Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 13/11/2026 12:57:34

Mirosław Karpiuk

Glosa do wyroku Sądu Okręgowego w Gdańsku z 12 lutego 2014 r. (I C 616/13)

Pomiędzy wadliwą decyzją wywłaszczeniową (szkodzącą), której wadliwość ma postać kwalifikowaną, a szkodą – wbrew ocenie Sądu Okręgowego w Gdańsku, zawartej w wyroku z 12 lutego 2014 r., (I C 616/13) – zachodzi adekwatny związek przyczynowo-skutkowy, zatem stronie bezprawnie wywłaszczonej przysługuje stosowne (od dnia wejścia w życie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. Dz. U. nr 78, poz. 483 ze zm. – słuszne) odszkodowanie.

Sąd Okręgowy w Gdańsku po rozpoznaniu w dniu […] stycznia 2014 r. na rozprawie sprawy z powództwa W. W. i innych przeciwko Skarbowi Państwa – wojewodzie pomorskiemu o zapłatę, oddalił powództwo w całości, zasądzając od powodów solidarnie na rzecz pozwanego Skarbu Państwa – Prokuratorii Generalnej Skarbu Państwa kwotę […] zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego, do czego należy odnieść się krytycznie.

Glosowany wyrok został wydany w następującym stanie faktycznym

J. Z. była właścicielką nieruchomości położonej w C. (powiat P.), zapisanej w księdze wieczystej Państwowego Biura Notarialnego w P. wykaz L – […] C., oznaczonej jako parcele nr […] i […], o pow. […] ha. Dnia […] listopada 1971 r. Urząd Spraw Wewnętrznych Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej w G. wydał decyzję w przedmiocie wywłaszczenia za odszkodowaniem nieruchomości J. Z. nr UWS III […]. Odszkodowanie jednak nigdy nie zostało przez organ administracji publicznej wypłacone. J. Z. II jako spadkobierca J. Z. wystąpił z wnioskiem o stwierdzenie nieważności decyzji z dnia […] listopada 1971 r. Prezes Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast decyzją z dnia […] czerwca 2001 r., nr PO. […] odmówił stwierdzenia nieważności decyzji Urzędu Spraw Wewnętrznych Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej w G. z dnia […] listopada 1971 r. Następnie strona wniosła wniosek o ponowne rozstrzygnięcie sprawy do

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 13/11/2026 12:57:34

tego organu, który decyzją z dnia […] września 2001 r. nr […] utrzymał w mocy swoją decyzję z dnia […] czerwca 2001 r. nr PO […].

Naczelny Sąd Administracyjny, w wyniku złożenia przez stronę skargi, wyrokiem z dnia […] czerwca 2003 r., sygn. I SA […] uchylił decyzję Prezesa Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast z dnia […] września 2001 r. nr […] i z dnia […] czerwca 2001 r. nr […]. Następnie Minister Transportu i Budownictwa, decyzją z dnia […] kwietnia 2006 r., nr BO. […] stwierdził, że w części dotyczącej wywłaszczenia nieruchomości wydanie decyzji Urzędu Spraw Wewnętrznych Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej w Gdańsku z dnia […] listopada 1971 r. nr UWS III […] odbyło się z naruszeniem prawa, natomiast w części dotyczącej ustalenia odszkodowania stwierdził jej nieważność. Był to zatem prejudykat, który umożliwiał stronie dochodzenie roszczeń na gruncie prawa cywilnego.

W związku z wydaniem przez Ministra Transportu i Budownictwa decyzji z dnia […] kwietnia 2006 r., nr BO. […] stwierdzającej, że w części dotyczącej wywłaszczenia nieruchomości decyzja Urzędu Spraw Wewnętrznych Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej w Gdańsku z dnia […] listopada 1971 r. nr UWS III […] narusza prawo, a w części dotyczącej ustalenia odszkodowania jest nieważna, spadkobiercy właścicielki J. Z. w dniu […] marca 2007 r. zwrócili się do Ministra Transportu i Budownictwa z wnioskiem o przyznanie i wypłatę odszkodowania za poniesioną szkodę na skutek wydania decyzji szkodzącej – decyzji Urzędu Spraw Wewnętrznych Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej w Gdańsku z dnia […] listopada 1971 r. nr UWS III […]. Na mocy postanowienia z dnia […] marca 2007 r., nr BO […], Minister Transportu i Budownictwa zwrócił wniosek, jednocześnie podnosząc, że w sprawie roszczeń odszkodowawczych właściwy jest sąd powszechny.

