

I ACa 74/25, Odpowiedzialność Skarbu Państwa za zaniechanie wpisu nieruchomości do ewidencji zabytków i skutki dla prawa użytkowania wieczystego, zakres szkody oraz związek przyczynowy w kontekście ograniczeń inwestycyjnych na nieruchomości objętej ochroną konserwatorską. - Wyrok Sądu Apelacyjnego w Lublinie

LEX nr 4035117

Wyrok

Sądu Apelacyjnego w Lublinie

z dnia 13 stycznia 2026 r.

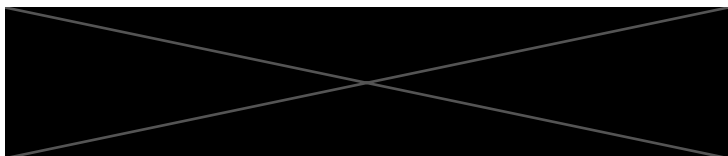
I ACa 74/25

TEZA aktualna

Czy zachodzą przesłanki określone w art. 379 pkt 5 k.p.c. powinna być dokonywana ad casu z uwzględnieniem przedmiotu sprawy, wskazanej przez powoda podstawy faktycznej i prawnej, stanowiska pozwanego, możliwych kwalifikacji prawnych, konkretnych sytuacji procesowych, etapu postępowania oraz możliwości przewidywania przez stronę takiej zmiany. Jeżeli istnieją podstawy do zmiany kwalifikacji prawnej, a strona występuje samodzielnie, to zwłaszcza na etapie postępowania przed sądem drugiej instancji standard powinności sądu dotyczącej uprzedzenia musi być podwyższony. Inna procesowo sytuacja może zachodzić, gdy strona jest reprezentowana przez zawodowego pełnomocnika, który zważywszy na przedmiot postępowania i konkretną sytuację procesową powinien i może dostrzegać, w jaki sposób całokształt ujawnionych w procesie istotnych faktów może być zakwalifikowany pod możliwe do przyjęcia podstawy materialne. W takiej sytuacji brak uprzedzenia strony o innej podstawie prawnej, niż wskazana przez powoda lub przyjęta przez sąd pierwszej instancji, nie pozbawia jej możliwości obrony, chyba że przyjęta przez sąd odwoławczy konstrukcja prawna pozostaje już poza granicami przewidywalności.

UZASADNIENIE

Skład orzekający



Sentencja

Sąd Apelacyjny w Lublinie, I Wydział Cywilny po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 13 stycznia 2026 r. w L. sprawy z powództwa (...) spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w W. przeciwko (...) i Gminie Miasto B. o zapłatę na skutek apelacji powódki od wyroku Sądu Okręgowego w Z. z dnia 22 października 2024 r., sygnatura akt (...) i zażalenia pozwanego Skarbu Państwa na postanowienie o kosztach procesu zawarte w zaskarżonym wyroku

I. z apelacji powódki zmienia zaskarżony wyrok w ten sposób, że nadaje mu brzmienie:

1. umarza postępowanie w zakresie kwoty 4.327 552,20 zł (cztery miliony trzysta dwadzieścia siedem tysięcy pięćset pięćdziesiąt dwa złote dwadzieścia groszy);
2. zasądza od pozwanego (...) na rzecz (...) spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w W. kwotę 266.671, 80 zł (dwieście sześćdziesiąt sześć tysięcy sześćset siedemdziesiąt jeden złotych osiemdziesiąt groszy) wraz z ustawowymi odsetkami za opóźnienie od dnia 14 stycznia 2023 r.;
3. oddala powództwo w pozostałej części wobec (...);
4. oddala w całości powództwo wobec Gminy M. B.;
5. nie obciąża powodowej spółki kosztami procesu poniesionymi przez pozwanych;
6. nieuiszczone koszty sądowe przejmuje na rachunek Skarbu Państwa;

II. oddala apelację w pozostałej części;

III. oddala zażalenie;

IV. nie obciąża powodowej Spółki kosztami postępowania apelacyjnego poniesionymi przez pozwanych.

Uzasadnienie faktyczne

Wyrokiem z 22 października 2024 r. w sprawie (...) Sąd Okręgowy w Z.:

1. oddalił powództwo o zasądzenie kwoty 13.003.062,80 zł wraz z odsetkami ustawowymi za opóźnienie od dnia 20 listopada 2018 r.;
2. umorzył postępowanie w pozostałej części;
3. nakazał ściągnąć od powoda (...) spółki z o.o. w W. na rzecz Skarbu Państwa (Sądu Okręgowego w Z.) kwotę 40.886,07 zł tytułem zwrotu wydatków wyłożonych tymczasowo ze Skarbu Państwa;
4. zasądził od powoda (...) spółki z o.o. w W. na rzecz pozwanego S. w W. kwotę 5400 zł tytułem zwrotu kosztów procesu, wraz z odsetkami w wysokości odsetek ustawowych za opóźnienie od dnia uprawomocnienia się tego wyroku do dnia zapłaty;
5. zasądził od powoda (...) spółki z o.o. w W. na rzecz pozwanej Gminy miejskiej B. kwotę 5.400 zł tytułem zwrotu kosztów procesu, wraz z odsetkami w wysokości odsetek ustawowych za opóźnienie od dnia uprawomocnienia się niniejszego wyroku do dnia zapłaty.

Wyrok został wydany w oparciu o następujące ustalenia i rozważania prawne.

Powodowa Spółka umową sprzedaży zawartą dnia 25 marca 2016 r. Rep. (...) nabyła od B. (...) sp.o.o. w B. prawo użytkowania wieczystego działek nr (...) położonych w B. przy ulicy (...). Przedmiotowe działki ujęte były wówczas w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego Miasta B., na podstawie uchwały Rady Miejskiej w B. z dnia 8 listopada 2000 r. (Dz.Urz. Województwa L. nr 6 poz. 40 z 15 lutego 2001 r.), jako wielofunkcyjny teren usług komercyjnych i publicznych oraz teren zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej. Poza przylegającą do tych działek, ogrodzoną częścią cmentarza żydowskiego o powierzchni 0,26 ha wraz z pasem ochronnym oraz działką przeznaczoną na tereny zielone, zgodnie z planem zagospodarowania przestrzennego obowiązującym w dacie zawarcia umowy na przedmiotowych działkach mogła być prowadzona działalność komercyjna i publiczna.

Powódka nabyła prawo wieczystego użytkowania tych działek celem budowy centrum handlowego, według projektu budowlanego "Zespół 3 budynków handlowo usługowych wraz z pylonem, parkingiem, zjazdami z ulic (...) oraz niezbędną infrastrukturą techniczną, zlokalizowanych w B. na działkach ewidencyjnych (...) obręb (...) B.", opracowanego w 2016 r.

Po nabyciu prawa wieczystego użytkowania działek powódka w piśmie z dnia 27 czerwca 2016 r. uzyskała informację od W. w L. Delegatura w Z., że działki te nie figurują w gminnej ewidencji zabytków oraz znajdują się poza granicami strefy ochrony konserwatorskiej wyznaczonej ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Miasta B.

Pismami z dnia 5 sierpnia 2016 r., znak (...) oraz z dnia 8 sierpnia 2016 r. znak (...) skierowanymi do Burmistrza Miasta B. (...) w L. poinformował jednak o włączeniu - z dniem 4 sierpnia 2016 r. - do wojewódzkiej ewidencji zabytków m.in. części działki (...) i części działki (...) wskazując, że stanowią one cmentarz żydowski położony w B. przy ul. (...). Organ administracji państwowej polecił Burmistrzowi Miasta B. włączenie tego obiektu również do gminnej ewidencji zabytków. Pismem z dnia 17 sierpnia 2016 r. znak: (...) Burmistrz Miasta B. odmówił włączenia przedmiotowych działek do rejestru gminnego zabytków, wobec braku uzasadnionych ku temu przesłanek. Stanowisko to podtrzymał w piśmie z dnia 29 listopada 2016 r. znak (...) skierowanym do Wojewody L. Wskazał, że organy nadzoru, jak również (...) nie wyrażali żadnych zastrzeżeń odnośnie przeznaczenia (w planie zagospodarowania przestrzennego) tych działek na cele usługowe, przemysłowe i zieleni publiczną. Niezależnie od tego, badania archeologiczne przeprowadzone na zlecenie Wojewody L. w 2009 r. nie potwierdziły istnienia grobów na tych działkach, a jedynie występowanie pojedynczych szczątków ludzkich. Wojewoda L. przed rozpoczęciem tych prac archeologicznych nakazał ówczesnemu posiadaczowi działek wstrzymanie wszelkich prac inwestycyjnych, jednak po dokonaniu badań archeologicznych zakaz ten został przez Wojewodę L. uchylony w 2010 r.

Powódka wezwała (...) do usunięcia naruszenia prawa, ale podtrzymał on swoje stanowisko w pismach z dnia 08 i 16 września 2016 r.

Burmistrz Miasta B. zarządzeniem Nr (...) z dnia 16 lutego 2017 r. włączył kartę adresową zabytku nieruchomego do gminnej ewidencji zabytków (k.246).

Na skutek wniesionych przez powódkę skarg w trybie administracyjnym, Wojewódzki Sąd Administracyjny w L. wyrokiem z dnia 6 kwietnia 2017 r. w sprawie (...) stwierdził bezskuteczność czynności (...) z dnia 4 sierpnia 2016 r. w postaci sporządzenia karty zabytku i umieszczenia m.in. części działek nr (...) w wojewódzkiej ewidencji zabytków. Sąd przyjął, że organ administracji nie dokonał wnikliwego i wszechstronnego wyjaśnienia stanu faktycznego, a zachodzą wątpliwości, czy faktycznie ta nieruchomość stanowi zabytek. Skarga kasacyjna organu została oddalona wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 maja 2018 r., sygn. akt (...), jednak tylko z przyczyn formalnych, tj. wobec stwierdzenia, że założona została jedna karta ewidencyjna dla cmentarza znajdującego się na działkach nr (...) i częściach działek nr (...), zamiast odrębnej karty dla zabytku jeszcze nie wpisanego do ewidencji. NSA podkreślił natomiast w uzasadnieniu wyroku, że merytorycznie decyzja (...) była prawidłowa, włączenie nieruchomości do ewidencji zabytków nie było dowolne z uwagi na to, że swego czasu znajdował się na nich cmentarz żydowski.

Wobec formalnego uchylenia czynności (...) z dnia 4 sierpnia 2016 r., Burmistrz Miasta B. wyłączył kartę zabytku nieruchomego włączoną uprzednio jego zarządzeniem z dnia 16 lutego 2017 r., a Starosta (...) decyzją nr (...).2016 z dnia 2 października 2017 r. zatwierdził projekt budowlany i udzielił powódce pozwolenia na budowę.

Wskutek wskazań zawartych w uzasadnieniu wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w sprawie sygn. akt (...), (...) sanując swoje poprzednie uchybienia formalne, pismem z dnia 20 lipca 2018 r. znak (...) poinformował burmistrza Miasta B. o ponownym włączeniu do wojewódzkiej ewidencji zabytków karty ewidencyjnej cmentarza żydowskiego w B. przy ul. (...) opracowanej w 2016 r., w granicach działki nr (...), części wschodniej działki nr (...) (własność powódki), część działki nr (...) (własność powódki), części działki (...). W konsekwencji, Burmistrz Miasta B. zarządzeniem nr (...) z dnia 9 sierpnia 2018 r. włączył kartę ewidencyjną obiektu nieruchomego do gminnej ewidencji zabytków.

Sąd Okręgowy ustalił, że wskutek powyższych czynności kolejnym postanowieniem (...) z dnia 12 października 2018 r., znak: (...) odmówiono powodowej Spółce uzgodnienia - pod względem konserwatorskim - robót budowlanych zamierzonych przez powódkę w oparciu o uzyskane w 2017 r. pozwolenie na budowę.

Sprzeciw powódki złożony do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego i Naczelnego Sądu Administracyjnego w przedmiocie uchylenia decyzji o zatwierdzeniu projektu budowlanego i udzielenia pozwolenia na budowę został oddalony.

Następnie Starosta (...) decyzją z dnia 6 maja 2019 r., Nr (...) odmówił (...) sp. z o.o. w W. zatwierdzenia projektu budowlanego i udzielenia pozwolenia na budowę na działkach nr (...). Decyzja została utrzymana w mocy i stała się ostateczna.

Wyrokiem z dnia 31 stycznia 2019 r. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w L. w sprawie (...) oddalono skargę powódki na czynność (...) z dnia 20 lipca 2018 r. w sprawie włączenia zabytku

nieruchomego do wojewódzkiej ewidencji zabytków. Skarga kasacyjna została oddalona wyrokiem NSA z dnia 8 czerwca 2019 r. w sprawie (...). Ponownie podkreślono (tak jak uprzednio), że merytoryczna decyzja (...) była prawidłowa, włączenie nieruchomości do ewidencji zabytków z uwagi na to, że swego czasu znajdował się na nich cmentarz żydowski, nie było dowolne.

Sąd Okręgowy ustalił że inwestycja planowana przez powódkę na przedmiotowych działkach ostatecznie nie została rozpoczęta. Wskazał, że aktualna wartość rynkowa prawa wieczystego użytkowania działki nr (...) (powódka nie jest już wieczystym użytkownikiem działki nr (...), wobec zbycia przez nią tego prawa w dniu 4 stycznia 2018 r.), z uwagi na określone skutki objęcia ochroną konserwatorską wynosi 1.110.362 zł, jest niższa o 789.158 zł od wartości w dacie nabycia prawa, jednakże powódka tej kwoty - jako rzeczywistej i oczywistej szkody nie dochodzi w niniejszej sprawie, lecz dochodzi kwoty 12.736.391 zł, która stanowiłaby - w świetle opinii biegłego R. W. - zysk netto powódki po sprzedaży nieruchomości, jako różnica pomiędzy wartością rynkową inwestycji po jej zrealizowaniu, tj. 31.422.270 zł, a 18.685.879 zł jako wysokością kosztów budowy zespołu handlowo-usługowego, według stawek obowiązujących w dacie planowanego zakończenia inwestycji w 2017 r.

Sąd I instancji uznał, że opinia biegłego R. W. potwierdza też wysokość dochodzonej pozwem kwoty 43.417,60 zł, jako uiszczonego podatku od nieruchomości w postaci działki nr (...), kwoty 148.254,20 zł jako opłaty z tytułu użytkowania wieczystego.

