu przestrzennym kraju, art. 6 ustawy z dnia 3 lipca 1947 roku o odbudowie m.W.oraz §3 i 10 rozporządzenia Ministra Odbudowy z dnia 11 grudnia 1947 roku o trybie postępowania przy sporządzaniu planów zagospodarowania przestrzennego dla obszaru m.W.i (...)Zespołu Miejskiego. Zgodnie z twierdzeniem powódki zmiana statusu działki była bezprawna i odbyła się z rażącym pokrzywdzeniem właścicieli gruntów, objęty działaniem wyżej wymienionych aktów prawnych. Powódka ponadto twierdzi, że w konsekwencji zmiany statusu działki została de facto pozbawiona faktycznego prawa własności działki, gdyż nie może ona w żaden sposób z niej korzystać i realizować swojego prawa własności.

Zgodnie z uzasadnieniem żądania pozwu nieruchomość nie może zostać sprzedana, pomimo podejmowania przez powódkę starań w tym kierunku, ze względu na brak obrotu tego typu nieruchomościami, a prowadzenie gospodarki leśnej na nieruchomości wykracza poza możliwości powódki. Poniesioną szkodę powódka ponadto wywodzi z faktu

ustanowienia na obszarze położenia nieruchomości (...)Parku (...)oraz zatwierdzenia, w 2004 roku, przez Wojewodę (...)planu ochrony Parku (...), wprowadzającego szereg ograniczeń w sposobie dysponowania nieruchomością. Powódka podnosi, że plan ochrony zatwierdzony przez Wojewodę naruszał przepisy ustawy o ochronie przyrody. (...)Park (...), zgodnie z przepisami rozporządzenia Wojewody (...)nr 13 z dnia 4 kwietnia 2005 roku oraz ustawy o gospodarce nieruchomościami, powinien zostać zakwalifikowany, jako przestrzeń powstała dla realizacji celów publicznych. W konsekwencji realizując zadania celu publicznego organy administracji, bez wypłaty stosownych odszkodowań faktycznie ograniczyły prawo własności powódki.

Wysokość odszkodowania powódka ustaliła zgodnie z postanowieniami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 września 2004 roku w sprawie wyceny nieruchomości, stanowiącego iż w razie braku transakcji rynkowych, za wartość nieruchomości przyjmuje się wartość nieruchomości o przeznaczeniu przeważającym wśród gruntów przyległych. Kwota zadośćuczynienia stanowi subiektywną ocenę uszczerbku, który poniosła powódka w związku z faktyczną niemożliwością wykonywania prawa własności.

Pozwani m. W.i Skarb Państwa wnosili o oddalenie powództwa oraz zasądzenie od powodów na jego rzecz kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

W uzasadnieniu swoich stanowisk pozwani podnieśli zarzuty: braku ich legitymacji biernej, nie udowodnienia przesłanek odpowiedzialności oraz przedawnienia roszczeń.

W trakcie procesu strony popierały swoje stanowiska.

Sąd Okręgowy ustalił następujący stan faktyczny:

B. C. jest właścicielką nieruchomości oznaczonych ewidencyjnie jako działki o numerach: (...), (...)oraz (...)z obrębów (...)(dawne numery ewidencyjne (...), (...))oraz (...) z obrębów (...) położonych w W., dzielnica (...)z czego działka ew. nr (...), jako droga pozostaje we władaniu m.W.. Zgodnie z informacją z ewidencji gruntów (k. 81-82) działki ew. nr (...)oraz (...)są działkami o użytku leśnym. Jak wynika z treści ksiąg wieczystych prowadzonych dla powyższych nieruchomości powódka nabyła prawo własności na podstawie postanowień o stwierdzeniu nabycia spadku.

Zgodnie z postanowieniami art. 5 ust. 2 dekretu z dnia 2 kwietnia 1946 roku o planowanym zagospodarowaniu przestrzennym kraju, art. 6 ustawy z dnia 3 lipca 1947 roku o odbudowie m.W. oraz § 3 i 10 rozporządzenia Ministra Odbudowy z dnia 11 grudnia 1947 roku o trybie postępowania przy sporządzaniu planów zagospodarowania przestrzennego dla obszaru m.W.i (...)Zespołu Miejskiego nieruchomości powódki została zalesiona.