Dnia […] lipca 2007 r. powodowie złożyli pozew o odszkodowanie do sądu powszechnego, zgodnie z którym wnieśli o zasądzenie od Skarbu Państwa kwoty […] zł, wraz z odsetkami od dnia 3 marca 2007 r. do dnia zapłaty. W toku postępowania prowadzonego przez Sąd Okręgowy w Gdańsku I C 69 […] została sporządzona opinia biegłego rzeczoznawcy majątkowego na okoliczność wyceny nieruchomości będącej przedmiotem decyzji Urzędu Spraw Wewnętrznych Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej w Gdańsku z dnia […] listopada 1971 r. nr UWS III […], w świetle której wartość rynkowa nieruchomości objętej żądaniem pozwu na dzień […] lutego 2009 r. opiewała na kwotę […] zł. Powodowie mając na uwadze powyższe, pismem z dnia […] kwietnia 2009 r. rozszerzyli powództwo o kwotę […] zł wraz z ustawowymi odsetkami od dnia odebrania przez pozwanego pisma, które rozszerzało powództwo.

Sąd Okręgowy w Gdańsku, wyrokiem z dnia […] września 2009 r., I C 69 […] uwzględnił powództwo, zasądzając od pozwanego na rzecz powodów kwotę […] zł z ustawowymi odsetkami od kwoty […] zł od dnia […] czerwca 2007 r.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 13/11/2026 12:57:34

do dnia zapłaty i od kwoty […] zł, od dnia […] maja 2009 r. do dnia zapłaty oraz zwrot kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego. Od powyższego wyroku strona pozwana wniosła apelację, stwierdzając m.in., że Sąd Okręgowy w Gdańsku błędnie uznał, że decyzja nadzorcza była zdarzeniem szkodzącym, od którego należy liczyć bieg przedawnienia roszczenia o odszkodowanie.

Wyrokiem Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia […] marca 2010 r., I ACa 45 […], zaskarżony wyrok został uchylony, a sprawa przekazana do ponownego rozpoznania. Sąd Apelacyjny w Gdańsku w wyroku z dnia […] marca 2010 r., I ACa 45 […], stwierdził, że szkoda została wyrządzona na skutek decyzji nieważnej lub niezgodnej z prawem, która stała się ostateczna przed 1 września 2004 r., a decyzja nadzorcza została wydana po tej dacie, w związku z tym do odszkodowania należnego poszkodowanemu stosować należy przepisy u.z.k.c.[1], a więc zmieniony k.c.[2], w tym art. 417[1] § 2 k.c. Sąd Apelacyjny w Gdańsku podkreślił również, że ustawodawca nie uzależnił biegu przedawnienia od wydania decyzji nadzorczej, która jest materialnoprawną podstawą roszczenia, łącznie z decyzją powodującą szkodę. Zważając na powyższe, Sąd Okręgowy w Gdańsku przy ponownym rozpoznaniu sprawy powinien ustalić termin przedawnienia roszczeń powodów.

Sąd Okręgowy w Gdańsku wyrokiem z dnia […] lutego 2011 r., C 825 […], po ponownym rozpoznaniu sprawy oddalił powództwo w całości i zasądził na rzecz pozwanej zwrot kosztów zastępstwa procesowego. Sąd Okręgowy w Gdańsku w uzasadnieniu powyższego wyroku stwierdził, że roszczenie powodów przedawniło się z dniem 4 czerwca 1992 r. – tj. z upływem trzyletniego terminu od dnia 4 czerwca 1989 r., zatem od daty wyborów do Sejmu Kontraktowego.

Od wyroku Sąd Okręgowy w Gdańsku z dnia […] lutego 2011 r., C 825 […] strona powodowa wniosła apelację, zarzucając, że sąd pierwszej instancji błędnie ustalił początek biegu terminu przedawnienia na dzień 4 czerwca 1989 r.

W wyniku rozpoznania apelacji Sąd Apelacyjny w Gdańsku, wyrokiem z dnia […] października 2011 r., I ACa 625 […], oddalił apelację w całości, stwierdzając jednocześnie, że ustalenia faktyczne i prawne Sądu Okręgowego w Gdańsku poczynione w ramach przeprowadzonego przez sąd postępowania C 825 […] są prawidłowe.