Ustalił też, że wobec powodowej spółki została wystawiona w dniu 31 października 2016 r. faktura VAT nr (...) za usługę prawną na kwotę 27.000 zł netto oraz tak samo za usługę prawną wystawiona w dniu 2 czerwca 2017 r. faktura VAT nr (...) na kwotę 33.000 zł netto, tj. łącznie 60.000 zł.

Dodatkowo, w dniu 19 listopada 2016 r. została wystawiona wobec powodowej spółki faktura nr (...) r. z tytułu umowy z dnia 4 października 2016 r. na wykonanie badań magnetycznych i odwiertów na nieruchomości w B., na kwotę 15 000 zł.

Następnie Sąd Okręgowy ustalił, że powódka w dniu 5 października 2018 r., zawezwała Skarb Państwa do próby ugodowej, lecz na rozprawie w dniu 19 listopada 2018 r. w sprawie o sygn. akt (...) Sądu Rejonowego w B. do ugody nie doszło. Zawezwanie dotyczyło kwoty 30.492.000 zł, we wniosku wskazano, że kwota ta obejmuje straty, jakie spółka poniosła oraz korzyści, które mogłaby osiągnąć, gdyby nie wyrządzono szkody. Nie sprecyzowano w wezwaniu spółki, w jakim zakresie kwotowym suma ta obejmuje rzeczywiste straty, a w jakim utracone korzyści i w jaki sposób została ustalona jej wysokość.

Dokonując oceny zgromadzonych w sprawie dowodów Sąd I instancji wskazał, że w całości obdarzył wiarą opinię biegłego R. W., jako sporządzone przez osobę o dużej wiedzy fachowej i doświadczeniu zawodowym, spójną i logiczną. Za wiarygodne uznał także dokumenty zgromadzone w aktach sprawy niniejszej, ich prawdziwość nie była kwestionowana przez strony. Odnośnie prywatnej opinii biegłego rzeczoznawcy majątkowego A. K., wskazał, że jej moc dowodowa jest ograniczona zgodnie z art. 245 k.p.c.

Odnosząc się do zeznań Prezesa Zarządu powodowej spółki (...) Sąd I instancji uznał je za wiarygodne, jako korespondujące ze zgromadzonymi w sprawie dokumentami.

W oparciu o przywołane ustalenia faktyczne Sąd Okręgowy uznał, że powództwo dochodzone ostatecznie przez powódkę (po częściowym cofnięciu pozwu) okazało się bezzasadne. Odwołując się do treści art. 441 § 1 k.c. wskazał, że brak jest podstaw do przyjęcia odpowiedzialności in solidum pozwanych, skoro powódka dochodzi roszczeń ex delicto i w sytuacji wyrządzenia szkody przez kilka podmiotów ich odpowiedzialność jest solidarna, a nie in solidum.

Podniósł także, że powódka dochodzone w sprawie roszczenie oparła na treści art. 415 k.c., którego przesłanki zostały omówione przez Sąd Okręgowy. Uznał on, że gdyby podstawę prawną żądania pozwu rzeczywiście stanowił wskazany przez stronę przepis, to oceny winy pozwanych należałoby dokonać w kontekście nie tylko nakazów i zakazów wynikających z normy prawnej, ale również nakazów i zakazów wynikających z norm moralnych i obyczajowych, czyli zasad współżycia społecznego. Podniósł, że oceniając zachowanie (...) w kontekście winy, zachodziły okoliczności uzasadniające jej przyjęcie.

Wskazał, że do włączenia działek nr (...) do wojewódzkiej ewidencji zabytków w dniu 4 sierpnia 2016 r. doszło z opóźnieniem, gdy prawo wieczystego użytkowania tych działek stało się już przedmiotem obrotu cywilnoprawnego, w tym nabycia przez powódkę w dniu 25 marca 2016 r. (...) powinien był podejmować działania adekwatne do realizacji celu, w postaci ochrony danego zabytku, do niego należy decyzja, jakie działania są konieczne i adekwatne, a jedną z form ochrony zabytków jest wpis do rejestru zabytków, który jest dokonywany przez sporządzenie karty ewidencyjnej zabytku. Bezsporne jest przy tym, że przedmiotowe działki przylegają do Cmentarza żydowskiego przy ul. (...) w B., który powstał w pierwszej połowie XIX wieku. Zgromadzone w sprawie dokumenty (w tym analiza orzeczeń wydanych przez stosowne sądy w postępowaniu administracyjnym, dołączonych do pozwu) wskazują, że tylko niewielka część cmentarza została uporządkowana i następnie w 1990 r. wpisana do rejestru zabytków. Pozostała część była zajmowana przez przedsiębiorstwo państwowe, została częściowo zabudowana i była wykorzystywana do prowadzenia działalności gospodarczej mimo, że na terenie przedsiębiorstwa regularnie znajdowano ludzkie szczątki - zostało to ujawnione już przynajmniej w 2008 r., co przyznał sam pozwany Skarb Państwa w odpowiedzi na pozew. Jednocześnie (...) wskazywał, że włączenie tych działek do wojewódzkiej ewidencji zabytków nastąpiło po ponownej analizie źródeł pisanych i kartograficznych, m.in. mapy pokazującej granice cmentarza w latach 1942- 1943, pochodzącej z tego właśnie okresu oraz sprawozdania architektonicznego. Możliwa, zatem była powtórna analiza, co do zakresu terytorialnego cmentarza jeszcze przed 2016 r., skoro przynajmniej od 2008 r. odnajdowano dalsze szczątki ludzkie na terenie przyległym do zabytku objętego już ochroną konserwatorską, tj. wpisem do ewidencji zabytków z 1990 r. Zdaniem Sądu Okręgowego wina pozwanego Skarbu Państwa polegałaby w tym stanie faktycznym na zaniechaniu dokładnej, wcześniejszej analizy materiałów źródłowych i wcześniejszego wpisania tych działek do wojewódzkiej ewidencji zabytków, co pozwoliłoby wyłączyć je definitywnie z obrotu cywilnoprawnego. Spełniony byłby wymóg jednoczesnego występowania dwóch elementów winy, tj.

obiektywnego, czyli bezprawności zachowania i subiektywnego, zakładającego podstawy do postawienia zarzutu z punktu widzenia powinności i możliwości przewidywania szkody oraz przeciwdziałania jej wystąpieniu. Na gruncie art. 415 k.c. do przypisania odpowiedzialności na zasadzie winy wystarczający byłby najłżejszy stopień - nieumyślność.

Sąd Okręgowy doszedł jednak do przekonania, że podstawę prawną żądania wobec obydwu pozwanych stanowi w istocie art. 417 § 1 k.c. Wywiódł przy tym, że przyjęcie innej podstawy odpowiedzialności nie narusza jednocześnie art. 321 § 1 k.p.c., skoro granic przedmiotu orzekania nie wyznacza kwalifikacja prawna żądania samej strony i do jej określenia zastosowanie mają zasady *da mihi factum ego dabo tibi ius* oraz *iura novit curia*. Jednocześnie wskazał, że przepisy postępowania nie zawierają normy, która nakazywałaby sądowi uprzedzenie stron reprezentowanych w sprawie przez adwokata, radcę prawnego rzeczownika patentowego lub radcę Prokuraturii Generalnej o możliwej zmianie kwalifikacji prawnej roszczenia.

Odnosząc się do przesłanek odpowiedzialności opartej na treści art. 417 § 1 k.c. Sąd a quo wskazał, że nie należy do nich wina. Wystarczające jest, aby działanie lub zaniechanie sprawcy szkody były niezgodne z prawem, tj. Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi, rozporządzeniami wydanymi na podstawie delegacji ustawowej, aktami prawa miejscowego, prawem unijnym, a więc ze skonkretyzowanymi nakazami i zakazami wynikającymi z normy prawnej, a nie z zasadami współżycia społecznego lub dobrymi obyczajami.

Zdaniem Sądu Okręgowego brak jest *in casu* podstaw do przyjęcia, aby zarówno działanie (...) jak i gminy Miasto B. polegające na włączeniu spornych działek do wojewódzkiej, a następnie do gminnej ewidencji zabytków było niezgodne z prawem. Podobnie nie może być uznane za niezgodne z prawem zaniechanie włączenia do wojewódzkiej, a następnie do gminnej ewidencji zabytków przed 4 sierpnia 2016 r. W ocenie Sądu Okręgowego zachodziły merytoryczne podstawy do takiego działania. Podkreślił to również Naczelny Sąd Administracyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 8 maja 2018 r., sygn. akt (...) oraz wyroku z dnia 8 czerwca 2019 r. w sprawie (...) konkludując, że merytorycznie decyzja (...) była prawidłowa, włączenie nieruchomości do ewidencji zabytków z uwagi na to, że swego czasu znajdował się na nich cmentarz żydowski nie było dowolne, stan nieruchomości został oceniony wnikliwie i na podstawie stosownych badań archeologicznych. Sąd wskazał, że zgodnie z art. 6 ustawy z 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, ochronie i opiece podlegają - bez względu na stan zachowania - zabytki nieruchome będące w szczególności cmentarzami, miejscami upamiętniającymi wydarzenia historyczne oraz zabytki archeologiczne będące w szczególności cmentarzyskami, reliktnami działalności religijnej. Natomiast w myśl art. 22 ust. 2 ustawy wojewódzki konserwator zabytków prowadzi wojewódzką ewidencję zabytków w formie kart ewidencyjnych zabytków znajdujących się na terenie województwa.

Sporna nieruchomość stanowi cmentarz żydowski w rozumieniu art. 30 ust. 1 pkt 1 ustawy z 20 lutego 1997 r. o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w Rzeczypospolitej Polskiej. Potrzeba

ochrony i opieki nad takim zabytkiem jest oczywista i pozwany Skarb Państwa dokonując wpisu nieruchomości do wojewódzkiej ewidencji zabytków działał zgodnie z prawem. Włączenie nieruchomości do wojewódzkiej ewidencji zabytków miało podstawę prawną w powołanych powyżej przepisach, a nadto nie było dowolne, skoro swego czasu znajdował się tam cmentarz żydowski - brak dowolności w tym aspekcie podkreślał też Naczelny Sąd Administracyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 8 maja 2018 r. w sprawie (...) (k.292-300 akt sprawy niniejszej).

Fakt dokonania takiego wpisu do wojewódzkiej ewidencji zabytków zdeterminował z kolei działanie pozwanej gminy, która w świetle art. 22 ust. 4 i 5 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami była z mocy prawa zobowiązana do ujęcia w gminnej ewidencji zabytków, w formie karty adresowej, zabytku znajdującego się w wojewódzkiej ewidencji zabytków. Działanie Gminy Miejskiej B. zgodne z obowiązkiem nałożonym przepisem prawa, stanowiące jedynie następstwo wiążącego gminę włączenia nieruchomości do wojewódzkiej ewidencji zabytków przez (...), w oczywisty sposób wyklucza bezprawność działania. Sąd Okręgowy nie podzielił stanowiska powoda, że Burmistrz Miasta B. ujawniając sporną nieruchomość w gminnej ewidencji zabytków "usankcjonował" działania (...). Nie można mówić o swoistym "usankcjonowaniu", skoro wpis do gminnej ewidencji zabytków nie zależał od uznaniowości Burmistrza Miasta B., lecz był realizacją wymogu ustawowego, a po drugie, pod względem merytorycznym wpis do ewidencji wojewódzkiej zabytków nie stanowił działania bezprawnego (...)

W ocenie Sądu Okręgowego bezprawnego działania (zaniechania) pozwanej gminy Miasta B. nie stanowi też to, że w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego miasta wprowadzonym uchwałą Nr (...) z dnia 8 listopada 2000 r. Rady Miasta B., strefą ochrony konserwatorskiej objęty został teren nie obejmujący spornych działek, co potwierdził powódce pismem z dnia 27 czerwca 2016 r. znak (...) (...) w Z. Do czasu włączenia nieruchomości do wojewódzkiej ewidencji zabytków brak było, bowiem podstaw do zmiany planu zagospodarowania przestrzennego. Natomiast po ostatecznym włączeniu z dniem 20 lipca 2017 r. działek nr (...) do Wojewódzkiej Ewidencji (...) Nieruchomych, Rada Miasta B. podjęła Uchwałę Nr (...) z dnia 27 września 2017 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta B. Wcześniej, jak wskazano, brak było podstaw do zmiany planu zagospodarowania przestrzennego nawet, jeżeli zachodziły wątpliwości co do charakteru działek przylegających do działki nr (...) (formalnie uznanej za cmentarz żydowski). Dodatkowo Sąd I instancji wskazał, że już w dniu 16 stycznia 2009 r. Burmistrz Miasta B. występował do Sekretarza Rady Ochrony Pamięci o pomoc w ochronie prawnej cmentarza, ale dopiero w dniu 4 sierpnia 2016 r. organ państwa podjął stosowną decyzję i sporne działki po raz pierwszy zostały włączone do wojewódzkiej ewidencji zabytków przez (...).

Powołane okoliczności były w ocenie Sądu wystarczające do przyjęcia, że nie wystąpiła po stronie pozwanych bezprawność ich zachowania.

Sąd uznał także brak podstaw do przyjęcia bezprawnego zaniechania tych pozwanych, które w świetle

twierdzeń pozwu miałyby wyrażać się we włączeniu spornych działek do wojewódzkiej, a w konsekwencji gminnej ewidencji zabytków z opóźnieniem. Brak jest bowiem przepisu prawa przewidującego określony termin do włączenia nieruchomości do ewidencji zabytków przez stosowny organ. Co więcej, w świetle art. 7 cyt. ustawy o ochronie zabytków wpis do rejestru zabytków jest jedną z form ochrony zabytku, który nie ma jednak charakteru obligatoryjnego. W konsekwencji Sąd zgodził się z pozwanym Skarbem Państwa, że charakteru obligatoryjnego nie ma wpis zabytku do wojewódzkiej ewidencji zabytków, który jest dokonywany przez sporządzenie karty ewidencyjnej zabytku. Zaniechanie podjęcia przez władzę publiczną działań zapewniających uprawnionej osobie realizację jej praw podmiotowych jest bezprawne wówczas, gdy narusza skonkretyzowany w przepisach prawa obowiązek, którego wykonanie wyłączyłoby powstanie szkody.

Zdaniem Sądu Okręgowego brak bezprawności działania pozwanego Skarbu Państwa wyraża się w tym, że wpis spornej nieruchomości do wojewódzkiej i gminnej ewidencji zabytków nie został ostatecznie skutecznie zakwestionowany w postępowaniu administracyjnym, brak jest prejudykatu stwierdzającego niezgodność z prawem decyzji podejmowanych przez (...) i we właściwym postępowaniu administracyjnym nie stwierdzono również niezgodności z prawem niewydania decyzji.