Uchwałą Rady Narodowej m.W.z dnia 17 grudnia 1987 roku został utworzony (...)Park (...). Obecnie, status prawny (...)Parku (...)określony jest przez rozporządzenie nr 13 Wojewody (...)z dnia 4 kwietnia 2005 roku w sprawie (...)Parku (...)im. C. Ł., opisujące m.in. granice Parku oraz zakazy obowiązujące na jego obszarze. Ponadto, zgodnie z rozporządzeniem nr 13 Wojewody (...)z dnia 16 kwietnia 2004 roku w sprawie ustanowienia planu ochrony (...)Parku (...)im. C. Ł. na okres 20 lat. Plan ten nakazuje zachowanie dotychczasowych terenów leśnych i nie przewiduje przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne z wyjątkiem określonych terenów do których nie należy nieruchomości powódki.

Stan faktyczny sprawy Sąd ustalił na podstawie dokumentów złożonych w sprawie, które nie były kwestionowane przez strony. Sąd uznał dowody z dokumentów za wiarygodne, albowiem ich autentyczność nie została zakwestionowana przez strony, a ponadto Sąd nie znalazł podstaw do ich podważenia z urzędu.

Sąd Okręgowy zważył, co następuje:

Powództwo należało uznać za bezzasadne.

Swoje roszczenie powódka wywodzi z art. 415 -421 Kodeksu cywilnego w brzmieniu obowiązującym w chwili wyrządzenia szkody w związku z art. 64 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 140 Kodeksu cywilnego.

Powódka winna zatem, zgodnie z art. 6 Kodeksu cywilnego, udowodnić wszystkie przesłanki odpowiedzialności odszkodowawczej, a więc bezprawność, winę, szkodę i związek przyczynowy, w tym także rozmiar szkody, czego jednak nie uczyniła.

Sporna w sprawie nieruchomości została zalesiona w latach 40-tych XX wieku w związku z postanowieniami art. 5 ust. 2 dekretu z dnia 2 kwietnia 1946 roku o planowanym zagospodarowaniu przestrzennym kraju, art. 6 ustawy z dnia 3 lipca 1947 roku o odbudowie m.W. oraz §3 i 10 rozporządzenia Ministra Odbudowy z dnia 11 grudnia 1947 roku o trybie postępowania przy sporządzaniu planów zagospodarowania przestrzennego dla obszaru m.W. i (...) Zespołu Miejskiego i taki stan utrzymuje się do dziś. Na skutek wejścia w życie przedmiotowych uregulowań zmieniło się zatem przeznaczenie nieruchomości, która pierwotnie, miała być przeznaczona pod budowę mieszkaniową. Wyłączenie możliwości zabudowy nieruchomości wprowadzono już wówczas i oceny tej nie zmienia fakt, że powołane przepisy nie przewidywały przyznania właścicielom nieruchomości jakiegokolwiek odszkodowania czy rekompensaty.

Następnie wyłączenie możliwości zabudowy przedmiotowej nieruchomości zostało usankcjonowane w kolejnych aktach prawnych: w uchwale nr 207 Rady Narodowej m.W. z dnia 17 grudnia 1987 roku - mocą której ustanowiono (...) Park (...), potem w rozporządzeniu Wojewody (...) z dnia 30 czerwca 1998 roku w sprawie (...) Parku (...), a w końcu w rozporządzeniu Wojewody (...) nr 38a z dnia 24 stycznia 2001 roku w sprawie utworzenia (...) Parku (...) im. C. Ł.. Zgodnie natomiast z obowiązującym w latach 1992-2003 miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, dopuszczono w ramach parku jedynie „utrzymanie” funkcji mieszkaniowej w obrębie terenów leśnych nie będących własnością państwową bądź komunalną. Skoro zaś nieruchomość należąca obecnie do powódki nie była wówczas zabudowana, to nie mogło być mowy o „utrzymaniu” tu funkcji mieszkaniowej. Także i w świetle tego aktu możliwość zabudowy przedmiotowej nieruchomości była więc wyłączona.

Odnosząc się do powyższych ustaleń, wskazać należy, że już przepisy z lat 40-tych XX wieku, które znajdowały oparcie w aktach wyższego rzędu i formalnie miały moc obowiązującą, spowodowały ograniczenia w dysponowaniu nieruchomością przez powódkę. Sam fakt, że przepisy te nie przewidywały możliwości rekompensaty dla właścicieli nieruchomości, które objęte zostały ograniczeniami, nie odbierał im owej mocy obowiązującej. Późniejsze przepisy umożliwiły właścicielom nieruchomości objętych takimi ograniczeniami dochodzenie roszczeń z tego tytułu.