Strona powodowa od wyroku Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia […] października 2011 r. I, ACa 625 […] wniosła skargę kasacyjną do Sądu Najwyższego, zarzucając zaskarżonemu wyrokowi szereg naruszeń prawa procesowego oraz materialnego, w szczególności dotyczących błędnego ustalenia rozpoczęcia biegu terminu przedawnienia roszczenia.

[1] Ustawa z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. nr 162, poz. 1692 ze zm.).

[2] Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (t.j. Dz. U. z 2014 r., poz. 121).

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 13/11/2026 12:57:34

Sąd Najwyższy na mocy wyroku z dnia […] listopada 2012 r., IV CSK 151 […], uchylił zaskarżony wyrok i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania Sądowi Apelacyjnemu w Gdańsku, pozostawiając mu rozstrzygnięcie o kosztach postępowania. Sąd Najwyższy wskazał m.in., że trafne okazały się zarzuty strony powodowej w przedmiocie naruszenia przepisów prawa materialnego, dotyczące przedawnienia roszczenia o wypłatę odszkodowania. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia […] listopada 2012 r., IV CSK 151 […], podniósł, że 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.[3] stwierdzono po tym dniu, ma zastosowanie art. 160 § 1, 2, 3 i 6 k.p.a. Oznacza to, że w chwili złożenia pozwu roszczenie o odszkodowanie nie było jeszcze przedawnione.

Sąd Apelacyjny w Gdańsku, po ponownym rozpoznaniu sprawy, wyrokiem z dnia […] marca 2013 r., I ACa 77, […] uchylił wyrok Sądu Okręgowego w Gdańsku z dnia […] lutego 2011 r. C 825, […] oraz przekazał sprawę do ponownego rozpoznania sądowi pierwszej instancji. Sąd Apelacyjny w Gdańsku stwierdził, że sąd pierwszej instancji przy rozpoznawaniu sprawy ograniczył się wyłącznie do zbadania kwestii przedawnienia roszczenia, pomijając kwestię adekwatnego związku przyczynowego. W toku dalszego postępowania została sporządzona aktualizacja przez biegłego operatu szacunkowego, zgodnie z którą wartość przedmiotowych nieruchomości wynosi […] zł. W związku z aktualizacją i zmianą wartości nieruchomości, zgodnie z wyceną, w dniu […] października 2013 r. strona powodowa zmodyfikowała swoje powództwo.

Glosowany wyrok został wydany w następującym stanie prawnym

Według art. 160 k.p.a. stronie, która poniosła szkodę na skutek wydania decyzji z naruszeniem art. 156 § 1 k.p.a., bądź stwierdzenia nieważności takiej decyzji, służy roszczenie o odszkodowanie za poniesioną szkodę, chyba że ponosi ona winę za powstanie okoliczności wymienionych w tym przepisie. Do odszkodowania będą miały jednak zastosowanie przepisy k.c., z wyłączeniem art. 418 k.c. Odszkodowanie przysługuje od organu, który wydał decyzję z naruszeniem art. 156 § 1 k.p.a., chyba że winę za powstanie okoliczności, które wymienia ten przepis, ponosi inna strona postępowania dotyczącego powyższej decyzji. W tym ostatnim przypadku roszczenie o odszkodowanie służy w stosunku do strony winnej powstania powyższych okoliczności. O odszkodowaniu przysługującym od organu, który wydał decyzję z naruszeniem art. 156 § 1 k.p.a., orzeka organ administracji publicznej, który stwierdził nieważność decyzji z powodu naruszenia

[3] Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2013 r., poz. 267).

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 13/11/2026 12:57:34

art. 156 § 1 k.p.a. albo stwierdził, w myśl art. 158 § 2 k.p.a., że została ona wydana z naruszeniem art. 156 § 1 k.p.a.

Dochodzenie odszkodowania od strony winnej powstania okoliczności wymienionych w art. 156 § 1 k.p.a. następuje w postępowaniu przed sądem powszechnym. Strona niezadowolona z przyznanego jej odszkodowania przez organ administracji publicznej, który stwierdził nieważność decyzji szkodzącej, w terminie trzydziestu dni od dnia doręczenia jej decyzji w tej sprawie, może wnieść powództwo do sądu powszechnego. Roszczenie o odszkodowanie przedawnia się z upływem trzech lat od dnia, w którym stała się ostateczna decyzja stwierdzająca nieważność decyzji wydanej z naruszeniem 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 art. 156 § 1 k.p.a.[4]