Sąd Okręgowy wskazał, że wobec braku bezprawności zachowania pozwanych powództwo wywodzone z art. 417 § 1 k.c. musiało ulec oddaleniu, skoro wszystkie trzy przesłanki, tj. bezprawność, szkoda i związek przyczynowy pomiędzy bezprawnym działaniem lub zaniechaniem podmiotu, a zaistniałą szkodą muszą zachodzić kumulatywnie.

Brak jest również - w ocenie Sądu - adekwatnego związku przyczynowego pomiędzy dokonaniem przez (...) wpisu do wojewódzkiej ewidencji zabytków z opóźnieniem w zakresie tego działania wskazywanym w pozwie, a szkodą ujmowaną przez powoda jako utracony zysk z potencjalnej sprzedaży prawa wieczystego użytkowania działek po zrealizowaniu inwestycji budowlanej. Gdyby wpis do wojewódzkiej ewidencji zabytków nastąpił wcześniej, przed nabyciem przez powódkę przedmiotowych działek, umowa kupna-sprzedaży prawa wieczystego użytkowania nie mogłaby być zawarta i realizacja inwestycji budowlanej przez powódkę na tych działkach byłaby niemożliwa ab initio. Tak samo powódka nie wykazała adekwatnego związku przyczynowego pomiędzy działaniem (...) podjętym z opisywanym w pozwie opóźnieniem, a szkodą ujmowaną przez nią, jako kwota podatku od nieruchomości i opłata z tytułu użytkowania wieczystego - których mogłaby uniknąć sprzedając działki niewyłączone z obrotu prawnego, jako zabytki. Taki adekwatny związek przyczynowy mógłby zachodzić, gdyby było brak merytorycznych podstaw do włączenia nieruchomości do ewidencji zabytków, co jednak nie zachodzi. Nie wykazała też powódka w ocenie Sądu, aby koszty usługi prawnej oraz koszty z tytułu wykonania badań magnetycznych i odwiertów terenu były normalnym następstwem wpisu do rejestru zabytków przez pozwanego dokonanego z opóźnieniem.

Sąd Okręgowy uznał także końcowo, że powódka nie wykazała zaistnienia szkody w zakresie kwot

dochodzonych ostatecznie od pozwanych. Podniósł, że powódka dochodząc kwoty 12.736.391 zł, która mogłaby stanowić zysk netto powódki po sprzedaży nieruchomości, kwoty 43.417,60 zł jako podatku od nieruchomości i kwoty 148 254,20 zł jako opłaty z tytułu użytkowania wieczystego, których nie musiałaby uiszczać gdyby nie działanie pozwanej, powódka dochodzi w istocie zwrotu utraconych korzyści, tj. zysku z potencjalnej sprzedaży i możliwych do zaoszczędzenia wydatków. Zdaniem Sądu I instancji tak określona szkoda w postaci utraconych korzyści ma charakter hipotetyczny. Powódka uzasadniając szkodę wskazała, że budowa obiektu handlowego rozpoczęłaby się we wrześniu 2016 r. i zakończyłaby się w IV kwartale 2017 r., nie przedstawiając jednakże choćby umowy z wykonawcą obiektu, z której taki termin podjęcia realizacji inwestycji i jej ukończenia miałyby wynikać. Takie też hipotetyczne jedynie założenia przyjął do opinii sporządzonej w sprawie niniejszej biegły R. W. Zdaniem Sądu Okręgowego nie można przyjąć z prawdopodobieństwem graniczącym z pewnością, aby koszty realizacji inwestycji odpowiadały kwotom wskazanym przez tego biegłego w opinii z dnia 28 października 2022 r., ustalonym wprawdzie w oparciu o konkretne wskaźniki ekonomiczne, ale jednak przy czysto hipotetycznym założeniu realizacji inwestycji w okresie 2016 - 2017 r. Kwota 31.422.270 zł wskazana przez biegłego jako wartość rynkowa inwestycji po jej zrealizowaniu nie może być utożsamiana z kwotą, która rzeczywiście zostałaby zaoferowana przez potencjalnego nabywcę. Wprawdzie w opinii uzupełniającej biegły wskazał, że wartość rynkowa nieruchomości to szacunkowa kwota, jaką w dniu wyceny można uzyskać za nieruchomość, jednak już hipotetyczne jest założenie, że znalazłby się nabywca za taką kwotę, a już na pewno nie można tego założyć z prawdopodobieństwem graniczącym z pewnością. Sąd podkreślił też, że biegły wskazał kwotę 31.422.270 zł również przy hipotetycznym założeniu, że nie tylko do zakończenia inwestycji, ale i do sprzedaży nieruchomości miałyby dojść w IV kwartale 2017 r. i według cen z tego okresu ustalił potencjalny utracony zysk powódki. Powyższe w ocenie Sądu I instancji pozwala przyjąć, że kwota 12.736.391 zł dochodzona przez powódkę pozostaje w kategoriach szkody ewentualnej, jako utrata jedynie szansy uzyskania pewnej korzyści majątkowej.

W ocenie Sądu Okręgowego w sferze szkody ewentualnej, jako możliwych do zaoszczędzenia wydatków pozostaje kwota 43.417,60 zł podatku od nieruchomości i kwota 148 254,20 zł opłaty z tytułu użytkowania wieczystego, których zdaniem powódki nie musiałaby ona uiszczać sprzedając działki, gdyby nie działanie pozwanych. Konstruując żądanie w tym zakresie powódka tak samo hipotetycznie zakłada, że zarówno do zakończenia inwestycji, jak i skutecznej sprzedaży nieruchomości doszłoby już w 2017 r.

Odnosnie żądanych przez powódkę kwot 12.736.391 zł, 43.417,60 zł i 148 254,20 zł skutecznie zdaniem Sądu pozwany Skarb Państwa podniósł ponadto, że planowana przez powódkę inwestycja nie mogłaby i tak rozpocząć się wcześniej, niż w 2018 r., tj. po zakończeniu postępowania regulacyjnego wszczętego wobec tych działek w 2003 r. na wniosek (...) w Rzeczypospolitej Polskiej.

Zabudowa cmentarza nie mogłaby nastąpić również z tej przyczyny, że nie została wydana decyzja o przeznaczeniu terenu cmentarza na inny cel. W przypadku cmentarzy żydowskich właściwą władzą jest

Komisja (...) (...) w RP.

Także z tych przyczyn wyliczenie spodziewanego zysku i możliwych do zaoszczędzenia wydatków na rok 2017 pozostaje - w ocenie Sądu I instancji - czysto hipotetyczne.

Odnosnie żądania kwoty 60.000 zł jako kosztów obsługi prawnej i 15.000 zł jako kosztów związanych z badaniami archeologicznymi Sąd wskazał, że są dochodzone przez powódkę jako rzeczywiste straty na skutek działania (zaniechania) pozwanych. Jednak zdaniem Sądu Okręgowego powódka w żaden sposób nie udowodniła, aby obsługa prawna była związana właśnie z przedmiotową kwestią wpisu do ewidencji zabytków działek nr (...) (a nie ogólną działalnością gospodarczą powódki) i aby badania archeologiczne zlecone przez powódkę dotyczyły właśnie tych działek oraz jaki był ich cel. Nie wynika to w żaden sposób ze złożonych faktur (k. 630- 631, k. 652), a stosownych umów powódka nie przedłożyła.

Odrębną kwestią w ocenie Sądu I instancji pozostaje wysokość tych kwot, skoro pomimo wykazania ich na fakturach powódka nie dokumentowała jednak w żaden sposób zakresu udzielonej pomocy prawnej.

Powinna była udowodnić zgodnie z art. 6 k.c. i art. 232 k.p.c. w jakim konkretnie zakresie pomoc prawna miała być i była świadczona, jakie czynności obejmowała. Tymczasem nie jest możliwa nawet przybliżona weryfikacja kwot z obu faktur za usługę prawną, wobec braku złożenia umowy, w ramach której pomoc prawna była świadczona, ani nie wykazano w żaden inny sposób zakresu tej pomocy. Obowiązek udowodnienia wysokości tej szkody obciążał powódkę, co jednak nie zostało przez nią zrealizowane.

Powódka nie udowodniła w ocenie Sądu, aby kwoty z faktur zostały przez nią uiszczone, co samo w sobie nie stanowiłoby przeszkody do uznania, że poniosła uszczerbek majątkowy. Szkodą bowiem jest także w świetle ugruntowanych poglądów doktryny i judykatury spowodowanie zobowiązań po czyjejś stronie.

Jednak powódka nie wykazała, aby działania pozwanych wywołały potrzebę zlecenia przez nią badań archeologicznych, a w konsekwencji aby pozwani spowodowali jej zobowiązanie pieniężne z tego tytułu.

Niezależnie od powołanych okoliczności to Sąd Okręgowy uznał, że ostatecznie powództwo przeciwko Skarbowi Państwa podlegało też oddaleniu wobec skutecznego podniesienia przez tego pozwanego zarzutu przedawnienia.

Powołując się na art. 118 k.c. wskazał, że roszczenie powódki wynika z działalności gospodarczej.

Przedmiotowe działki zostały nabyte przez powódkę jako spółkę prawa handlowego, a więc podmiot prowadzący działalność gospodarczą, w celu wzniesienia budynku i osiągnięcia zysku ze sprzedaży zrealizowanej inwestycji. Wskazał, że wymagalność roszczenia winna być ustalona w myśl art. 120 § 1 k.c. Podniósł, że przy założeniu, że spodziewany zysk ze sprzedaży zrealizowanej inwestycji, a także możliwe do uniknięcia wydatki stanowią *lucrum cessans* i powódka dowiedziała się o szkodzie w tym zakresie i podmiocie zobowiązanym do jej naprawienia wraz z powzięciem wiadomości o włączeniu z opóźnieniem przedmiotowych działek do wojewódzkiej ewidencji zabytków. Taką wiedzę powódka miała najpóźniej w dniu 5 września 2016 r., skoro w tej dacie skierowała wezwanie do (...) do usunięcia naruszenia prawa (k.117- 121). Wówczas niewątpliwie miała już wiedzę o braku możliwości realizacji inwestycji i braku

możliwości uzyskania zysku z jej sprzedaży oraz braku możliwości zaoszczędzenia wydatków, od tej daty mogła więc wezwać Skarb Państwa do zapłaty odszkodowania i rozpoczął się bieg termin przedawnienia. Również w 2016 r. rozpoczął się bieg przedawnienia w zakresie kwoty 60.000 zł żądanej w sprawie niniejszej przez powódkę jako stanowiącą jej dług za usługę prawną oraz w zakresie kwoty 15.000 zł jako szkody z tytułu kosztów wykonania badań magnetycznych i odwiertów, skoro wobec powodowej spółki została wystawiona już w dniu 31 października 2016 r. faktura VAT nr (...) za usługę prawną na kwotę 27.000 zł netto oraz za usługę prawną została wystawiona w dniu 2 czerwca 2017 r. faktura VAT nr (...) na kwotę 33.000 zł netto, tj. łącznie 60.000 zł, a w dniu 19 listopada 2016 r. została wystawiona wobec powodowej spółki faktura nr (...) r. z tytułu umowy na wykonanie badań magnetycznych i odwiertów w B., na kwotę 15 000 zł.

Jak wskazał Sąd Okręgowy trzyletni termin przedawnienia przewiduje również art. 442¹ § 1 k.c.

Niezależnie od tego, skoro roszczenie powódki wynika z prowadzonej przez nią działalności gospodarczej, termin przedawnienia w tym wypadku również wynosi 3 lata. Wobec aktualnego brzmienia art. 118 k.c. koniec terminu przedawnienia wszystkich roszczeń ostatecznie dochodzonych przez powódkę w niniejszej sprawie przypadał po trzech latach na ostatni dzień roku kalendarzowego, czyli 31 grudnia 2019 r.

Pozew w sprawie niniejszej został wniesiony 11 sierpnia 2020 r., zatem już po upływie terminu przedawnienia. Nadto, dotyczyło to jedynie kwoty 100.000 zł wraz z odsetkami ustawowymi za opóźnienie od dnia 20 listopada 2018 r. Dopiero pismem procesowym z dnia 29 października 2021 r., a więc tym bardziej po upływie terminu przedawnienia, pełnomocnik powoda rozszerzył żądanie pozwu do kwoty 17.330.625 zł z odsetkami, jak pierwotnie. Sąd uznał, że zawezwanie przez powódkę do próby ugodowej nie doprowadziło do przerwania biegu przedawnienia. Co prawda, powódka w dniu 5 października 2018 r. zawezwała Skarb Państwa, a ostatecznie w dniu 11 października 2018 r. także Gminę Miasta B. do próby ugodowej w sprawie sygn. akt (...) Sądu Rejonowego w B., jednak zawezwanie dotyczyło tylko ogólnie wskazanej kwoty 30.492.000 zł, tj. we wniosku ogólnie wskazano, że kwota ta obejmuje straty, jakie spółka poniosła oraz korzyści, które mogłaby osiągnąć, gdyby nie wyrządzono szkody. Nie sprecyzowano, w jakim zakresie kwotowym suma ta obejmuje rzeczywiste straty, a w jakim utracone korzyści i w jaki sposób została ustalona jej wysokość. W tym stanie powódka nie wykazała, aby doszło do przerwania biegu przedawnienia przez złożenie wniosku o zawezwanie do próby ugodowej, skoro wniosek złożony w sprawie (...) Sądu Rejonowego w B. nie określając dokładnie żądania, nie spełniał warunków z art. 187 § 1 pkt 1 k.p.c.

Zdaniem Sądu Okręgowego wobec niezasadności powództwa, jedynie marginalnie należało odnieść się do podniesionego przez pozwaną Skarb Państwa zarzutu naruszenia art. 5 k.c., który nie zasługiwał na uwzględnienie. Wskazał, że nie można czynić reprezentantom powódki zarzutu, że winni wiedzieć, iż na nieruchomościach, co do których nabyła ona prawo wieczystego użytkowania znajdował się cmentarz. Powódka w piśmie z dnia 27 czerwca 2016 r. była informowana przez (...) Delegatura w Z., że działki te

nie figurują w gminnej ewidencji zabytków, znajdują się poza granicami strefy ochrony konserwatorskiej wyznaczonej ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Miasta B. (k. 111: pismo znak (...)).

