

4. Sprawy z zakresu wywłaszczeń

4.1. Wywłaszczenie nieruchomości i odszkodowanie, w tym wywłaszczenie gruntów pod autostradę.

W ramach spraw wywłaszczeniowych należy przywołać mający precedensowe znaczenie wyrok z dnia 27 września 2007 r. o **sygn. akt I SA/Wa 130/07** (nieprawomocny), rozstrzygający o niedopuszczalności wywłaszczenia hipoteki, w trybie ustawy o gospodarce nieruchomościami. Sąd, dokonując interpretacji art. 128 ust. 2, stanął na stanowisku, iż nakaz pomniejszenia odszkodowania za wywłączoną nieruchomość wartości wywłaszczanych ograniczonych praw rzeczowych nie ma zastosowania do hipoteki. Szczegółowo wyjaśniając tę kwestię, Sąd stwierdził, że w przypadku wywłaszczenia części nieruchomości odszkodowanie ulega zmniejszeniu o kwotę równą wartości tych praw w stosunku, w jakim część wywłączona pozostaje do całej nieruchomości. Jednakże, w ocenie Sądu, wartość ta może być ustalona, gdy przedmiotem wywłaszczenia są ograniczone prawa rzeczowe z wyłączeniem hipoteki, chyba że hipoteka obciąża udział współwłaściciela (art. 65 ust. 2 ustawy o księgach wieczystych i hipotece), a przedmiotem wywłaszczenia jest obciążony hipoteką udział. Należy uznać, że art. 128 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami o zmniejszeniu odszkodowania nie ma zastosowania w sytuacji, w której w wyniku wywłaszczenia części nieruchomości, obciążonej hipoteką, ma miejsce podział nieruchomości i przekształcenie dotychczasowej hipoteki zwykłej w hipotekę łączną. Oznacza to, że w takim wypadku osobie wywłaszczonej należy wypłacić pełne odszkodowanie.

Natomiast w wyroku z dnia 23 maja 2007 r. o **sygn. akt I SA/Wa 157/07** Sąd uznał, że nieodpłatna, dożywotnia służebność zamieszkania w połowie domu mieszkalnego, ustanowiona po dacie wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji drogi, w trybie ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych, nie ulega wywłaszczeniu. Sąd, nie podzielając stanowiska Ministra Budownictwa, uznał, że art. 18 ust. 1 ustawy powołanej ustawy dnia 10 kwietnia 2003 r. nie pozwala na wyodrębnienie tego prawa w wartości nieruchomości, jako ustanowionego po tej dacie. Oczywistym bowiem jest,

iż przepis ten, stanowiący *lex specialis* w stosunku do regulacji zawartej w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, wyłącza odwołanie się do tejże ustawy przy rozstrzygnięciu omawianej kwestii.

W ramach spraw dotyczących ustalenia odszkodowania za nieruchomości zajęte pod drogi publiczne i przejęte z mocy prawa z dniem 1 stycznia 1999 r. (art. 73 ustawy z dnia 13 października 1998 r. – Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną - Dz. U. Nr 133, poz. 872 ze zm.) warto zasygnalizować wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 1 lutego 2007 r. sygn. akt I OSK 394/06 oraz wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z dnia 19 kwietnia 2007 r. o **sygn. akt I SA/Wa 441/07**, dopuszczający przeniesienie praw do odszkodowania na inną osobę, niż właściciel nieruchomości, na dzień 31 grudnia 1998 r.