Według art. 5 u.z.k.c., do zdarzeń i stanów prawnych powstałych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy (przed dniem 1 września 2004 r.) ma zastosowanie art. 160 k.p.a., w brzmieniu obowiązującym do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy. W związku z tym bieg terminu przedawnienia roszczenia odszkodowawczego będzie liczony według przesłanek określonych w art. 160 § 6 k.p.a., w świetle którego to przepisu roszczenie o odszkodowanie przedawnia się z upływem trzech lat od dnia, w którym stała się ostateczna decyzja stwierdzająca nieważność decyzji wydanej z naruszeniem art. 156 § 1 k.p.a., bądź decyzja, w której organ stwierdził, w myśl art. 158 § 2 k.p.a., że zaskarżona decyzja została wydana z naruszeniem art. 156 § 1 k.p.a. W przedmiotowej sprawie będzie miał zatem zastosowanie trzyletni termin przedawnienia liczony od uzyskania cechy ostateczności przez decyzję nadzorczą.

Do roszczeń o naprawienie szkody wyrządzonej ostateczną decyzją administracyjną, która została wydana przed dniem 1 września 2004 r., a której nieważność lub wydanie z naruszeniem art. 156 § 1 k.p.a. stwierdzono po tym dniu, będzie miał zastosowanie art. 160 § 1, 2, 3 i 6 k.p.a.[5]

W ocenie Sądu Okręgowego w Gdańsku, rozpatrującego sprawę o sygn. I C 616/13, powodowie „nie wykazali istnienia przesłanek odpowiedzialności pozwanego za powstałą szkodę. Szkoda wynikła wprawdzie z bezprawnego zachowania polegającego na wydaniu wadliwej decyzji o wywłaszczeniu, która następnie uznana została za niezgodną z prawem, wskutek czego powodowie, jako następcy prawni J. Z. ponieśli szkodę, albowiem zostali pozbawieni własności nieruchomości. Jednak w ocenie Sądu nie istnieje adekwatny związek przyczynowy pomiędzy szkodą a wydaną wadliwą decyzją administracyjną, a ponadto, w ocenie Sądu, powodowie przyczynili się do powstania szkody i ponoszą winę za wydanie

[4] Art. 160 k.p.a. został uchylony przez art. 2 pkt 2 u.z.k.c., przestał obowiązywać od dnia 1 września 2004 r.

[5] Uchwała SN z dnia 31 marca 2011 r., III CZP 112/10, OSNC 2011, nr 7–8, poz. 75.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 13/11/2026 12:57:34

wadliwej decyzji administracyjnej" (s. 8–9 uzasadnienia wyroku). Przyjęta przez Sąd Okręgowy w Gdańsku argumentacja jest niewłaściwa.

W świetle art. 361 k.c. zobowiązany do odszkodowania ponosi odpowiedzialność wyłącznie za normalne następstwa działania lub zaniechania, z którego szkoda wynikła. W tych granicach, w braku odmiennego przepisu ustawowego lub postanowienia umowy, naprawienie szkody obejmuje straty, które poszkodowany poniósł, a także korzyści, które mógłby osiągnąć, gdyby szkody jemu nie wyrządzono. Należy przy tym wskazać, że normalny związek przyczynowy zachodzi nie tylko pomiędzy bezpośrednią przyczyną a szkodą, lecz również pomiędzy przyczynami pośrednimi a badanym skutkiem.[6]

W przedmiotowej sprawie naprawienie szkody obejmuje straty, które poszkodowany poniósł, gdyby mu szkody nie wyrządzono. Nie ma przepisów szczególnych, które w niniejszym przypadku uzasadniałyby zajęcie innego stanowiska. Powyższe oznacza, że strata będzie obejmowała wartość nieruchomości wywłaszczonej na podstawie decyzji Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej w G. z dnia […] listopada 1971 r., nr UWS III […].