Częściowe umorzenie postępowania w pkt II wyroku Sąd Okręgowy uzasadnił treścią art. 355 k.p.c. w zw. z art. 203 § 1 k.p.c., wobec skutecznego częściowego cofnięcia pozwu na rozprawie w dniu 11 czerwca 2024 r. Pełnomocnik powódki oświadczył, że wobec wcześniejszego rozszerzenia pozwu pismem z dnia 29 października 2021 r. do kwoty 17.330.625 zł, a następnie wskazania w piśmie procesowym z dnia 19 grudnia 2022 r., że żąda zasądzenia kwoty 13.075.832,80 zł, ostatecznie cofnął pozew częściowo, tj. ponad kwotę wskazaną w piśmie procesowym z dnia 19 grudnia 2022 r., ze zrzeczeniem się roszczenia (k. 951). Nadto dodatkowo cofnął pozew ze zrzeczeniem się roszczenia w zakresie niektórych kwot z pisma procesowego z dnia 19 grudnia 2022 r., tj. kwoty 27.760 zł jako kosztów marketingu oraz kwoty 45.000 zł jako kosztów pozyskania najemców. Ostatecznie powódka domagała się kwoty 13 003 062,80 zł wraz z odsetkami ustawowymi za opóźnienie od dnia 20 listopada 2018 r. do dnia zapłaty i w tym zakresie powództwo zostało oddalone.

Odnośnie rozstrzygnięcia, co do kosztów sądowych Sąd wskazał, że ze Skarbu Państwa na poczet wydatków na koszt opinii biegłego wyłożono łącznie kwotę 40.886,07 zł i wobec przegrania sprawy w całości powódka powinna zwrócić tę kwotę.

Orzeczenie o kosztach procesu należnych pozwanemu Skarbowi Państwa uzasadniono treścią art. 98 § 1 i 3 k.p.c. w zw. z art. 99 k.p.c. i art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 762 z późn. zm.) oraz § 2 pkt 6 w zw. z § 19 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie (Dz. U. z 2015 r. poz. 1800 z późn. zm.). Powód pierwotnie dochodził kwoty 100.000 zł, zgodnie z powołanym § 19 cyt. rozporządzenia w razie zmiany w toku postępowania wartości stanowiącej podstawę obliczenia opłat, bierze się pod uwagę wartość zmienioną poczynając od następnej instancji. Sąd uznał, że pozwanemu Skarbowi Państwa jako stronie zastępowanej przez Prokuratorię Generalną Rzeczypospolitej Polskiej należy się zwrot kosztów w wysokości należnej według powołanych wyżej przepisów o wynagrodzeniu adwokata, tj. w wysokości 5400 zł i z tego względu orzeczono jak w pkt IV wyroku. W odpowiedzi na pozew zastępca procesowy pozwanego Skarbu Państwa wniósł wprawdzie o zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego w wysokości trzykrotnej stawki minimalnej, lecz tym zakresie wnioszek zdaniem Sądu nie zasługiwał na uwzględnienie. Pomimo bowiem znacznego stopnia skomplikowania sprawy, czynności procesowe zastępcy procesowego pozwanego ograniczały się do zajęcia stanowiska i przedstawienia swej oceny prawnej w pismach procesowych, bez inicjatywy dowodowej poza dowodami z dokumentów, co zresztą było usprawiedliwione charakterem sprawy.

Wniosku o zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego ponad stawkę minimalną nie składał natomiast pełnomocnik pozwanej Gminy M. B. Judykatura uznaje, że Sąd ma możliwość miarkowania

wynagrodzenia pełnomocnika, ale tylko wtedy, gdy strona wnosi o przyznanie tego wynagrodzenia w kwocie stanowiącej wielokrotność stawki minimalnej. Sąd nie jest natomiast władny z własnej inicjatywy ustalić wysokości wynagrodzenia pełnomocnika na poziomie przekraczającym wartość jednokrotnej stawki minimalnej. O kosztach procesu na rzecz pozwanej Gminy Miejskiej B. orzekł w oparciu o art. 98 § 1 i 3 kpc w zw. z art. 99 k.p.c. oraz § 2 pkt 6 w zw. z § 19 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz. U. z 2015 r. poz. 1801 z późn. zm.).

W sprawie niniejszej pozwany Skarb Państwa był zastępowany przez Prokuratorię Generalną RP, a pozwana Gmina Miasta B. przez pełnomocnika ustanowionego z wyboru, stąd każdy z pozwanych ma w sprawie niniejszej własne roszczenie z tytułu kosztów zastępstwa procesowego.

Wyrok w drodze apelacji zaskarżyła powodowa Spółka w części tj. odnośnie rozstrzygnięć z pkt I, III - V wyroku, zarzucając:

I. naruszenie przepisów prawa procesowego tj. 1) art. 233 § 1 k.p.c. polegające na braku wszechstronnego rozważenia materiału dowodowego i wybiórczej oceny polegającej na:

a) wyprowadzeniu błędnych wniosków z opinii biegłego R. W. i zeznań przedstawiciela powódki A. N. pod kątem modelu biznesowego planowanej inwestycji, daty jej zakończenia i zasadności poniesionych kosztów składających się na szkodę powódki,

b) uznaniu, że udokumentowane wydatki związane z przeprowadzeniem badań archeologicznych, obsługi prawnej oraz ponoszonymi obciążeniami publicznoprawnymi w postaci podatku od nieruchomości oraz opłaty z tytułu użytkowania wieczystego nie pozostają w bezpośrednim związku z kwestią wpisu do ewidencji zabytków nieruchomości powódki oraz są nieudowodnione co do zasady,

c) niezasadnym przyjęciu, że powódka nie wykazała bezprawności w działaniach pozwanych, działania w sposób niezgodny z prawem, wysokości szkody a także związku przyczynowego pomiędzy działaniem/zaniechaniem pozwanych a poniesioną szkodą pod postacią szkody rzeczywistej, której wartość wynika z przedłożonych dokumentów oraz utraconych korzyści, których wysokość określono w opinii biegłego w powiązaniu z wiarygodnymi zeznaniami przedstawiciela powódki,

d) przyjęciu, że nie zachodzi wysokie prawdopodobieństwo, że w świetle doświadczenia życiowego utrata spodziewanych korzyści rzeczywiście nastąpiła, a powódka na pewno uzyskałaby takie korzyści, gdyby nie działanie pozwanych i uznaniu, że szkoda powódki jest szkodą ewentualna,

e) wadliwym ustaleniu daty wymagalności roszczenia powódki na dzień 5 września 2016 r. podczas gdy najwcześniej dochodzenie roszczenia było możliwe w dniu 20 lipca 2018 r.

2) art. 156² k.p.c. poprzez nie uprzedzenie stron o możliwości rozstrzygnięcia żądania na innej podstawie prawnej, mimo obligatoryjności tej czynności co skutkowało pozbawieniem strony możliwości przedstawienia argumentów i wykazania zasadności roszczenia na innej podstawie prawnej,

3) art. 232 k.p.c. wynikające z przyjęcia błędnego poglądu prawnego jakoby sąd był kompetentny do oceny zakresu świadczonej pomocy prawnej udzielonej w odrębnym postępowaniu i powyższe stanowiło warunek rozstrzygnięcia w zakresie szkody w postaci kosztów pomocy prawnej,

4) art. 321 § 1 k.p.c. w zw. z art. 187 § 1 k.p.c. poprzez przyjęcie, że wskazanie przez powódkę zasady odpowiedzialności in solidum miało wpływ na sposób rozstrzygnięcia sądu, podczas gdy w tym zakresie sąd nie był związany żądaniem powódki,

II. naruszenie przepisów prawa materialnego tj. 1) art. 123 § 1 pkt 1 k.c. w brzmieniu sprzed 30 czerwca 2022 r. poprzez jego niezastosowanie wynikające z przyjęcia błędnych poglądów prawnych jakoby zawezwanie do próby ugodowej, które to postępowanie toczyło się przed Sądem Rejonowym w B. pod sygn. akt (...) nie wywołał skutków prawnych związanych z przerwaniem biegu przedawnienia roszczenia,

2) art. 118 k.c. poprzez jego niezasadne zastosowanie wynikające z przyjęcia błędnego poglądu jakoby roszczenie dochodzone przez powódkę związane było z prowadzoną przez nią działalnością gospodarczą, a jego wymagalność nastąpiła w dniu 5 września 2016 r.,

3) art. 417 § 1 k.c. poprzez jego niezastosowanie w sytuacji gdy działanie pozwanych było sprzeczne z powszechnie obowiązującymi normami prawa,

4) art. 361 § 1 oraz § 2 k.c. poprzez jego niewłaściwe zastosowanie wobec przyjęcia przez Sąd I instancji, że uszczerbek w majątku strony powodowej powstały wobec niezrealizowania zamierzenia inwestycyjnego polegającego na budowie centrum handlowego nie stanowi realnej szkody w postaci utraconych korzyści pozostającą w adekwatnym związku przyczynowym z działaniem pozwanych, podczas gdy samo zachowanie pozwanych było przyczyną niezrealizowania ww. zamierzenia inwestycyjnego przez stronę powodową, a ponadto przyjęcie przez Sąd I instancji, iż opisany w ostatecznym roszczeniu strony powodowej uszczerbek kwalifikować należy jako tzw. szkodę ewentualną podczas gdy utrata szansy na powiększenie majątku strony powodowej była uwarunkowana zachowaniem pozwanych,

5) art. 3 i art. 6 ustawy z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych poprzez ich niezastosowanie i uznanie, że nieruchomości nabyte przez powódkę stanowiły cmentarz żydowski,

6) art. 30 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 20 lutego 1997 r. o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w Rzeczypospolitej polskiej poprzez jego niezasadne zastosowanie co skutkowało błędnym ustaleniem, że powódka nie mogła zrealizować inwestycji wcześniej niż przed 2018 r.

- sprzeczność poczynionych ustaleń faktycznych z treścią zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego wynikającą z wadliwego przyjęcia, że pozwany ad. 2 działał zgodnie z prawem i nie naruszył przepisów prawa swoim postępowaniem polegającym na wpisie nieruchomości powódki do gminnej ewidencji zabytków, a jego zachowanie nie jest bez związku ze szkodą doznaną przez powódkę.

W konkluzji skarżąca wniosła o zmianę zaskarżonego wyroku poprzez zasądzenie od (...) oraz Gminy Miejskiej B. in solidum/ solidarnie na rzecz powódki kwoty 13.003.062,80 zł wraz z ustawowymi

odsetkami za opóźnienie od dnia 20 listopada 2018 r. do dnia zapłaty, ewentualnie uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania oraz zasądzenie od pozwanych na rzecz powódki kosztów procesu za obie instancje.

Pozwany Skarb Państwa w drodze zażalenia zaskarżył pkt IV wyroku w zakresie dotyczącym kosztów procesu, zarzucając naruszenie:

1) art. 109 § 2 zd. 2 w zw. z art. 99 k.p.c. poprzez ich niewłaściwe zastosowanie polegające na pominięciu przy orzekaniu o kosztach zastępstwa procesowego należnych Skarbowi Państwa - Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej nakładu pracy radcy PGRP prowadzącego sprawę oraz jego wkładu w przyczynienie się do jej wyjaśnienia i rozstrzygnięcia, precedensowego jej charakteru i jej znacznego skomplikowania pod względem faktycznym i prawnym, zakresu postępowania dowodowego,

2) § 15 ust. 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie w zw. z art. 99 k.p.c. poprzez ich niewłaściwe zastosowanie polegające na pominięciu przy orzekaniu o kosztach zastępstwa procesowego należnych Skarbowi Państwa - Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej niezbędnego nakładu pracy radcy PGRP.

W konkluzji wnosił o zmianę zaskarżonego postanowienia i zasądzenie dodatkowo na rzecz (...) kwoty 16.200 zł wraz z odsetkami w wysokości odsetek ustawowych za opóźnienie od dnia uprawomocnienia się orzeczenia do dnia zapłaty.

W odpowiedzi na apelację pozwana Gmina Miasto B. wniosła o jej oddalenie oraz zasądzenie kosztów postępowania apelacyjnego.

W odpowiedzi na apelację Skarb Państwa-L. (...) zabytków wniósł o jej oddalenie oraz zasądzenie od powódki na rzecz pozwanego kosztów procesu.

Uzasadnienie prawne

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje.

Apelacja zasługuje na częściowe uwzględnienie.

Jako pierwszy ocenie podlegał zarzut naruszenia art. 156² k.p.c., którego uwzględnienie mogłoby prowadzić do uchylenia zaskarżonego wyroku i przekazania sprawy Sądowi Okręgowemu do ponownego rozpoznania w razie potwierdzenia stanowiska powódki o pozbawieniu jej możliwości obrony praw.

Zgodnie z dyspozycją powołanej regulacji, wprowadzonej ustawą z dnia 4 lipca 2019 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, jeżeli w toku posiedzenia okaże się, że o żądaniu lub wniosku strony można rozstrzygnąć na innej podstawie prawnej, niż przez nią wskazana, uprzedza się o tym strony obecne na posiedzeniu.

W dacie wniesienia pozwu w niniejszej sprawie obowiązywała powołana regulacja, która weszła w życie w dniu 7 listopada 2019 r., zaś pozew został wniesiony w dniu 11 sierpnia 2020 r.

Błędne, zatem jest stanowisko Sądu Okręgowego uznające, że przepisy postępowania nie zawierają normy, która nakazywałaby sądowi uprzedzenie stron reprezentowanych w sprawie przez adwokata, radcę prawnego rzecznika patentowego lub radcy prawnego Prokuratury Generalnej Skarbu Państwa o możliwej zmianie kwalifikacji prawnej roszczenia. Powołany przez Sąd Okręgowy wyrok Sądu Najwyższego z dnia 30 listopada 2016 r. wydany w sprawie (...) stracił na swej aktualności wobec wprowadzenia do Kodeksu Postępowania Cywilnego powołanego wyżej art. 156² k.p.c. W tej sytuacji konieczne stało się rozstrzygnięcie, czy uchybienie przepisowi przez Sąd Okręgowy prowadziło do pozbawienia powódki możliwości obrony jej praw, co winno prowadzić do uchylenia zaskarżonego wyroku, czy też stanowiło niewątpliwe naruszenie przepisu procesowego, które nie miało jednak wpływu na treść rozstrzygnięcia. Sąd Okręgowy jako podstawę rozstrzygnięcia uczynił treść art. 417 k.c., zaś powódka jako podstawę odpowiedzialności pozwanych wskazywała art. 415 k.c.

W doktrynie prezentowane są dwa odmienne stanowiska, w zakresie skutku, jaki rodzi naruszenie powołanej regulacji procesowej.