Wciąż istotną część spraw objętych symbolem 6180 stanowiły skargi dotyczące stwierdzenia nieważności decyzji wywłaszczeniowo-odszkodowawczych, wydanych w czasach PRL. W ramach tych spraw wskazać należy, na wyrok z dnia 27 stycznia 2007 r. o **sygn. akt I SA/Wa 2036/06**, dotyczący oceny legalności decyzji wywłaszczeniowej, wydanej w trybie dekretu z dnia 7 kwietnia 1948 r. o wywłaszczeniu majątków zajętych na cele użyteczności publicznej w okresie wojny 1939-1945 (Dz. U. Nr 20, poz. 138, ze zm.), w kontekście wystąpienia o stwierdzenie nieważności przez osobę, która została objęta tzw. umową indemnizacyjną. W uzasadnieniu tego wyroku Sąd stwierdził, że przyznanie odszkodowania w ramach układu indemnizacyjnego powodowało utratę roszczeń majątkowych do mienia, z którym wiązało się to odszkodowanie. W świetle powyższych ustaleń jest oczywiste, że przedmiotowa nieruchomość nie mogła wchodzić w skład spadku po J. K. (por. również wyrok NSA z dnia 6 listopada 2003 r. sygn. akt I SA 3403/01). Jako obywatel amerykański, wystąpił on bowiem w dniu 24 lutego 1961 r. z roszczeniem odszkodowawczym z tytułu utraty nieruchomości w Polsce i roszczenie to zostało zarejestrowane w dniu [...] lutego 1961 r. pod Nr [...].

Trafnie zatem organ orzekający przyjął, że skarżąca nie posiada interesu prawnego, uprawniającego ją do skutecznego złożenia wniosku o stwierdzenie nieważności orzeczenia z dnia [...] maja 1949 r.

W ramach spraw dotyczących oceny legalności decyzji wywłaszczeniowych, wydanych w trybie dekretu z dnia 26 kwietnia 1949 r. o nabywaniu i przekazywaniu

nieruchomości niezbędnych dla realizacji narodowych planów gospodarczych (Dz.U z 1952 r. Nr 4, poz. 31), w 2007 r. jednolicie Sąd prezentował pogląd, że brak ceny w ofercie skierowanej do właściciela stanowi rażące naruszenie prawa (m.in. wyrok z dnia 12 stycznia 2007 r. o **sygn. akt I SA/Wa 1791/06**, wyrok z dnia 20 lutego 2007 r. o **sygn. akt I SA/Wa 1798/06**).

W wyroku z dnia 4 lipca 2007 r. o **sygn. akt VIII SA/Wa 50/07** (6180) Sąd podzielił pogląd, przyjęty w orzecznictwie, że przy ustalaniu ostatecznej wysokości odszkodowania należy uwzględnić kwoty, które wcześniej zostały już wypłacone. Wysokość odszkodowania musi odpowiadać rozmiarowi poniesionej szkody. Wielkość szkody ulega zmniejszeniu o wypłaconą kwotę, na podstawie decyzji administracyjnej. Tak więc ustalone ponownie odszkodowanie może dotyczyć tylko tej części szkody, która nie została jeszcze wyrównana. Gdy zaś wypłacone wcześniej odszkodowanie stanowi równowartość szkody lub ją przewyższa, to o istnieniu szkody nie może być mowy i wobec tego nie może tym samym być także mowy o ponownym ustaleniu odszkodowania, które miałyby być wypłacone stronie. W związku z powyższym, organ bezwzględnie musi ustalić, w jakim rozmiarze szkoda została wyrównana na skutek wypłacenia skarżącym w 1983 r. określonej kwoty tytułem odszkodowania. Dopiero powyższe ustalenia mogą stanowić materiał dowodowy, będący podstawą faktyczną i niezbędną do wydania i uzasadnienia decyzji administracyjnej.

W ramach spraw dotyczących ustalenia odszkodowania za nieruchomości zajęte pod drogi publiczne i przejęte z mocy prawa z dniem 1 stycznia 1999 r. (art. 73 ustawy z dnia 13 października 1998 r.- Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną - Dz. U. Nr 1333, poz. 872 ze zm.) Sąd zaprezentował pogląd o konieczności przeprowadzenia rozprawy administracyjnej w trakcie postępowania o ustalenie odszkodowania (wyrok z dnia 21 lutego 2007 r. o **sygn. akt VIII SA/Wa 24/07** (6180) – orzeczenie prawomocne).