Na mocy art. 361 § 1 k.c. zobowiązany do odszkodowania ponosi odpowiedzialność wyłącznie za normalne następstwa działania lub zaniechania, z którego szkoda wynikła. Unormowanie zawarte w tym przepisie opiera się na założeniach teorii przyczynowości adekwatnej, zgodnie z którą związek przyczynowy zachodzi wtedy, gdy w zestawie wszystkich przyczyn oraz skutków mamy do czynienia jedynie z takimi przyczynami, które normalnie powodują określone skutki. Wymagane jest też stwierdzenie, że chodzi tutaj o następstwa normalne. W związku z tym najpierw należy zbadać, czy dany fakt (przyczyna) był też koniecznym warunkiem wystąpienia drugiego z nich (skutku), a w związku z tym – czy bez tego skutek wystąpiłby. Następnie rozważyć należy, czy wspomniane powiązania należy traktować jako „normalne", zatem typowe lub oczekiwane w zwykłej kolejności, a więc niebędące rezultatem jakiegoś zupełnie wyjątkowego zbiegu okoliczności. Dokonana ocena odnośnie tego, czy skutek jest normalny, powinna być oparta na całokształcie okoliczności sprawy, a także wynikać z zasad doświadczenia życiowego oraz zasad wiedzy naukowej, specjalnej. Wiedza specjalna będzie szczególnie istotna w sprawach zawiłych, w ramach których ta „normalność" (w omawianym pojęciu) nie jest dla laika ewidentna. W tego rodzaju przypadkach nieodzowna jest pomoc biegłego.[7]

Określone następstwo ma zatem charakter normalny wtedy, gdy w danym układzie stosunków, w zwyczajnym biegu spraw, konkretny skutek można uznać

[6] Wyrok Sądu Apelacyjnego w Białymstoku z dnia 12 lutego 2014 r., I ACa 693/13, LEX nr 1437878.

[7] Wyrok Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 15 października 2013 r., I ACa 374/13, LEX nr 1381376.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 13/11/2026 12:57:34

za zwykłe następstwo danego zdarzenia; typowy jest skutek występujący w zwykłym porządku rzeczy, taki, który na podstawie zasad doświadczenia życiowego można uznać za charakterystyczny dla danej przyczyny – jako jej normalny rezultat. Normalnymi następstwami zdarzenia, z którego wynikła szkoda, są następstwa, jakie tego rodzaju zdarzenie jest w ogóle w stanie wywołać i w zwyczajnym biegu rzeczy, a nie tylko na skutek szczególnego zbiegu okoliczności, z reguły je wywołuje.[8] Normalnym następstwem zdarzenia, jakim jest wydanie decyzji wywłaszczeniowej, jest odjęcie własności, które stanowi uszczerbek majątkowy. Przy tego rodzaju odjęciu należy stronie wywłaszczonej wypłacić odszkodowanie. W przedmiotowej sprawie stronie powodowej nie wypłacono nie tylko słusznego odszkodowania, czy odszkodowania za rzeczywistą szkodę, która przybrała postać utraconego w drodze wywłaszczenia mienia, ale w ogóle żadnego odszkodowania. Państwo nie może dokonywać wywłaszczenia, nie wypłacając właścicielowi ekwiwalentu za przedmiot wywłaszczenia, jaki stanowi kwota odpowiadająca wartości wywłaszczonej nieruchomości.

W okolicznościach niniejszej sprawy normalnym następstwem jest odjęcie własności w drodze wywłaszczenia. Szkodą, na którą wskazuje strona powodowa, jest utrata własności, która będzie miała postać określonej przez biegłego kwoty stanowiącej wartość wywłaszczonej nieruchomości. Szkodę w majątku strony powodowej poczyniła decyzja Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej w G. z dnia […] listopada 1971 r., nr UWS III […], na mocy której wywłaszczono bez odszkodowania nieruchomość na cele obronności państwa. Organ we właściwym postępowaniu stwierdził jej kwalifikowaną wadliwość – Minister Transportu i Budownictwa w decyzji z dnia […] kwietnia 2006 r., nr BO […], stwierdził, że w części dotyczącej wywłaszczenia nieruchomości decyzja Urzędu Spraw Wewnętrznych Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej w Gdańsku z dnia […] listopada 1971 r. nr UWS III […] narusza prawo, a w części dotyczącej ustalenia odszkodowania jest nieważna.