Według pierwszego z nich naruszenie art. 156² k.p.c. może doprowadzić a limine do pozbawienia strony możliwości obrony swoich praw (art. 379 pkt 5 k.p.c.) (por. J. Parafianowicz (w:) Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz aktualizowany. Art. 1-505 (39). Tom I, red. O. M. Piaskowska, LEX/el. 2025, art. 156 (2)). W myśl drugiego stanowiska ocena, czy zachodzą przesłanki określone w art. 379 pkt 5 k.p.c. powinna być dokonywana ad casu z uwzględnieniem przedmiotu sprawy, wskazanej przez powoda podstawy faktycznej i prawnej, stanowiska pozwanego, możliwych kwalifikacji prawnych, konkretnych sytuacji procesowych, etapu postępowania oraz możliwości przewidywania przez stronę takiej zmiany. Jeżeli istnieją podstawy do zmiany kwalifikacji prawnej, a strona występuje samodzielnie, to zwłaszcza na etapie postępowania przed sądem drugiej instancji standard powinności sądu dotyczącej uprzedzenia musi być podwyższony. Inna procesowa sytuacja może zachodzić, gdy strona jest reprezentowana przez zawodowego pełnomocnika, który zważywszy na przedmiot postępowania i konkretną sytuację procesową powinien i może dostrzegać, w jaki sposób całokształt ujawnionych w procesie istotnych faktów może być zakwalifikowany pod możliwe do przyjęcia podstawy materialne. W takiej sytuacji brak uprzedzenia strony o innej podstawie prawnej, niż wskazana przez powoda lub przyjęta przez sąd pierwszej instancji, nie pozbawia jej możliwości obrony, chyba że przyjęta przez sąd odwoławczy konstrukcja prawna pozostaje już poza granicami przewidywalności (tak E. Stefańska (w:) Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz aktualizowany. Tom I. Art. 1-477 (16), red. M. Manowska, LEX/el. 2022).

Sąd Apelacyjny w składzie rozpoznającym niniejszą sprawę opowiada się za drugim stanowiskiem uznając, że nie każde naruszenie art. 156² k.p.c. skutkuje automatycznie nieważnością postępowania. Ma to miejsce jedynie w takich sytuacjach, gdy strona nie mogła przewidzieć - w oparciu o okoliczności podniesione w pozwie, a następnie dowodzone w procesie, że Sąd orzeknie na diametralnie innej podstawie prawnej, aniżeli przez nią wskazana i brak pouczenia o zmianie kwalifikacji prawnej powoduje, że nie mogła

skutecznie chronić swego prawa, gdyż została zaskoczona decyzją sądu w aspekcie ocen przesłanek materialnoprawnych jej roszczeń.

Z taką sytuacją "zaskoczenia" nie mamy do czynienia w niniejszej sprawie. Powódka dochodziła roszczenia odszkodowawczego wobec Skarbu Państwa i Gminy Miasta B. w związku z wyrządzeniem jej szkody przez ich funkcjonariuszy. Podstawę ich odpowiedzialności upatrywała w naruszeniu art. 415 k.c., a więc w podstawowym, ogólnym przepisie normującym reżim odpowiedzialności deliktowej. Sąd I instancji uznał natomiast, że podstawę tej odpowiedzialności wyznacza treść przepisu szczególnego, art. 417 k.c., a więc przepisu mieszczącego się w reżimie tej właśnie odpowiedzialności z tym, że opartej na zasadzie niezgodności działania lub zaniechania z obowiązującymi przepisami prawnymi. Zmiana kwalifikacji prawnej wiązała się, zatem z przyjęciem, że powodowa Spółka winna udowodnić bezprawność działania pozwanych przy niezmienności pozostałych przesłanek odpowiedzialności, takich jak związek przyczynowy pomiędzy bezprawnym działaniem/zaniechaniem, a szkodą oraz jej wysokość. Istotne przy tym jest to, że wszystkie przesłanki odpowiedzialności z art. 417 k.c. znajdują powtórzenie w hipotezie art. 415 k.c., który dodatkowo jeszcze wymaga wykazania winy zobowiązanego do naprawy szkody.

Wymaga także podkreślenia, że powodowa spółka była w niniejszej sprawie reprezentowana przez zawodowego pełnomocnika, który winien i mógł przewidzieć, że w sytuacji, gdy w podstawie faktycznej żądania wskazywał na odpowiedzialność Skarbu Państwa działającego w ramach imperium, to jego odpowiedzialność może zostać oparta na podstawie art. 417 k.c., których właśnie do takich stanów się odnosi. Winien zatem się liczyć z tym, że Sąd Okręgowy w oparciu o wskazane z pozwu okoliczności faktyczne przyjmie podstawę odpowiedzialności Skarbu Państwa opartą na treści tej normy prawa materialnego i wskutek obrony pozwanych, w ramach której wprost wskazywali na zgodność działania z przepisami prawa, nie powinien być zaskoczony przez Sąd Okręgowy przyjętą ich podstawą odpowiedzialności, opartą na treści art. 417 k.c. Nota bene przepis ten jest ustanowiony "na korzyść" poszkodowanego w odniesieniu do ogólnej normy z art. 415 k.c., co do koniecznego dowodzenia podstaw roszczenia (art. 6 k.c.). Wskazać należy, że przy rozstrzyganiu sporów o odszkodowanie istotne jest, że bezprawność - jako cecha zachowania się funkcjonariusza - nie jest przedmiotem dowodzenia, lecz wyłącznie oceny sądu, więc poszkodowany nie ma obowiązku przedstawiania dowodów na stwierdzenie, że postępowanie funkcjonariusza było bezprawne (por. uchwała całej izby SN - Izby Cywilnej z dnia 15 lutego 1971 r. III CZP 33/70; tak też G. Karaszewski w myśl zasady *iura novit curia* (w:) Kodeks cywilny. Komentarz aktualizowany, red. P. Nazaruk, LEX/el. 2024, art. 417).

W sytuacji zatem, gdy bezprawność zachowania funkcjonariusza publicznego nie jest przedmiotem dowodzenia, to zmiana kwalifikacji podstawy prawnej odpowiedzialności dokonana przez Sąd Okręgowy nie pozbawiła in casum powodowej spółki możliwości obrony jej praw, skoro nie uległ zmianie przyjęty przez Sąd Okręgowy reżim odpowiedzialności względem wynikającego z pozwu i Sąd I instancji konsekwentnie rozpoznawał sprawę w oparciu o przepisy dotyczące odpowiedzialności odszkodowawczej

z tytułu czynu niedozwolonego.

Przesądzenie niezasadności zarzutu naruszenia art. 156² k.p.c. determinowało odniesienie się do pozostałych zarzutów apelacji. Wobec postawienia w apelacji zarówno zarzutów naruszenia prawa materialnego jak i procesowego zauważyć trzeba, że prawidłowość zastosowania lub wykładni prawa materialnego może być właściwie oceniona jedynie na kanwie niewadliwie ustalonej podstawy faktycznej rozstrzygnięcia. Skuteczne, zatem zgłoszenie zarzutu dotyczącego naruszenia prawa materialnego wchodzi zasadniczo w rachubę tylko wtedy, gdy ustalony przez sąd pierwszej instancji stan faktyczny, będący podstawą zaskarżonego wyroku, nie budzi zastrzeżeń. (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 26 marca 1997 r. II CKN 60/97 - OSNC 1997/9/128).

Kierując się powyższym, jako pierwszy podlegał rozpoznaniu zarzut zmierzający do zakwestionowania stanu faktycznego tj. podniesiony w apelacji zarzut naruszenia art. 233 § 1 k.p.c., zgodnie z którym Sąd ocenia wiarogodność i moc dowodów według własnego przekonania, na podstawie wszechstronnego rozważenia zebranego materiału.

Naruszenie powołanej regulacji może polegać na błędnym uznaniu, że przeprowadzony w sprawie dowód ma moc dowodową i jest wiarygodny albo że nie ma mocy dowodowej lub nie jest wiarygodny.

Uchybienie tego rodzaju może być skutkiem nieuwzględnienia przez sąd przy ocenie poszczególnych dowodów zasad logicznego rozumowania, doświadczenia życiowego lub całokształtu zebranego materiału dowodowego, bądź też przeprowadzenia określonych dowodów niezgodnie z zasadami procedury cywilnej.

Dla skutecznego postawienia zarzutu naruszenia art. 233 § 1 k.p.c. konieczne jest wskazanie, jakie konkretnie zasady lub przepisy naruszył sąd przy ocenie poszczególnych dowodów oraz jaki wpływ dane uchybienie miało na wynik sprawy. Kwestionowanie dokonanej przez sąd oceny dowodów nie może natomiast polegać jedynie na zaprezentowaniu przez skarżącego ustalonego przez siebie, na podstawie własnej oceny dowodów, stanu faktycznego (tak też Sąd Najwyższy m.in. w wyrokach z dnia 18 stycznia 2002 r., I CKN 132/01; z dnia 28 kwietnia 2004 r., V CK 398/03; z dnia 13 października 2004 r., III CK 245/04; z dnia 18 czerwca 2004 r., II CK 369/03; w postanowieniu z dnia 10 stycznia 2002 r., II CKN 572/99). Wymieniony w zarzutach przepis art. 233 § 1 k.p.c. przyznaje Sądowi swobodę w ocenie zebranego w sprawie materiału dowodowego, a zarzut naruszenia tego uprawnienia tylko wtedy może być uznany za usprawiedliwiony, jeżeli Sąd zaprezentuje rozumowanie sprzeczne z regułami logiki bądź z doświadczeniem życiowym, co w rozpoznawanej sprawie nie zachodzi.

Skarżący stawiając zarzut naruszenia art. 233 § 1 k.p.c. uzasadniał go między innymi błędnym uznaniem przez Sąd Okręgowy, że udokumentowane przez niego wydatki związane z prowadzeniem badań archeologicznych, obsługi prawnej oraz ponoszonymi obciążeniami publicznoprawnymi w postaci podatku od nieruchomości oraz opłat z tytułu użytkowania wieczystego nie pozostają w bezpośrednim związku z kwestią wpisu do ewidencji zabytków nieruchomości powódki, a zatem kwestionuje w ramach ww. zarzutu przyjęty przez Sąd Okręgowy brak udowodnienia związku przyczynowego między tymi wydatkami a

zdarzeniem wyrządzającym szkodę. Powyższe nie podlega ocenie w ramach błędnej oceny dowodów, a w kontekście art. 361 k.c., tj. naruszenia prawa materialnego, co będzie przedmiotem oceny Sądu Apelacyjnego w dalszej części uzasadnienia przy ocenie podniesionego przez nią zarzutu naruszenia art. 361 k.c. Także w ramach zarzutu naruszenia art. 233 § 1 k.p.c. nie podlega ocenie zasadność stanowiska Sądu Okręgowego, że powódka nie wykazała bezprawności w działaniu pozwanych. Tego rodzaju zarzut nie odnosi się do błędnej oceny dowodów, a w jego ramach skarżąca faktycznie zarzuca naruszenie art. 6 k.c. w zw. z art. 417 § 1 k.c. i taki też zarzut został przez nią odrębnie zgłoszony, do czego Sąd Apelacyjny się odniesie poniżej. Również ustalenie daty wymagalności roszczenia nie mieści się w ocenie zarzutów błędnej oceny dowodów.

Wbrew skarżącej, Sąd I instancji nie dopuścił się naruszenia art. 233 § 1 k.p.c. przy ocenie dowodu z opinii biegłego R. W. Z uzasadnienia zaskarżonego wyroku wynika, że podzielił ją w całości. Okoliczność, że zdaniem Sądu Okręgowego nie dała podstaw do ustalenia szkody w postaci utraconych korzyści wynikała nie z wadliwości samej opinii, czy jej błędnej oceny, ale z przyjęcia, że wartość rynkowa inwestycji po jej zrealizowaniu nie może być utożsamiana z kwotą, która rzeczywiście zostałaby zaoferowana przez potencjalnego nabywcę. Trudno było zdaniem Sądu Okręgowego założyć z prawdopodobieństwem graniczącym z pewnością, że taki potencjalny nabywca by się znalazł. Sąd Okręgowy nie kwestionował, zatem zastosowanego przez biegłego sposobu wyliczenia szkody, a uznał jedynie, że opinia ta jest w tym aspekcie nieprzydatna, skoro odnosi się do szkody ewentualnej, jako utraty jedynie szansy uzyskania pewnej korzyści majątkowej.

W oparciu o tak sformułowany zarzut skarżąca spółka zarzuca, zatem faktycznie naruszenie art. 6 k.c., wskazując, że w oparciu o powołaną opinię udowodniła szkodę w postaci utraconych korzyści i tak skonstruowany zarzut będzie przedmiotem oceny przy ocenie zarzutów naruszenia prawa materialnego.

Także zarzut naruszenia art. 232 k.p.c. nie zasługiwał na uwzględnienie. W myśl powołanej regulacji strony są obowiązane wskazywać dowody dla stwierdzenia faktów, z których wywodzą skutki prawne. Sąd może dopuścić dowód niewskazany przez stronę.

Zgodnie z utrwaloną linią orzecniczą sąd nie może dopuścić się obrazy art. 232 zdanie 1 k.p.c., ponieważ przepis ten odnosi się do obowiązków stron, a nie do czynności sądu. Wskazuje on jedynie na ciężar dowodu w znaczeniu procesowym, czyli obowiązek przedstawienia faktów i dowodów przez strony.

Przepis ten nie stanowi natomiast podstawy wyrokowania sądu i nie może mieć wpływu na poprawność wydanego przez sąd rozstrzygnięcia (por. wyrok SN z dnia 15 lutego 2008 r., I CSK 426/07, wyrok SN z dnia 7 listopada 2007 r., II CSK 293/07, wyrok SN z dnia 22 maja 2003 r., II CK 367/02). Zakładając zaś, że apelującemu chodziło o naruszenie art. 232 zd. 2 k.p.c. podnieść należy, że w oparciu o ten przepis można zarzucać sądowi, że nie dopuścił jakiegoś dowodu z urzędu, mimo że zachodziły ku temu powody (por. wyrok SN z dnia 14 marca 2007 r., I CSK 465/06). Apelująca nie postawiła jednak tak sformułowanego zarzutu. W tej sytuacji uzasadnione jest stanowisko, że zarzut skarżącej faktycznie odnosi

się do art. 6 k.c.