Zakaz zabudowania nieruchomości powódki wynika także z rozporządzenia Wojewody (...) z dnia 30 czerwca 1998 roku oraz z rozporządzenia Wojewody (...) nr 38a z dnia 24 stycznia 2001 roku, a zatem z przepisów, które weszły w życie już po 1989 r. W konsekwencji, nawet gdyby tylko do tych dwóch aktów porównywać zakres ograniczeń wprowadzonych rozporządzeniem Wojewody (...) z dnia 16 kwietnia 2004 roku odnośnie możliwości zabudowy nieruchomości, to i tak aktualny pozostawałby wniosek, że rozporządzenie to nie wprowadziło w odniesieniu do nieruchomości powódki żadnych ograniczeń dalej idących niż dotąd istniejące. Mocą Rozporządzenia Wojewody (...) 16 kwietnia 2004 roku nie nastąpiła zmiana dotychczasowego przeznaczenia nieruchomości powódki. Nie nastąpiło również ograniczenie sposobu korzystania z tej nieruchomości – przynajmniej nie w rozpatrywanym w sprawie zakresie, to jest możliwości jej zabudowania.

W okolicznościach niniejszej sprawy powódka nie może skutecznie wywodzić swoich roszczeń, powołując się na ograniczenie korzystania z jej nieruchomości w wyniku wydania wcześniejszych aktów prawnych, to jest przed rozporządzeniem z 2004 roku. Zgodnie bowiem z art. 8 ustawy z 27 lipca 2001 roku o wprowadzeniu ustawy - Prawo ochrony środowiska, ustawy o odpadach oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. nr 100, poz. 1085 ze zm.), do roszczeń związanych z ograniczeniami sposobu korzystania z nieruchomości w związku z ochroną zasobów środowiska, powstałych przed dniem wejścia w życie ustawy, stosuje się przepisy dotychczasowe, zaś roszczenia te przedawniają się z dniem 30 czerwca 2004 roku. Przepis ten został wprowadzony w celu umożliwienia dochodzenia roszczeń, które powstały w okresie obowiązywania ustawy z dnia 31 stycznia 1980 r. o ochronie i kształtowaniu środowiska (j. t. Dz. U. z 1994 r. Nr 49, poz. 196, ze zm.), jak również roszczeń wynikających z wcześniejszych regulacji prawnych, które nie zawierały przepisów umożliwiających ich dochodzenie (tak też Sąd Najwyższy w uzasadnieniu wyroku z dnia 1 grudnia 2010 r., sygn. akt I CSK 86/10, LEX nr 818554). Osoby, które tego rodzaju roszczeń chciały dochodzić, mogły to skutecznie uczynić do dnia 30 czerwca 2004 roku, jeżeli zaś nie zachowały tego terminu, narażały

się na podniesienie przez stronę przeciwną zarzutu przedawnienia. Tak też stało się w sprawie niniejszej. Oznacza to, że nawet jeżeli powódce służyły jakiegokolwiek roszczenia z uwagi na wejście w życie rozporządzenia Wojewody (...) nr 38a z dnia 24 stycznia 2001 roku lub przepisów jeszcze wcześniejszych, to i tak podlegałyby one oddaleniu z uwagi na skutecznie podniesiony przez pozwanych zarzut przedawnienia.

Nie ma przy tym podstaw, aby kwestionować konstytucyjność powołanego wyżej art. 8 ustawy z 27 lipca 2001 roku o wprowadzeniu ustawy Prawo ochrony środowiska, ustawy o odpadach oraz o zmianie niektórych ustaw. Nie sposób upatrywać naruszenia przepisów Konstytucji czy też Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności w samym fakcie ograniczenia dochodzenia roszczeń majątkowych poprzez określenie terminu przedawnienia. Wypada podkreślić, że instytucja przedawnienia ma za zadanie uporządkowanie stosunków społecznych i jej celem jest zniesienie utrzymującej się niepewności co do trwania w czasie odpowiedzialności, nikt zaś nie może ponosić odpowiedzialności majątkowej bez żadnego ograniczenia w czasie. Roszczenie odszkodowawcze jest roszczeniem o charakterze majątkowym, i to także wówczas, gdy dotyczy ono szkody związanej z nieruchomością. Z tego punktu widzenia przewidziany w art. 8 zdanie 2 ustawy z 27 lipca 2001 roku termin przedawnienia znajduje pełne uzasadnienie, a długość tego terminu była wystarczająca dla podjęcia działań przez osoby, którym przedmiotowe roszczenia służyły. Jak stwierdził Sąd Najwyższy w uzasadnieniu wyroku z dnia 26 marca 2009 r. (sygn. akt I CSK 312/08, LEX nr 738079), w zawartym w art. 8 postanowieniu o przedawnieniu się z dniem 30 czerwca 2004 r. wszystkich niezaspokojonych dotąd roszczeń łączących się z ograniczeniami sposobu korzystania z nieruchomości w związku z ochroną zasobów środowiska powstałych przed 1 października 2001 r. z mocy obowiązujących wówczas przepisów, należy dostrzegać próbę ostatecznego zamknięcia spraw właścicieli z tytułu tych naruszeń. Rozwiązaniu temu, podjętemu już w czasie obowiązywania obecnej Konstytucji i po przystąpieniu Polski do protokołu nr (...) do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (Dz. U. z 1995 r. Nr 36, poz. 175 ze zm.), przyświecało zaś dążenie do ochrony praw właścicieli nieruchomości poddanych wcześniej ograniczeniom, które nie zostały dotąd należycie zrekompensowane.