Decyzja nadzorcza stanowi zatem prejudykat otwierający drogę do postępowania odszkodowawczego przed sądem powszechnym, przy czym sąd powszechny rozpatrujący sprawę o odszkodowanie nie jest właściwy w przedmiocie podważania rozstrzygnięcia dokonanego w postępowaniu administracyjnym – nieważnościowym, nie bada jego zasadności czy hipotetycznych sytuacji, które mogłyby skutkować innym rozstrzygnięciem. W związku z tym Sąd Okręgowy w Gdańsku (w sprawie o sygn. I C 616/13) decyzję nadzorczą z dnia […] kwietnia 2006 r., nr BO […], przyjmuje jako przesłankę pozwalającą mu na prowadzenie własnego postępowania, a nie analizuje, co mogłoby się stać, gdyby decyzja szkodząca

[8] Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 5 grudnia 2012 r., I ACa 582/12, LEX nr 1293054.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 13/11/2026 12:57:34

z dnia […] listopada 1971 r., nr UWS III […], nie była skierowana do osoby zmarłej i jak w takim przypadku rozstrzygnąłby Minister Transportu i Budownictwa.

Według oceny sądu zawartej w uzasadnieniu glosowanego wyroku (na s. 9), „koniecznym było przeprowadzenie analizy stanu hipotetycznego, który miałby miejsce w razie prawidłowego działania organu władzy publicznej. W tym kontekście test warunku koniecznego pozwala na przyjęcie, że jeżeli decyzja mogła zostać wydana na podstawie przepisów prawa materialnego, to uchybienia formalne w jej wydaniu powodują, że pomiędzy decyzją a szkodą nie zachodzi obiektywna zależność, a tym samym brak jest podstaw do przyjęcia odpowiedzialności organu władzy, gdyż skutek w postaci wywłaszczenia i tak nastąpiłby. Rezultatem tego jest nieistnienie związku przyczynowego pomiędzy decyzją a szkodą i brak podstaw do przypisania odpowiedzialności odszkodowawczej".

Faktem jest, że organ nadzoru dopatrzył się takich uchybień, które pozwoliły mu na stwierdzenie naruszenia prawa, gdyż pomimo wadliwości aktu nie można już dokonać zwrotu wywłaszczonej nieruchomości, ze względu na zaistnienie nieodwracalnych skutków prawnych. Zasada legalności działania organów publicznych nie dotyczy tylko zgodności ich działania z prawem materialnym, ale również z prawem procesowym, ustawodawca procesowy, a także ustrojodawca, nie kategoryzują tego rodzaju przepisów w kontekście powyższej zasady, a tym samym popełnienia deliktu administracyjnego, za który przysługuje odszkodowanie.

Należy jednak stwierdzić, że w przedmiotowej sprawie, wbrew stanowisku Sądu Okręgowego w Gdańsku, Minister Transportu i Budownictwa stwierdził niezgodność z prawem zaskarżonej decyzji nie tylko z tego powodu, że na podstawie decyzji Urzędu Spraw Wewnętrznych Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej w Gdańsku z dnia […] listopada 1971 r., nr UWS III […], wywłaszczono osobę zmarłą, ale również z uwagi na fakt, iż przy dokonywaniu wywłaszczenia nie brali udziału biegli do spraw wyceny nieruchomości. W decyzji nadzorczej Minister Transportu i Budownictwa stwierdził, że „zgodnie z art. 21 ustawy o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości, odszkodowanie ustalono na podstawie wyników rozprawy po wysłuchaniu opinii biegłych. Jednakże z protokołu rozprawy wywłaszczeniowo-odszkodowawczej przeprowadzonej w dniu 6 września 1971 r. nie wynika, aby brali w niej udział biegli. Skoro biegli nie brali udziału w rozprawie wywłaszczeniowo-odszkodowawczej, to należy stwierdzić, że również w tym zakresie miało miejsce rażące naruszenie prawa, co potwierdza orzecznictwo Sądu Najwyższego (wyrok z dnia 4 czerwca 1998 r., sygn. akt III RN 38/98) i Naczelnego Sądu Administracyjnego (wyrok z dnia 19 grudnia 2003 r., sygn. akt I SA 595/03 oraz wyrok z dnia 8 grudnia 2003 r., sygn. akt I SA 884/02)".

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 13/11/2026 12:57:34

W związku z powyższym argumentacja sądu zawarta w glosowanym wyroku, odnośnie do uchybienia przez ówczesną władzę wyłącznie przepisom formalnym, nie ma oparcia w materiale dowodowym zebranym w niniejszej sprawie i jest błędna. Sąd powszechny nie prowadzi postępowania administracyjnego, nie zastępuje organu uprawnionego do stwierdzenia nieważności (niezgodności z prawem) decyzji administracyjnej oraz przyjmuje jego stanowisko wyrażone w decyzji nadzorczej jako prejudykat.