Także zarzut naruszenia art. 321 k.p.c. nie mógł zostać uwzględniony, skoro Sąd Okręgowy nie orzekł ponad żądanie pozwu i sama skarżąca ma problem ze wskazaniem, jakiego zakresu zaskarżonego wyroku miałyby dotyczyć orzekanie ponad żądanie. W sytuacji, gdy naruszenie powołanej regulacji wiąże powódka z przyjęciem przez Sąd Okręgowy solidarnej odpowiedzialności pozwanych za poniesioną przez nią szkodę, w miejsce wskazywanej przez nią odpowiedzialności in solidum, to powyższe nie świadczy o naruszeniu art. 321 k.p.c. Również wbrew skarżącej z uzasadnienia zaskarżonego wyroku nie wynika, aby zgłoszenie odpowiedzialności in solidum miało wpływ na oddalenie powództwa, a jedynie Sąd Okręgowy wskazał, że odpowiedzialność in solidum powstaje w sytuacji, w której kilku dłużników wobec tego samego wierzyciela odpowiada równocześnie w ramach różnych stosunków odszkodowawczych, a więc np. w ramach odpowiedzialności ex delicto oraz ex contractu, co w sprawie nie zachodzi. Sąd Okręgowy nie widział natomiast przeszkód do przyjęcia solidarnej odpowiedzialności pozwanych, gdyby doszło do uwzględnienia żądania. Zatem tak postawiony przez skarżącą zarzut nie może odnieść skutku w ramach sformułowanego przez nią zarzutu procesowego naruszenia art. 321 k.p.c.

Konkludując powyższe, wobec niezasadności zarzutów apelantki, Sąd Apelacyjny przyjął za własne ustalenia faktyczne i ocenę dowodów dokonane przez Sąd Okręgowy.

Naruszenie prawa materialnego może nastąpić poprzez jego błędną wykładnię - czyli poprzez mylne rozumienie treści określonej normy prawnej, albo poprzez jego niewłaściwe zastosowanie, czyli poprzez błędne uznanie, iż do danego ustalonego stanu faktycznego ma zastosowanie dany przepis prawa materialnego, albo też odwrotnie, tzn. przepis, który winien mieć zastosowanie w danym stanie faktycznym - nie został zastosowany (postanowienie SN z 15 października 2001 r., I CKN 102/99, postanowienie SN z 28 maja 1999 r., I CKN 267/99 Prok. i Pr. 1999/11-12/34, wyrok SN z 19 stycznia 1998 r., I CKN 424/97, OSNC 1998/9/136), ewentualnie poprzez zastosowanie przepisów prawa materialnego do niewystarczająco precyzyjnie ustalonego stanu faktycznego (wyrok SN z 24 listopada 2011 r. I UK 164/11; wyrok SN z 29 listopada 2002 r. IV CKN 1632/00, postanowienie SN z 11 marca 2003 r. V CKN 1825/00 BSN-IC 2003/12).

Odnosząc się do zarzutów naruszenia prawa materialnego, zasadny okazał się zarzut naruszenia art. 417 § 1 k.c. w stosunku do Skarbu Państwa. Błędnie Sąd I instancji przyjął, że powodowa spółka nie wykazała zaistnienia przesłanek z niego wynikających.

W myśl art. 417 k.c. za szkodę wyrządzoną przez niezgodne z prawem działanie lub zaniechanie przy wykonywaniu władzy publicznej ponosi odpowiedzialność Skarb Państwa lub jednostka samorządu terytorialnego lub inna osoba prawna wykonująca tę władzę z mocy prawa.

O ile prawidłowo Sąd I instancji dokonał wykładni powołanej normy prawnej, to nieprawidłowo dokonał subsumpcji ustalonego w niniejszej sprawie stanu faktycznego pod wskazaną wyżej regulację.

Jak słusznie wskazał Sąd Okręgowy przesłanką odpowiedzialności opartej na treści art. 417 k.c. jest

niezgodność z prawem działania lub zaniechania sprawcy szkody tj. jego sprzeczność z obowiązującym porządkiem prawnym sensu stricto (Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi, rozporządzeniami wydanymi na podstawie delegacji ustawowej, aktami prawa miejscowego, prawem unijnym).

Błędne jest jednak stanowisko Sądu a quo uznające, że w świetle okoliczności niniejszej sprawy brak podstaw do przyjęcia, że po stronie pozwanego Skarbu Państwa ziściły się przesłanki odpowiedzialności odszkodowawczej wynikające z powołanej normy prawnej. O ile zgodzić się należy z Sądem Okręgowym, że działanie (...) jak i Gminy Miejskiej B. polegające na włączeniu spornych działek należących do powódki, do wojewódzkiej, a następnie gminnej ewidencji zabytków nie było niezgodne z prawem, o czym mowa w dalszej części uzasadnienia, to już zaniechanie ich włączenia do wojewódzkiej, a następnie gminnej ewidencji zabytków przed dniem nabycia przez powódkę prawa użytkowania wieczystego działek nr (...) położonych w B. przy ul. (...), przy ewidentnych przesłankach do ich włączenia zaistniałych najpóźniej w 2010 r. świadczy o bezprawności takiego zachowania (zaniechania), którego następstwem było wyrządzenie powódce szkody majątkowej.

Z art. 7 ustawy z dnia 18 marca 2010 r. o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Dz.U.2010.75.474, dalej ustawy z dnia 18 marca 2010) wynika, że w terminie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy wojewódzki konserwator zabytków przekaże (! - podkreślenie własne) wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi miasta) i staroście wykaz zabytków, o których mowa w art. 1 pkt 5 lit. b niniejszej ustawy oraz wykaz zabytków nieruchomych wyznaczonych przez wojewódzkiego konserwatora zabytków do ujęcia w wojewódzkiej ewidencji zabytków.

W myśl art. 6. ust. 2. powołanej ustawy w terminie 2 lat od dnia przekazania przez wojewódzkiego konserwatora zabytków wykazu zabytków, o którym mowa w art. 7, wójt (burmistrz, prezydent miasta) założy gminną ewidencję zabytków.

Z art. 1 pkt 5 lit. b wynika, że w gminnej ewidencji zabytków powinny być ujęte:

- 1) zabytki nieruchome wpisane do rejestru;
- 2) inne zabytki nieruchome znajdujące się w wojewódzkiej ewidencji zabytków;
- 3) inne zabytki nieruchome wyznaczone przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) w porozumieniu z wojewódzkim konserwatorem zabytków.

Powołana ustawa weszła w życie w dniu 5 czerwca 2010 r. i w terminie do 5 grudnia 2010 r. wojewódzki konserwator zabytków obowiązany był ex lege - wbrew błędnemu stanowisku Sądu Okręgowego - do przekazania wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi miasta) i staroście wykazu zabytków, o których mowa w art. 1 pkt 5 lit. b niniejszej ustawy oraz wykazu zabytków nieruchomych wyznaczonych przez wojewódzkiego konserwatora zabytków do ujęcia w wojewódzkiej ewidencji zabytków.

Zakreślenie przez ustawodawcę jednoznacznie brzmiącego, relatywnie krótkiego terminu, w jakim

wojewódzki konserwator zabytków ma przekazać wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi miasta) wykaz zabytków znajdujących się na terenie gminy oznacza istotność obowiązku nałożonego ustawą na wojewódzkiego konserwatora zabytków, co jest zrozumiałe w kontekście skutku z tym związanego. Jak wynika z art. 8 ust. 3 powołanej ustawy do czasu założenia gminnej ewidencji zabytków decyzję, o której mowa w art. 39 ust. 3 i art. 49 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane, wydaje się po uzgodnieniu z wojewódzkim konserwatorem zabytków - w odniesieniu do zabytków znajdujących się w wykazie, o którym mowa w art. 7 niniejszej ustawy.

W świetle powołanej regulacji uznać należy, że ustawodawca przywiązywał gargantuicznie dużą wagę do rzetelnego sporządzenia przez konserwatora wykazu zabytków, który drastycznie ograniczał prawa właścicieli, między innymi w swobodnym dysponowaniu przedmiotem, który powinien podlegać ochronie, jako zabytek.

Konsekwencją, zatem braku objęcia zabytku w wykazie przekazanym przez wojewódzkiego konserwatora zabytków był brak obowiązku uzgodnienia pozwolenia na budowę z wojewódzkim konserwatorem zabytków. Taka ochrona nie przysługiwała również w sytuacji, gdy zabytek nie został ujęty po upływie dwóch lat w gminnej ewidencji zabytków.

Wykładnia powołanych regulacji wprost świadczy o tym, że ustawodawca przywiązywał dużą wagę do przestrzegania przez wojewódzkiego konserwatora zabytków nie tylko terminów, w których muszą być podjęte określone czynności, ale również do maksymalnie rzetelnego sporządzenia w II połowie 2010 r. wykazu zabytków, które powinny być ujęte w wojewódzkiej ewidencji zabytków oraz gminnej ewidencji zabytków, co jest zrozumiałe o tyle, że uznanie określonej nieruchomości za zabytek powoduje bardzo znaczące ograniczenie prawa własności, przejawiające się między innymi w konieczności uzgadniania pozwolenia na budowę z konserwatorem zabytków.

W świetle powołanych regulacji i dokonanych w sprawie ustaleń faktycznych nie ma wątpliwości, że już w II połowie 2010 r. (...) obowiązany był sporządzić w sposób należyty wykaz zabytków dla umieszczenia w gminnej ewidencji zabytków zwłaszcza, że już w tym czasie cmentarz żydowski znajdujący się na działkach (...) ark. (...) położonych w B. przy ul. (...) spełniał wszystkie przesłanki nakazujące uznać go za zabytek, o czym (...) musiał wiedzieć w oparciu o dokumenty, którymi ówczesnie swobodnie dysponował. Jako organ ochrony zabytków winien - poprawnie wypełniając swoje obowiązki w imieniu Państwa - na podstawie posiadanych w 2010 r. informacji ocenić, czy określony przedmiot stanowi zabytek, skoro - jako organ administracji państwowej-powołany jest do ochrony zabytków dla dobra wspólnego wszystkich obywateli.

W piśmie (...) z dnia 8 września 2016 r. złożonego w odpowiedzi na skierowane do (...) pismo powódki o wezwaniu go "do usunięcia naruszenia prawa polegającego na włączeniu do wojewódzkiej ewidencji zabytków terenu obejmującego działki nr (...), część wschodnia działki nr (...), część działki (...)" powołano się na "dokumentację z archeologicznych badań weryfikacyjno - sondażowych przeprowadzonych na

terenie dawnego cmentarza żydowskiego w B. przy ul/ M. K. w 2010 r." autorstwa (...). Jak wskazał Konserwator, w wyniku tych badań potwierdzono granice cmentarza tożsame z archiwalnym planem z lat 1942 -1943.

W 2016 r. bezspornie nie powoływano się już, zatem na żadne nowe okoliczności, wobec tych istniejących i znanych organowi Skarbu Państwa w 2010 r. Za takie "nowe okoliczności" nie można, bowiem uznać treści artykułu opatrzonego przypisami, autorstwa Z. B. i A. T., pod tytułem " (...) (w:) (...) - pod red. M. G. i B. W., (...) 2005, s. 111-115. Już w odpowiedzi na pozew pozwany Skarb Państwa powołał się, bowiem na okoliczność, że sprawa cmentarza stała się bardzo głośna w 2008 r. tj. wówczas, gdy na terenie cmentarza ówczesny użytkownik wieczysty planował zrealizować inwestycję w postaci bazy transportowej. Mimo powyższych okoliczności, dopiero w piśmie z dnia 5 sierpnia 2016 r. skierowanym do Burmistrza Miasta B. (...) poinformował o włączeniu (z dniem 4 sierpnia 2016 r.) do wojewódzkiej ewidencji zabytków części wschodniej działki (...) oraz części działki (...) - przy niezmiennym od 2010 r. stanie faktycznym, na co zwrócił uwagę Burmistrz Miasta B., który w piśmie z dnia 17 sierpnia 2016 r. poinformował (...), że w 2010 r. Wojewoda L. wstrzymał prowadzone wówczas prac ziemne na przedmiotowym terenie i zlecił badanie archeologiczne o charakterze weryfikacyjno - sondażowym, mające na celu ustalenie dawnych granic cmentarza żydowskiego i zasięgu występowania pochówków. W wyniku przeprowadzonych wówczas badań nie stwierdzono występowania wykopów grobowych ani występowania pochówków grobowych in situ, w tym zbiorowej mogiły ofiar terroru z okresu II wojny światowej i w związku z tym Wojewoda L. cofnął zakaz prowadzenia prac na tym terenie (k. 115).

W aktach niniejszej sprawy znajduje się kserokopia dokumentacji z archeologicznych badań weryfikacyjno - sondażowych przeprowadzonych w 2010 r. na terenie dawnego cmentarza żydowskiego w B. przy ul. (...). Wynika z niej, że badania te zostały przeprowadzone w oparciu o umowę z dnia 7 kwietnia 2010 r. zawartą pomiędzy Skarbem Państwa reprezentowanym przez Wojewodę L., a (...) z siedzibą w L. Zostały one poprzedzone przedstawieniem programu badań dla L. (...) - delegatury w Z., będącego podstawą do wydania pozwolenia na ich przeprowadzenie (sprawozdanie k. 152- 156).

W sytuacji zatem, gdy już w 2010 r. były wystarczające (i jedyne) podstawy do uznania cmentarza żydowskiego za zabytek (skoro tylko na ww. materiałach z tego okresu konserwator ostatecznie się oparł w 2016 r.), to już wówczas organ Skarbu Państwa nie powinien uchybiać właściwemu wypełnianiu obowiązków ustawowych (opisanych uprzednio), lecz winien był niezwłocznie podjąć czynności zmierzające do umieszczenia całego obszaru cmentarza w wykazie zabytków, skoro prawo użytkowania wieczystego spornych działek mogło być przedmiotem obrotu prawnego i brak wiedzy w tym zakresie mógł wyrządzić szkodę przyszłemu nabywcy. Tym bardziej taki obowiązek właściwego działania organu Skarbu Państwa był istotny, że w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego Miasta B., na podstawie uprzednio wydanej uchwały Rady Miejskiej w B. z dnia 8 listopada 2000 r. działki te ujęte były jako wielofunkcyjny teren usług komercyjnych i publicznych oraz teren zabudowy mieszkaniowej

wielorodzinnej i nie było żadnej wzmianki, że stanowią zabytek - co było wiadome organowi Skarbu Państwa.