Niezależnie zaś od powyższego należy podkreślić, że prawo własności nie jest prawem absolutnym. Zarówno w świetle obecnie obowiązujących przepisów, jak i w okresach wcześniejszych, uprawnienia właścicielskie, w tym te polegające na swobodnym dysponowaniu nieruchomością i jej zagospodarowaniu, doznawały i nadal doznają ograniczeń. Ustawodawca wprowadza takie ograniczenia, kierując się zwłaszcza ochroną dobra publicznego i interesu ogółu społeczeństwa, któremu interes jednostkowy w pewnych sytuacjach musi ustąpić pierwszeństwa. Jedną z kategorii takich ograniczeń są te związane z ochroną środowiska naturalnego. Takie właśnie względy zadecydowały o uchwaleniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenów (...) Zespołu Miejskiego przeznaczonych pod gospodarkę leśną, a następnie kolejnych aktów, które obejmowały swoim zakresem między innymi nieruchomość należącą obecnie do powódki.

Brak jest także podstaw do uznania odpowiedzialności pozwanych na podstawie art. 5 k.c., gdyż zasady współzycia społecznego nie mogą być samodzielną podstawą do kreowania roszczeń, a jedynie środkiem obrony. Należy podzielić w tym zakresie pogląd Sądu Najwyższego wyrażony w wyroku z dnia 1 kwietnia 2011 r., sygn. akt III CSK 181/10 (LEX nr 864003), iż artykuł 5 k.c. zakazuje czynienia ze swego prawa użytku, który by był sprzeczny ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem tego prawa lub z zasadami współzycia społecznego. Przepis ten nie może stanowić podstawy dla skonstruowania prawa podmiotowego, w oparciu o które dochodzone jest powództwo, może natomiast uzasadniać oddalenie powództwa sprzecznego z zasadami współzycia społecznego albo sprzecznego ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem prawa, na podstawie którego roszczenie jest dochodzone przez powoda.

Odnosząc się do legitymacji biernej w niniejszej sprawie należało uznać, iż powódka niezasadnie wywodzi odpowiedzialność m. W. z następstwa prawnego Prezydium Rady Narodowej m. W. gdyż zostało ono ustanowione jako organ administracji państwowej – jednostka szczebla wojewódzkiego, z związku z likwidacją gmin. Tym samym, m. W. nie może być traktowane jako następca prawny Prezydium, a odpowiedzialność za jego działania ponosi Skarb Państwa reprezentowany przez Wojewodę (...). Należy też podzielić zarzuty pozwanego co do braku następstwa

prawnego Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej i jego odpowiedzialności za działania Biura Odbudowy (...), (...)i Ministra Odbudowy, gdyż takie następstwo nie wynika z żadnego aktu prawnego.

Ponadto, wskazać należy, że gdyby powódka wykazała podstawy odpowiedzialności pozwanych nie mogliby oni odpowiadać solidarnie, gdyż w myśl przepisu art. 369 Kodeksu Cywilnego zobowiązanie jest solidarne, jeżeli to wynika z ustawy lub z czynności prawnej, a w przedmiotowej sprawie brak jest regulacji ustawowej w tym zakresie.

Mając powyższe na względzie Sąd orzekł jak w punkcie 1 sentencji.

Wobec trudnej sytuacji majątkowej powódki, która została zwolniona od kosztów sądowych oraz jej podeszłego wieku, Sąd uznał, iż zachodzą wskazane w art. 102 k.p.c. przesłanki do nieobciążania jej kosztami procesu.