Jak stwierdza Sąd Okręgowy w Gdańsku na s. 10 uzasadnienia wyroku z dnia 12 lutego 2014 r., I C 616/13: „Skoro zatem wywłaszczenie spornej nieruchomości było zdarzeniem pewnym i nieuchronnym, to nie sposób uznać, że utrata prawa własności przez następców prawnych J. Z. pozostaje w adekwatnym związku przyczynowym z wadliwym funkcjonowaniem funkcjonariuszy Rady Narodowej w G. Należy podkreślić, że wadliwość postępowania administracyjnego miała charakter wyłącznie formalny i nie miała żadnego wpływu na stwierdzenie wystąpienia przesłanek materialnoprawnych, czyli ustalenia, że wywłaszczenie było niezbędne na cele obronności państwa. W ocenie Sądu decyzja wywłaszczeniowa mogła zostać wydana na podstawie przepisów prawa materialnego, zaś jej uchybienia formalne powodują, że pomiędzy decyzją a szkodą nie zachodzi obiektywna zależność, a tym samym brak jest podstaw do przyjęcia odpowiedzialności organu władzy, gdyż skutek w postaci wywłaszczenia i tak nastąpiłby".

Sąd błędnie twierdzi, że skoro wywłaszczenie było zdarzeniem pewnym z uwagi na jego cele (obronność państwa), to utrata własności nieruchomości pozostaje bez związku z wadliwym działaniem funkcjonariuszy Rady Narodowej w G. Strona powodowa nie kwestionuje przy tym roli przedmiotowej nieruchomości w systemie obrony państwa, czego efektem jest brak możliwości przywrócenia do stanu poprzedniego, zatem niemożliwy będzie też zwrot nieruchomości.

Minister Transportu i Budownictwa w decyzji z dnia […] kwietnia 2006 r., nr BO […], stwierdził, że „zgodnie z art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. organ administracji publicznej stwierdza nieważność decyzji, która została wydana z rażącym naruszeniem prawa. W niniejszej sprawie wystąpiła wskazana przesłanka stwierdzenia nieważności decyzji. W przedmiotowej sprawie wystąpiły jednak dodatkowo nieodwracalne skutki prawne, o jakich mowa w art. 156 § 2 k.p.a. w części dotyczącej wywłaszczenia przedmiotowej nieruchomości. Nieruchomość ta została włączona do kompleksu nieruchomości stanowiącego zamknięty teren wojskowy, oznaczony przez Ministra Obrony Narodowej klauzulą tajne. Nie jest zatem możliwe objęcie ani zwrot przedmiotowej nieruchomości na rzecz innych podmiotów i osób, gdyż mogłoby to wpłynąć na obronność Państwa. Należy zatem uznać, iż wystąpiły skutki prawne, które nie mogą zostać cofnięte".

Konsekwencją decyzji nadzorczej jest sytuacja, w której strona pozwana została pozbawiona nie tylko prawa własności nieruchomości, ale przede wszyst-

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 13/11/2026 12:57:34

kim odszkodowania z tytułu wywłaszczenia. Powyższe oznacza, że pozbawiono ją nieruchomości, bez żadnego odszkodowania, zatem oczywiste jest, że powodowie doznali bezprawnego uszczerbku majątkowego.

Związek przyczynowy – adekwatny – pomiędzy wydaniem wadliwej decyzji administracyjnej a szkodą w postaci pozbawienia własności nieruchomości i w konsekwencji odszkodowania z tytułu wywłaszczenia jest oczywisty i znalazł bezpośrednie odzwierciedlenie w decyzji nadzorczej Ministra Transportu i Budownictwa. Zauważyć ponownie należy, że przy ocenie, czy istnieje normalny związek przyczynowy pomiędzy szkodą a zdarzeniem, które ją spowodowało, należy brać pod uwagę całokształt okoliczności sprawy, doświadczenie życiowe i zasady nauki. Zachodzi on wówczas, gdy w danym układzie stosunków i warunków oraz w zwyczajnym biegu rzeczy szkoda jest typowym następstwem danego zdarzenia.[9] O adekwatności przyczynowo-skutkowej następstw przesądza normalny przebieg zdarzeń, który jest weryfikowany przez sąd jego wiedzą o tych zdarzeniach w chwili orzekania oraz przez zobiektywizowane kryteria wynikające z doświadczenia życiowego i zdobyczy nauki, jak również poczucie prawne sędziego.[10] Typowym (normalnym) następstwem zdarzenia, jakim jest wywłaszczenie nieruchomości w przypadku wydania decyzji wywłaszczeniowej, jest odjęcie prawa własności nieruchomości. Pozbawienie własności nieruchomości powoduje szkodę w mieniu, która może być naprawiona w drodze zwrotu nieruchomości lub wypłaty odszkodowania.

