

Wyroki sądów administracyjnych

Odszkodowanie za gazociąg po latach

Przy wydawaniu decyzji o odszkodowaniu ustalenie sposobu użytkowania nieruchomości gruntowej nie powinno następować jedynie na podstawie klasyfikacji w ewidencji gruntów i budynków, ale także z uwzględnieniem możliwości przekształcenia jej w działkę budowlaną. Przypomniał o tym niedawno Naczelny Sąd Administracyjny.

Początek sprawy sięga lat 70. ubiegłego wieku, kiedy to część nieruchomości o powierzchni 6 tys. m² zajęto pod urządzenia przesyłowe gazociągów. W 2012 r. do starosty wpłynął wniosek właścicielki nieruchomości o ustalenie odszkodowania za teren zajęty przez PGNiG oraz za utratę wartości nieruchomości. Następnie skorygowano wniosek w ten sposób, że wniesiono o odszkodowanie za pogorszenie nieruchomości, które należy do strat objętych zakresem art. 36 ustawy z 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczenia nieruchomości (dalej *uzitwn*).

W czerwcu 2014 r. starosta odmówił jednak ustalenia odszkodowania za straty, wskazując, że działka miała i nadal ma przeznaczenie rolne. Opierał się przy tym na opinii rzeczoznawcy majątkowego, który uznał, że teren – jako rolny – nie doznał uszczerbku w wyniku budowy gazociągu i brak jest podstaw do ustalenia odszkodowania.

W marcu 2015 r. wojewoda małopolski uchylił tę decyzję. Sprawa wróciła do organu I instancji ze wskazaniem, że zarówno opinia rzeczoznawcy majątkowego, jak i operat szacunkowy są wadliwe i nie mogą być podstawą decyzji w tej sprawie.

• Starosta przyznaje odszkodowanie

W ponownie prowadzonym postępowaniu operat szacunkowy sporządził inny biegły. Zauważył on, że w latach 1978-1979 na tym terenie nie obowiązywał miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. A skoro tak, to przeznaczenie nieruchomości było rolnicze z możliwością zagospodarowania na cele budowlane, co potwierdził wójt gmi-

ny. Starosta decyzją z sierpnia 2016 r. orzekł więc o ustaleniu odszkodowania w wysokości 104,1 tys. zł za straty wyrządzone przez spółkę gazowniczą na skutek zajęcia i działań związanych z realizacją urządzenia przesyłowego na nieruchomości gruntowej. Spółka została zobowiązana do wypłaty ustalonego odszkodowania w terminie 14 dni od ostateczności wydanej decyzji. Przywołując w uzasadnieniu decyzji treść art. 128 ust. 1 i 4 oraz art. 129 ust. 1 i 5 ustawy o gospodarce nieruchomościami (dalej *ugn*), starosta wskazał ponadto, że w prawie administracyjnym z przedawnieniem roszczenia mamy do czynienia tylko wówczas, gdy przepis prawa wyraźnie tak stanowi. Tymczasem ani w *ugn*, ani w *uzitwn* takiego przepisu nie zamieszczono, co oznacza, że roszczenie o odszkodowanie z tytułu zmniejszenia się wartości rozpatrywanej nieruchomości nie uległo przedawnieniu.

• Wojewoda uchyła decyzję

Od decyzji starosty spółka gazownicza wniosła odwołanie do wojewody, zarzucając naruszenie przepisów prawa materialnego, tj.: art. 117 § 1 kodeksu cywilnego (poprzez jego niezastosowanie i nieuwzględnienie zarzutu przedawnienia roszczenia o odszkodowanie) oraz art. 132 ust. 5 *ugn* (poprzez jego niezastosowanie i zobowiązanie spółki do wypłaty ustalonego odszkodowania, podczas gdy za zobowiązanego powinien zostać uznany właściwy starosta wykonujący zadania z zakresu administracji rządowej, jeżeli wywłaszczenie nastąpiło na rzecz Skarbu Państwa). Ponadto spółka uznała, że ustalenie wysokości odszkodowania odbyło się na podsta-

wie wadliwej opinii biegłego zawierającej założenie, że nieruchomość mogła być w całości wykorzystana na cele budowlane. Wojewoda decyzją z czerwca 2017 r. – wydaną na podstawie art. 9a *ugn* oraz art. 138 § 2 kpa – uchylił zaskarżoną decyzję w całości i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi I instancji.

• WSA przedstawia wykładnię

Na skutek sprzeciwu wniesionego przez właścicielkę nieruchomości Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie wyrokiem z 24 listopada 2017 r. [sygn. akt II SA/Kr 1015/17] uchylił decyzję wojewody. W uzasadnieniu sędziowie wskazali, że w operacie szacunkowym będącym podstawą wydania decyzji organu I instancji prawidłowo określono wartości rozpatrywanych nieruchomości według stanu i przeznaczenia na kwiecień 1978 r. (wydanie zezwolenia przez naczelnika gminy „na wejście w teren”) oraz na lipiec 1979 r. (zakończenie inwestycji) w celu ustalenia wysokości odszkodowania za ograniczenie prawa własności.