4.2. Zajęcie nieruchomości i wejście na nieruchomość, w tym pod autostradę.

W ramach spraw objętych symbolem 6181 (zajęcie nieruchomości) przywołać należy sprawy dotyczące niezwłocznego zajęcia nieruchomości na cele budowy dróg krajowych, w trybie art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych, zasadach realizacji inwestycji w zakresie dróg krajowych (Dz. U. 2003 r., Nr 80, poz. 721 ze zm. - wersja ustawy obowiązująca do dnia 16 grudnia 2006 r.). W orzecznictwie powszechnie akceptowany był pogląd, że wykorzystanie środków z Krajowego Funduszu Drogowego oraz środków Unii Europejskiej i związana z tym konieczność terminowego zakończenia prac inwestycyjnych stanowi uzasadnioną przesłankę dla niezwłocznego zajęcia nieruchomości.

W sprawach dotyczących zwrotu wywłaszczonych nieruchomości (6182) Sąd wskazywał w wielu wyrokach na uchybienie organów, polegające na braku oceny dopuszczalności zwrotu części, tj. przesłanki zawartej w art. 137 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami. W szczególności w tym zakresie należy przywołać wyrok z dnia 13 grudnia 2007 r. o **sygn. akt I SA/Wa 1639/07**, gdzie stwierdzono, że skoro na części nieruchomości cel wywłaszczenia został zrealizowany, to - według Sądu - nie można przyjąć, że zachodzi przesłanka z art. 137 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami. Przepis ten bowiem dotyczy sytuacji, gdy w terminie 7 lat od dnia, w którym decyzja o wywłaszczeniu stała się ostateczna, nie rozpoczęto prac związanych z realizacją tego celu. Przeciwnie decyzja wywłaszczeniowa dotyczyła nieruchomości, na której, jako całości, miał być zrealizowany jeden cel wywłaszczenia – budowa dzielnicy mieszkaniowej [...] i zespołu ulic. Skoro tak, to wniosek o zwrot nieruchomości powinien być rozpatrywany również na podstawie art. 136 ust. 3 w zw. z art. 137 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami.

W wyroku z dnia 10 października 2007 r. o **sygn. akt I SA/Wa 938/07** Sąd wskazał na konieczność stosowania odmiennych metod ustalenia celu wywłaszczenia, którego wymagają nieruchomości nabyte przez Skarb Państwa, na podstawie umowy, przewidzianej w art. 6 ustawy z 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości. W odniesieniu do tych nieruchomości nie były wydawane decyzje o ich wywłaszczeniu i dlatego nie można zbadać, jak wymaga tego przepis art. 136 ust. 3 wymienionej wyżej ustawy, celu wywłaszczenia określonego w decyzji wywłaszczeniowej, lecz badać należy cel, na jaki zostały nabyte nieruchomości. Cel ten powinien być określony w umowie (akcie

notarialnym) nabycia nieruchomości przez Skarb Państwa. W wielu przypadkach organy nie dostrzegały tej różnicy.

W wyroku z dnia 5 października 2007 r. o **sygn. akt I SA/Wa 2076/06** Sąd dokonał wykładni art. 229a ustawy o gospodarce nieruchomościami co do wybudowania dróg ogólnodostępnych. Sąd wskazał, że w ponownym postępowaniu w przedmiocie zwrotu działki nr [...] i części działki nr [...], zajętych pod drogi, konieczne będzie wyjaśnienie, czy istotnie ma do nich zastosowanie art. 229a ustawy o gospodarce nieruchomościami. Artykuł 229a ostatnio powołanej ustawy może mieć zastosowanie wówczas, gdy zostanie ustalone, że na nieruchomości został zrealizowany inny cel, niż określony w decyzji o wywłaszczeniu. Wynika z tego, że pierwszeństwo ma ustalenie, jaki cel został zrealizowany na wywłaszczonej nieruchomości. Dopiero to ustalenie pozwala na analizę, czy mógł on stanowić w dniu wydania decyzji o wywłaszczeniu (umowy sprzedaży) podstawę wywłaszczenia.