Skoro w 2016 r. nie wystąpiły żadne nowe okoliczności w stosunku do tych, które miały miejsce w 2010 r. i które znane były w 2010 r. (...), to niezrozumiała (i w żaden sposób niewyjaśniona przez pozwanego) jest przyczyna, dla której dopiero w 2016 r., z uchybieniem nakazowi zawartemu w przywołanych uprzednio przepisach ustawowych, włączono do wykazu zabytek w postaci cmentarza żydowskiego znajdującego się na działkach (...) i uczyniono to już po nabyciu prawa użytkowania wieczystego przez powodową spółkę, co jest dowodem na rażącą sprzeczność postępowania Konserwatora (reprezentanta Państwa) z powołanymi wyżej przepisami rangi ustawowej oraz stanowi naruszenie przez (...) konstytucyjnej zasady zaufania obywatela do Państwa, wywiedzionej z zasady demokratycznego państwa prawa (art. 2 Konstytucji RP).

Jak wskazał Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 11 maja 2023 r. w sprawie (...), (...) "włączenie nieruchomości do gminnej ewidencji zabytków powoduje istotne ograniczenia, w szczególności w zakresie korzystania z prawa własności (*ius utendi*) wiążące się z obowiązkiem uzgadniania z wojewódzkim konserwatorem zabytków decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, decyzji o warunkach zabudowy, decyzji o pozwoleniu na budowę, decyzji o pozwoleniu na rozbiórkę oraz decyzji o zatwierdzeniu projektu budowlanego".

Naruszenie przez (...) powołanych regulacji nie tylko opóźniło wprowadzenie efektywnej opieki nad zabytkiem w postaci cmentarza żydowskiego znajdującego się na działkach (...) (wbrew pozwanemu Skarbowi Państwa umieszczenie zabytku w wojewódzkiej oraz gminnej ewidencji zabytków jest wstępną jego ochroną, co oznacza, że nie powinno być tutaj dowolności w działaniu organu), ale naruszyło również zasadę zaufania obywateli do państwa i działania jego organów. Zachowanie, bowiem ustawowego terminu określonego w art. 7 ustawy z dnia 18 marca 2010 r. definitywnie powstrzymałoby powodową Spółkę od nabycia prawa wieczystego użytkowania działek (...) znajdujących się w B. przy ul. (...) i uchroniło od powstania dalszych szkód w jej majątku związanych z nabyciem praw całkowicie nieprzydatnych dla zamierzonego celu (inwestycyjnego).

Brak umieszczenia zabytku i przyznania mu należytej ochrony w 2010 r., kiedy to powstały wszystkie konieczne i co istotne - w pełni wystarczające okoliczności uzasadniające dokonanie wpisu zabytku do ewidencji wojewódzkiej, a następnie gminnej, stanowiło nie tylko naruszenie powołanych powyżej regulacji prawnych. Sprzeczne było również z art. 22 ust. 2 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (dalej u.o.z.o.z.) - który konstytuuje możliwość włączenia do wojewódzkiej ewidencji zabytków znajdujących się na terenie województwa zabytków - w zw. z art. 3 pkt 1 u.o.z.o.z. (który wskazuje materialnoprawne przesłanki uznania obiektu za zabytek), a także w zw. z art. 2 Konstytucji RP, który poprzez zasadę sprawiedliwości proceduralnej zobowiązuje organ do rzetelnego i merytorycznego rozpatrzenia sprawy (A. Ginter, A. Michalak (w:) A. Ginter, A. Michalak, Ochrona

zabytków. Komentarz, wyd. II, Warszawa 2024, art. 22).

Brak podjęcia stosownych czynności przez (...) już w 2010 r. spowodował naruszenie zasady wyrażonej w art. 8 kodeksu postępowania administracyjnego, zgodnie z którą organy administracji publicznej prowadzą postępowanie w sposób budzący zaufanie jego uczestników do władzy publicznej, kierując się zasadami proporcjonalności, bezstronności i równego traktowania. W ocenie Sądu Apelacyjnego w postępowaniu (...) dostrzec można bowiem również nierówność w traktowaniu użytkowników wieczystych działek (...) tj. powodowej spółki i jej poprzedników: przedsiębiorstwa państwowego oraz zbywcy praw: (...) spółki z o.o. w B. Istotna jest bowiem okoliczność, że granice cmentarza żydowskiego zostały wyznaczone już pierwotnie w 1990 r. i nie obejmowały działek (...). Od tego czasu nie były podejmowane żadne czynności przez organ powołany do ochrony zabytków, aby obszar cmentarza poszerzyć mimo, że jak zeznał w sprawie niniejszej Burmistrz Miasta B., na terenie działek (...) były znajdowane kości ludzkie i mimo czasowego wstrzymania przez Wojewodę L. prac budowlanych podejmowanych przez poprzedniego wieczystego użytkownika, wciąż nie był dokonany stosowny wpis w wojewódzkiej ewidencji zabytków (nie podjęto w ogóle żadnych czynności ku temu, mimo uprzednich apeli Burmistrza Miasta B.). Z nieujawnionych natomiast w sprawie i w związku z tym oczywiście niejasnych przyczyn, wzmożona i ekstraordynaryjna aktywność organu Państwa (działającego poprzez delegaturę terenową w Z.) wystąpiła natychmiast po nabyciu praw do nieruchomości przez powodową spółkę - podmiot spoza lokalnego środowiska i spoza układów personalnych w tym środowisku.

Nie można mieć natomiast wątpliwości, że wpis obiektu do wojewódzkiej ewidencji zabytków, jak i gminnej ewidencji zabytków traktowany jest powszechnie jako władcza czynność z zakresu administracji publicznej i czynność ta ogranicza właściciela tej nieruchomości, na której taki zabytek się znajduje. Procedowanie to winno być w zgodzie z art. 2 Konstytucji, a więc uwzględniać zasadę, że Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Nie do pogodzenia z zasadą demokratycznego państwa prawnego jest działanie organu administracji publicznej, który mimo wiedzy, że na danej nieruchomości (przeznaczonej formalnie do komercyjnego wykorzystania i do obrotu cywilnoprawnego) znajduje się zabytek w postaci cmentarza, toleruje działalność gospodarczą prowadzoną na jego obszarze przez wiele lat, przez podmioty "miejskowe", "tutejsze", nie podejmuje zarazem żadnych działań służących jego ujawnieniu w wojewódzkiej ewidencji zabytków, przez co naraża potencjalnego nabywcę takiej nieruchomości na niemożliwość jej wykorzystania w pełnym zakresie, na skutek następczego ujęcia jej w gminnej ewidencji zabytków. Ujawnienie tej okoliczności dopiero po nabyciu praw do nieruchomości, które nastąpiło w celu wykorzystania komercyjnego (inwestycyjnego), w istocie faktycznie prowadzi do wywłaszczenia jej właściciela, skoro nie może już jej wykorzystać zgodnie z celem, który legł u podstaw decyzji o jej nabyciu. Sprzeczne z zasadą demokratycznego państwa prawnego jest również pierwotne udzielenie powodowej spółce przez W. informacji, że nieruchomość, co do której nabyła prawo użytkowania wieczystego nie jest objęta przez niego ochroną konserwatorską, a następnie - po wykonaniu przez inwestora projektu budowlanego i

wystąpieniu z wnioskiem o pozwolenie na budowę podjęcie - na przestrzeni dwóch miesięcy - działań prowadzących do ujęcia jej już w wojewódzkiej ewidencji zabytków w sytuacji, gdy nie wystąpiły żadne nowe okoliczności wobec tych istniejących nieprzerwanie od 2010 r.

Nie można mieć, zatem wątpliwości, że postępowanie (...) (odpowiedzialnego za podległe mu delegatury terenowe) w zakresie podejmowanych czynności, co do umieszczenia cmentarza żydowskiego znajdującego się na działkach, co do których powódce przysługuje prawo użytkowania wieczystego, w wojewódzkiej ewidencji zabytków po wielu latach od zaistnienia przesłanek do uznania go za zabytek prowadzi do wniosku, że doszło do naruszenia konstytucyjnej zasady zaufania obywateli do Państwa i było to postępowanie bezprawne.

Następstwem powyższego było odmówienie powódce decyzją Starosty (...) z dnia 6 maja 2019 r. zatwierdzenia projektu budowlanego.

W kontekście powołanych okoliczności nie sposób więc przyjąć braku odpowiedzialności po stronie Skarbu Państwa, za szkody majątkowe powódki, jak uczynił to Sąd Okręgowy.

Brak było natomiast podstaw do uznania w oparciu o powołane okoliczności odpowiedzialności gminy Miasto B. W zachowaniu organu - Burmistrza Miasta B. - nie sposób było dopatrzyć się naruszenia jakichkolwiek norm prawnych.

W gminnej ewidencji zabytków ujmowane są wszystkie nieruchomości wskazane w ewidencji wojewódzkiej, a organ wykonawczy gminy nie ma kompetencji do weryfikowania zasadności objęcia danego obiektu tą formą opieki i ochrony. Ustawodawca nie pozostawił organowi gminy żadnej swobody. W myśl art. 22 ust. 5 pkt 2 w gminnej ewidencji zabytków powinny być ujęte:

- 1) zabytki nieruchome wpisane do rejestru;
- 2) inne zabytki nieruchome znajdujące się w wojewódzkiej ewidencji zabytków.

Zgodnie z § 15 rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 26 maja 2011 r. w sprawie prowadzenia rejestru zabytków, krajowej, wojewódzkiej i gminnej ewidencji zabytków oraz krajowego wykazu zabytków skradzionych lub wywiezionych za granicę niezgodnie z prawem w brzmieniu obowiązującym w dniu 9 sierpnia 2018 r. (do jest w dniu, gdy nastąpiło jego włączenie w realiach sprawy), o włączeniu zabytku nieruchomego do wojewódzkiej ewidencji zabytków wojewódzki konserwator zabytków zawiadamia właściwą gminę, w celu ujęcia tego zabytku w gminnej ewidencji zabytków.

W myśl § 18 powołanej regulacji wójt (burmistrz, prezydent miasta) włącza kartę adresową zabytku nieruchomego do gminnej ewidencji zabytków po sprawdzeniu, czy dane zawarte w karcie adresowej są wyczerpujące i zgodne ze stanem faktycznym.

Z powyższego wynika, że działanie organu gminy opiera się na swoistym automatyzmie. Innymi słowy, organ gminy nie może nie wpisać do ewidencji gminnej zabytku, który jest wpisany do ewidencji

wojewódzkiej, jeżeli dane zawarte w karcie adresowej są wyczerpujące i zgodne ze stanem faktycznym. Czynność włączenia karty adresowej zabytku do gminnej ewidencji nie ma w istocie charakteru merytorycznego rozstrzygnięcia, w tym z zakresu imperium, bowiem wójt (burmistrz, prezydent miasta) nie ma prawa kwestionować ustaleń wojewódzkiego konserwatora zabytków, które zdecydowały o umieszczeniu zabytku w ewidencji wojewódzkiej. Wójt (burmistrz, prezydent miasta) nie ma prawa również oceniać treści karty ewidencyjnej sporządzonej przez konserwatora, a obowiązki wójta (burmistrza, prezydenta miasta) związane z przeniesieniem wpisu z wojewódzkiej ewidencji zabytków do ewidencji gminnej ograniczone są do zweryfikowania, czy dane zawarte w karcie adresowej są wyczerpujące i zgodne z danymi zawartymi w karcie ewidencyjnej zabytku (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w B. z dnia 25 maja 2021 r. w sprawie (...)).

Wbrew skarżącej oceny prawidłowości postępowania Burmistrza Miasta B. w zakresie włączenia karty ewidencyjnej cmentarza żydowskiego znajdującego się na działkach (...) nie zmienia okoliczność, że w wyroku z dnia 11 maja 2023 r. w sprawie (...) Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 22 ust. 5 pkt 3 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. z 2022 r. poz. 840) w zakresie, w jakim ogranicza prawo własności nieruchomości przez dopuszczenie ujęcia nieruchomości jako zabytku nieruchomego w gminnej ewidencji zabytków, bez zapewnienia właścicielowi gwarancji ochrony prawnej przed dokonaniem takiego ograniczenia, jest niezgodny z art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Powołane przez skarżącą orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego dotyczy art. 22 ust. 5 pkt 3 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, który odnosi się do wpisu zabytku nieruchomego w gminnej ewidencji zabytków wyznaczonego przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) w porozumieniu z wojewódzkim konserwatorem zabytków. Nie był jednak podstawą włączenia karty ewidencyjnej obiektu cmentarza żydowskiego do gminnej ewidencji zabytków, gdyż nastąpiło to w oparciu o art. 22 ust. 5 pkt 2 ww. ustawy.

Mimo pozornego podobieństwa obu instytucji w sytuacji, gdy orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego nie dotyczyło art. 22 ust. 5 pkt 2 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, to nie można uznać go za niekonstytucyjny. Zgodnie z art. 188 Konstytucji RP Trybunał Konstytucyjny orzeka m.in. w sprawach zgodności ustaw i umów międzynarodowych z Konstytucją RP, zgodności ustaw z ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi, których ratyfikacja wymagała uprzedniej zgody wyrażonej w ustawie, oraz zgodności przepisów prawa wydawanych przez centralne organy państwowe z Konstytucją RP, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi i ustawami. Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne (art. 190 ust. 1 Konstytucji RP).

Niezależnie od powyższego wskazać należy, że skarżąca kwestionowała prawidłowość czynności (...) z dnia 20 lipca 2018 r. w sprawie włączenia zabytku nieruchomego do wojewódzkiej ewidencji zabytków i wyrokiem z dnia 31 stycznia 2019 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w L. w sprawie II SA/Lu oddalił

skargę powódki, a wyrokiem z dnia 8 czerwca 2019 r. Naczelny Sąd Administracyjny oddalił skargę kasacyjną powódki. Powyższe przekonuje, że skarżąca nie została pozbawiona prawa do obrony i podjęła ją skutecznie przed sądami administracyjnymi w powołanych wyżej postępowaniach.

Także podnoszona przez skarżącą okoliczność beczynności Burmistrza Miasta B. w zakresie braku sporządzenia aktualnego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nie może uzasadniać jego odpowiedzialności, skoro skarżąca nie buduje żadnego roszczenia z tym związanego. Domaga się w niniejszej sprawie zapłaty z tytułu kosztów poniesionych w związku z tym, że nabyła prawo wieczystego użytkowania, a na nabytej nieruchomości nie może postawić galerii handlowej i domaga się zwrotu wydatków, które pozostają w związku z nabyciem tego prawa oraz utraconych korzyści z tytułu uniemożliwienia jej wybudowania galerii handlowej. Z takim żądaniem pozwu nie pozostaje w związku przyczynowym brak sporządzenia nowego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, skoro powódka i tak nie mogła uzyskać pozwolenia na budowę z uwagi fakt ujęcia działek (...) w gminnej ewidencji zabytków.