Zdaniem sądu „zgodnie z art. 128 ust. 1 i 4 *ugn* wywłaszczenie własności nieruchomości, użytkowania wieczystego lub innego prawa rzeczowego następuje za odszkodowaniem na rzecz osoby wywłaszczonej, odpowiadającym wartości tych praw. Odszkodowanie przysługuje również za szkody powstałe wskutek zdarzeń, o których mowa w art. 120 i art. 124-126. Odszkodowanie powinno odpowiadać wartości poniesionych szkód. Jeżeli wskutek tych zdarzeń zmniejszy się wartość nieruchomości, odszkodowanie powiększa się o kwotę odpowiadającą temu zmniejszeniu. Z kolei, stosownie do art. 130 ust. 1, wysokość odszkodowania ustala się według stanu, przeznaczenia i wartości wywłaszczonej nieruchomości w dniu wydania decyzji o wywłaszczeniu. W przypadku gdy starosta, wykonujący zadanie z zakresu administracji

rządowej, wydaje odrębną decyzję o odszkodowaniu, wysokość odszkodowania ustala się według stanu i przeznaczenia nieruchomości w dniu pozbawienia lub ograniczenia praw, a w przypadkach, o których mowa w art. 98 ust. 3 i art. 106 ust. 1, według stanu i przeznaczenia nieruchomości odpowiednio w dniu wydania decyzji o podziale lub podjęcia uchwały o przystąpieniu do scalenia i podziału oraz jej wartości w dniu wydania decyzji o odszkodowaniu”.

Sąd wyjaśnił też, że jeśli strona ma zastrzeżenia co do rzetelności i prawidłowości wykonania przez rzeczoznawcę majątkowego operatu szacunkowego, może na mocy art. 157 *ugn* skorzystać z możliwości oceny operatu przez organizację zawodową rzeczoznawców majątkowych, z czego jednak skarżąca spółka nie skorzystała.

WSA zaznaczył, że pojęcie „faktyczny sposób użytkowania” nie zostało zdefiniowane w *ugn*. „Sama realnie istniejąca możliwość zabudowy działki wykorzystywanej na cele rolnicze pozwala tę cechę potencjalności zabudowy działki zaliczyć do pojęcia sposobu faktycznego wykorzystania nieruchomości, a w rezultacie wziąć ją pod uwagę przy doborze nieruchomości podobnych i wyliczeniu ostatecznego odszkodowania na podstawie art. 130 ust. 1 oraz art. 154 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami” – stwierdził WSA w Krakowie.

• Dalsze przepychanki

Po ponownym rozpoznaniu sprawy wojewoda decyzją z czerwca 2018 r. – wydaną na podstawie art. 9a *ugn* oraz art. 138 § 1 pkt 1 ustawy z 14 czerwca 1960 r. kpa – utrzymał w mocy decyzję starosty z sierpnia 2016 r. Na decyzję wojewody spółka gazownicza wniosła skargę do WSA w Krakowie, ale ten ją oddalił. W uzasadnieniu sąd wskazał m.in., że w toku postępowania prawidłowo zidentyfikowano następcę prawnego ówczesnego beneficjenta zezwolenia i tym samym podmiot, na którym obecnie ciąży obowiązek odszkodowawczy, co kwestionowała spółka. Jednocześnie sędziowie uznali, że stanowisko organów administracji w kwestii ewentualnego przedawnienia roszczenia odszkodowawczego jest również prawidłowe.

• NSA o faktycznym sposobie użytkowania

Spółka wniosła skargę kasacyjną od powyższego wyroku, domagając się jego uchylenia i rozpoznania skargi poprzez uchylenie w całości decyzji wojewody z czerwca 2018 r. i poprzedzającej ją decyzji starosty z sierpnia 2016 r. lub uchylenia zaskarżonego wyroku i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania sądowi I instancji.

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 16 czerwca 2020 r. [sygn. akt

I OSK 774/19] podzielił stanowisko sądu I instancji, który uznał, że zarówno wojewoda, jak i sąd był związany oceną prawną dokonaną w niniejszej sprawie przez WSA w Krakowie w wyroku z 24 listopada 2017 r. co do wykładni pojęcia „faktycznego sposobu użytkowania” wywłaszczonej nieruchomości. Sąd zaznaczył, że w orzecznictwie sądowo-administracyjnym wskazuje się na potrzebę brania pod uwagę przy ustalaniu faktycznego sposobu użytkowania nieruchomości, o którym mowa w art. 154 ust. 3 *ugn*, potencjalnych możliwości zabudowy nieruchomości. Powołał się przy tym na wyrok NSA z 24 sierpnia 2018 r. [sygn. akt II OSK 2719/17] wskazujący, że ustalenie faktycznego sposobu użytkowania nieruchomości nie powinno następować jedynie na podstawie jej klasyfikacji w ewidencji gruntów, lecz również z uwzględnieniem takich czynników, jak możliwość przekształcenia jej w przyszłości na działkę budowlaną. Sąd ocenił jednocześnie, że operat z czerwca 2016 r. jest przejrzysty, kompletny i rzetelny, a zawarte w nim wnioski spójne, logiczne, konsekwentne i wyczerpująco uzasadnione. Z tych wszystkich względów Naczelny Sąd Administracyjny uznał zarzuty skargi kasacyjnej za niezasadne i orzekł o jej oddaleniu. Orzeczenie jest prawomocne.

Opracowała Anna Wardziak

Najważniejsze wiadomości co tydzień w Twojej skrzynce



Zapisz się na newsletter [Geoforum.pl](https://geoforum.pl)
geoforum.pl/newsletter