Pomimo faktu, że bez względu na wadliwość postępowania i tak zostałaby wydana decyzja wywłaszczeniowa, to i tak należałoby się za poniesioną w takim przypadku szkodę odszkodowanie, którego organ nie wypłacił właścicielowi, a następnie spadkobiercom.

Szkodą jest uszczerbek majątkowy, czyli zmniejszenie się majątku wskutek określonego zdarzenia.[11] Tym zdarzeniem jest m.in. wywłaszczenie nieruchomości, a ustalenie wysokości szkody w postaci poniesionej straty wymaga porównania rzeczywistego stanu majątkowego poszkodowanego oraz stanu, jaki by istniał, gdyby nie doszło do zdarzenia wyrządzającego szkodę (według tzw. metody dyferencyjnej).[12]

W świetle art. 363 k.c. naprawienie szkody powinno nastąpić, według wyboru poszkodowanego – bądź przez przywrócenie stanu poprzedniego, bądź przez za-

[9] Wyrok Sądu Apelacyjnego w Poznaniu z dnia 20 marca 2013 r., I ACa 122/13, LEX nr 1294824.

[10] Wyrok Sądu Apelacyjnego w Krakowie z dnia 7 grudnia 2012 r., I ACa 54/12, LEX nr 1293629.

[11] Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 28 lutego 2013 r., I ACa 1030/12, LEX nr 1312099.

[12] Wyrok Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 20 lutego 2013 r., I ACa 788/12, LEX nr 1289413.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 13/11/2026 12:57:34

płatę odpowiedniej sumy pieniężnej. Gdyby jednak przywrócenie stanu poprzedniego było niemożliwe, bądź gdyby pociągało za sobą dla zobowiązanego nadmierne trudności lub koszty, roszczenie poszkodowanego ogranicza się do świadczenia w pieniądzu. Jeżeli naprawienie szkody ma nastąpić w formie pieniężnej, wysokość odszkodowania powinna być ustalona według cen wynikających z daty ustalenia odszkodowania, chyba że szczególne okoliczności wymagają przyjęcia za podstawę cen istniejących w innej chwili.

Z punktu widzenia ustalenia wysokości odszkodowania należnego poszkodowanemu przyjmuje się stan majątku poszkodowanego (składników jego majątku) w chwili wyrządzenia szkody, przy czym miarodajne pozostają ceny w chwili ustalania odszkodowania. W odniesieniu do decyzji administracyjnych wyrządzających szkodę (tzw. decyzji wadliwych powodujących m.in. utratę prawa własności lub innego prawa) chodzi o stan nieruchomości istniejący w chwili wydania wadliwej decyzji, która stanowi źródło powstania szkody. Stan taki obejmuje nie tylko parametry fizyczne lub geodezyjne określonej nieruchomości (np. jej powierzchnię, infrastrukturę), ale również jej funkcjonalne przeznaczenie społeczno-gospodarcze.[13] Wysokość odszkodowania powinna wyrównywać różnicę pomiędzy obecnym stanem majątkowym poszkodowanego a tym stanem, jaki by istniał, gdyby nie nastąpiło zdarzenie wywołujące szkodę. Ustala się to według cen z chwili orzekania.[14] Nie można zatem przyjąć, że wartość należnego odszkodowania w przedmiotowej sprawie powinna odpowiadać wartości odszkodowania ustalonego stosownie do przepisów ustawy z dnia 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości (t.j. Dz. U. z 1974 r. nr 10, poz. 64 ze zm.), które ewentualnie mogłoby podlegać waloryzacji.

Biorąc pod uwagę powyższe stwierdzenia, należy krytycznie ocenić wyrok Sądu Okręgowego w Gdańsku z 12 lutego 2014 r., I C 616/13.

[13] Wyrok SN z dnia 12 grudnia 2013 r., V CSK 81/13, LEX nr 1421824.

[14] Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 11 stycznia 2013 r., I ACa 350/12, LEX nr 1271990, czy Wyrok Sądu Apelacyjnego w Łodzi z dnia 14 listopada 2013 r., I ACa 336/12, LEX nr 1402913.