Wobec przypisania odpowiedzialności Skarbowi Państwa na podstawie art. 417 § 1 k.c. konieczne stało się rozstrzygnięcie, czy pomiędzy szkodą poniesioną przez powodową spółkę, a bezprawnością zaniechania (...) zachodzi adekwatny związek przyczynowy, o którym mowa w art. 361 k.c.

W myśl powołanej regulacji art. 361 § 1 k.c. zobowiązany do odszkodowania ponosi odpowiedzialność tylko za normalne następstwa działania lub zaniechania, z którego szkoda wynikła.

Jak zauważył Sąd Najwyższy w wyroku z 26 lutego 2021 r. sygn. akt I CSKP 107/21 "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. Natomiast anormalne jest następstwo, gdy doszło do niego z powodu zdarzenia niezwyklego, nienormalnego, niemieszczącego się w granicach doświadczenia życiowego, na skutek nadzwyczajnego zbiegu okoliczności, którego przeciętnie nie bierze się w rachubę. W granicach normalnego, zwykłego przebiegu zdarzeń odpowiedzialność za szkodę może powodować nie tylko przyczyna bezpośrednio ją wywołująca, lecz także dalsza, pośrednia, chyba że jej następstwa pozostają w tak luźnym związku przyczynowym, iż ich uwzględnienie wykraczałoby poza normalną prawidłowość zjawisk, ocenianą według doświadczenia życiowego i aktualnego stanu wiedzy".

Powodowa spółka po kolejnej modyfikacji powództwa ostatecznie domagała się zasądzenia od pozwanych kwoty 13 003 062,80 zł na którą składały się kwoty cząstkowe:

- 12.736391 zł tytułem utraconych korzyści, jako różnica pomiędzy wartością rynkową inwestycji po jej zrealizowaniu tj. pomiędzy 31.422.270 zł, a wysokością kosztów budowy zespołu handlowo - usługowego,
- 43.417,60 zł tytułem uiszczanego podatku od nieruchomości - działki nr (...) za pięć lat,
- 148 254,20 zł tytułem uiszczonej opłaty z tytułu użytkowania wieczystego,

- 60.000 zł jako poniesione koszty obsługi prawnej,
- 15.000 zł jako poniesione koszty związane z badaniami archeologicznymi.

Odnosząc się do tak określonej przez nią szkody nie można mieć wątpliwości, że wskutek nabycia prawa wieczystego użytkowania działek (...) powódka była obowiązana ponosić także obciążenia publicznoprawne, takie jak podatek od nieruchomości od działki (...) oraz opłatę z tytułu użytkowania wieczystego, a zatem nie można mieć wątpliwości, że ich uiszczenie stanowiło jej szkodę w majątku. Nie byłaby bowiem obowiązana do ich poniesienia, gdyby nie fakt nabycia prawa użytkowania wieczystego powołanych działek, a nie nabyłaby w ogóle tego prawa - w świetle swoich zamierzeń inwestycyjnych - przy działaniach Skarbu Państwa zgodnych z prawem.

Nie można mieć także wątpliwości, że poniesiony przez nią wydatek w kwocie 15.000 zł stanowi jej szkodę, skoro był poniesiony w związku z podjęciem próby wykazania, że na nabytych przez nią działkach nie znajdował się cmentarz żydowski i czyniła to na wyraźne polecenie (...) W piśmie z dnia 8 września 2016 r. skierowanym do powodowej Spółki, wskazał on bowiem, że do wykluczenia istnienia na terenie cmentarza szczątków ludzkich mogłoby przyczynić się wykonanie przez inwestora:

- a) nieinwazyjnych badań georadarowych, które mogłyby pomóc w potwierdzeniu bądź zaprzeczeniu istnienia pochówków na ww. terenie,
- b) powierzchniowych badań archeologicznych, po konsultacji z autorem ww. badań georadarowych i analizie zebranych informacji historycznych - na wybranym obszarze (w miejscach lokalizacji nie pokrywających się z sondażowymi wykopami badawczymi z 2010 r.).

Z pisma A. G. z dnia 25 listopada.2017 r. wynika, że podczas przeprowadzonej przez niego wizji lokalnej na terenie ww. nieruchomości nie stwierdził występowania na powierzchni nagrobków (bądź ich fragmentów) oraz obiektów, które zaklasyfikować można jako pozostałości mogił, zaś badania geomagnetyczne znajdują się w fazie opracowania naukowego (k. 176, 177). Powyższe potwierdza wykonanie przez niego czynności, za którą wynagrodzenie objęte zostało fakturą VAT nr (...) z dnia 19 listopada 2016 r. wystawioną przez (...) A. G. (k. 652).

Oдноśnie kosztów obsługi prawnej, to w ocenie Sądu Apelacyjnego również uzasadnione było w świetle okoliczności sprawy niniejszej przyjęcie, że stanowią szkodę powódki. Bezsporne jest, że powodowa Spółka była stroną wielu postępowań administracyjnych, które zostały zapoczątkowane włączeniem przez (...) dopiero z dniem 4 sierpnia 2016 r. do wojewódzkiej ewidencji zabytków m.in. części działki (...) i części działki (...) ze wskazaniem, że stanowią cmentarz żydowski. Skutkiem powyższego było prowadzone przez powódkę postępowanie przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w sprawie (...) a następnie w sprawie (...) przed Naczelnym Sądem Administracyjnym, przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w L. w sprawie (...), przed Naczelnym Sądem Administracyjnym w sprawie (...). Spółka udowodniła zatem, że podejmowana przez nią obrona wymagała pomocy zawodowego pełnomocnika (zwłaszcza przy obowiązującym przymusie adwokackim na określonych etapach postępowań sądowo

administracyjnych) i okoliczność, że nie przedstawiła umowy w tym zakresie, a jedynie przedłożyła faktury VAT nie świadczy o braku udowodnienia poniesionej z tego tytułu szkody. Kierując się doświadczeniem życiowym uznać należy, że powodowa Spółka udowodniła konieczność poniesienia tego rodzaju wydatków, z uwagi na zapewnienie jej profesjonalnej pomocy prawnej w sporze z Państwem.

Również A. N. - Prezes zarządu powódki na rozprawie w dniu 23 września 2021 r. zeznał, że był sporządzony audyt przez kancelarię prawną bez sporządzenia formalnego dokumentu. Czynności te służyły ustaleniu, czy na działkach (...) możliwe było postawienie galerii handlowej. Nie można, zatem w oparciu o zasady doświadczenia życiowego podważyć twierdzenia skarżącej, że korzystała ówczasie z pomocy prawnej i żądana przez nią kwota, która znajduje oparcie w przedłożonych fakturach VAT nie budzi zastrzeżeń zwłaszcza, że pozwany Skarb Państwa - tyle że reprezentowany przez inny podmiot, organ fiskalny - nigdy nie kwestionował jej obowiązku z tytułu należności podatku VAT na rzecz pozwanego od kwoty uiszczonej za pomoc prawną (nie wywodził, że taki obowiązek podatkowy nie powstał). Bezspornym jest przy tym, że gdyby nie zaniechanie Skarbu Państwa w 2010 r., to analizowane czynności powódki powiązane z wydatkami nigdy nie miałyby miejsca.

Kierując się w tym zakresie art. 322 k.p.c., uwzględniając powołane okoliczności uzasadnione było przyznanie powódce odszkodowania z tytułu poniesionych przez nią kosztów pomocy prawnej w łącznej kwocie 60.000 zł.

Powódka udowodniła także wysokość szkody poniesionej w związku z opłatami z tytułu użytkowania wieczystego oraz z tytułu uiszczanego podatku od nieruchomości.

Opiniujący R. W. wskazał, że poniesione przez powódkę koszty z tytułu użytkowania wieczystego wyniosły 189.989 zł, zaś podatek od nieruchomości (...) 691 zł.

Z dołączonej do opinii informacji Starosty (...) wynika, że opłata roczna z tytułu użytkowania wieczystego działek (...) arkusz mapy (...) za 2017 r. wyniosła 41 724,52 zł, zaś za 2022 r. dla działki (...) - 29.652,84 zł, a dla działki (...) - 12.258,48 zł.

Natomiast z pisma Burmistrza Miasta B. z 17 sierpnia 2022 r. wynika, że stawki podatkowe w podatku od nieruchomości obowiązujące na terenie Gminy M. B. określone zostały w uchwale nr (...) Rady Miasta B. z dnia 30 listopada 2016 r. ((...)).

Powódka udowodniła, zatem wysokość szkody z tytułu użytkowania wieczystego w kwocie 148.254,20 zł za 5 lat od działki (...), jak i w kwocie 43.417,60 zł tytułem podatku od nieruchomości za działkę (...) (0,64 m⁽²⁾ x 13568 (powierzchnia działki) = 8683,52 x 5 lat).

Złożony przez Skarb Państwa reprezentowany przez Starostę (...) pozew przeciwko powódce przed Sądem Rejonowym w B. dotyczy nieuiszczenia przez powódkę opłaty z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości za 2021 r., zaś w sprawie niniejszej spółka dochodzi i tak mniejszej kwoty, aniżeli wynika z wywołanej w niniejszej sprawie opinii biegłego R. W., a przyjmując, że dotyczy 5 lat, to obejmuje okres do 2020 r.

Zgodzić się należy z Sądem Okręgowym, że brak jest natomiast związku przyczynowego pomiędzy wskazywaną przez powódkę szkodą w postaci utraconych korzyści, jakie by uzyskała, gdyby brak było niezgodnego z prawem zaniechania (...). Wówczas bowiem nie doszłoby w ogóle do nabycia przez nią prawa użytkowania wieczystego działek stanowiących zabytek, co już samo świadczy o tym, że nie uzyskaby żadnych korzyści z budowy centrum handlowego, gdyż takiej budowy w ogóle by nie zakładała. Brak bowiem podstaw do przypisania (...) bezprawności działania w związku z samym faktem włączenia działek (...) położonych w B. przy ul. (...) do wojewódzkiej ewidencji zabytków. Jako, że czynność ta jest wyrazem jego działania jako organu administracji publicznej to została poddana stosownej ocenie w postępowaniu przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym, a następnie Naczelnym Sądem Administracyjnym, który w wyroku z dnia 8 czerwca 2019 r. w sprawie (...) uznał, że merytoryczna decyzja (...) była prawidłowa, gdyż włączenie nieruchomości do ewidencji zabytków z uwagi na to, że znajdował się na nich cmentarz żydowski nie było dowolne.

W myśl art. 170 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi orzeczenie prawomocne wiąże nie tylko strony i sąd, który je wydał, lecz również inne sądy i inne organy państwowe, a w przypadkach w ustawie przewidzianych także inne osoby.

Związanie wynikające z powołanej wyżej normy oznacza, że podmioty w nim wymienione muszą przyjmować, że dana kwestia prawna kształtuje się tak, jak stwierdzono w prawomocnym orzeczeniu i w kolejnym postępowaniu, w którym pojawi się dana kwestia, nie może ona być już ponownie badana.

Konsekwencją związania sądów oceną prawną, wyrażoną w prawomocnym wyroku jest to, że stanowisko sądu pierwszej instancji, który rozpoznaje skargę strony od ponownego rozstrzygnięcia organu administracji, powinno co do zasady odpowiadać ocenie prawnej tegoż sądu wyrażonej w poprzednim orzeczeniu, a sąd ten nie może formułować nowych ocen prawnych, które pozostawałyby w sprzeczności z wyrażonym wcześniej poglądem, chyba że w okresie pomiędzy wydaniem wyroku, a ponowną skargą do sądu administracyjnego zmiane uległy przepisy (tak Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 18 czerwca 2025 r. w sprawie III FSK 125/25).

Związanie prawomocnym orzeczeniem sądu oznacza zatem, że sąd w niniejszym postępowaniu nie jest uprawniony do ponownego badania, czy włączenie działek (...) położonych w B. przy ul. (...) do wojewódzkiej ewidencji zabytków było prawidłowe, wobec rozstrzygnięcia tej kwestii prawnej w wyroku z dnia 8 czerwca 2019 r. Naczelnego Sądu Administracyjnego wydanego w sprawie (...). Podstawą badania mogło być wyłącznie to, czy przy takim procedowaniu nie doszło do zaniechania organu skutkującego odpowiedzialnością odszkodowawczą.

Przesądzenie powyższego wymagało oceny, czy nastąpiło przedawnienie żądań powodowej spółki wobec podniesionego przez powodowy Skarb Państwa stosownego zarzutu.

Treść art. 442¹ § 1 k.c. określa termin przedawnienia roszczeń o naprawienie szkody wyrządzonej czynem niedozwolonym i wskazuje, że roszczenie tego rodzaju ulega przedawnieniu z upływem trzech lat od dnia,

w którym poszkodowany dowiedział się albo przy zachowaniu należytej staranności mógł się dowiedzieć o szkodzie i o osobie obowiązanej do jej naprawienia. Jednakże termin ten nie może być dłuższy niż dziesięć lat od dnia, w którym nastąpiło zdarzenie wyrządzające szkodę.

Jak wskazano wyżej, zaniechanie przez (...) ujęcia w wykazie zabytków cmentarza żydowskiego znajdującego się na nieruchomościach, co do których prawo wieczystego użytkowania nabyła powodowa Spółka było zdarzeniem zapoczątkowującym wyrządzenie jej szkody, gdyż nie mając świadomości, że na nabytych przez nią terenach znajduje się "przyszły" zabytek, nabyła prawo użytkowania wieczystego, co z kolei wiązało się z ponoszeniem przez nią opłat z tytułu użytkowania wieczystego, podatku od nieruchomości. Nadto nabycie tego prawa wiązało się następnie z przeprowadzeniem badań archeologicznych i z koniecznością korzystania z pomocy prawnej w sporze z (...)

Przyjęcie koncepcji pozwanego Skarbu Państwa dotyczącej przedawnienia roszczenia, powielonej przez Sąd Okręgowy prowadziłoby do sytuacji, w której początek terminu przedawnienia określony przez pozwanego na dzień nabycia nieruchomości, czy też dokonania nieskutecznego wpisu w wojewódzkiej ewidencji zabytków nastąpiłby jeszcze, zanim ujawniła się szkoda w postaci kosztów opłat z tytułu użytkowania wieczystego, z tytułu podatków, usług prawnych i prac archeologicznych.

W ocenie Sądu Apelacyjnego analiza okoliczności faktycznych niniejszej sprawy nie pozostawia wątpliwości, że skarżąca dowiedziała się o szkodzie dopiero po ostatecznym rozstrzygnięciu w postępowaniu administracyjnym, że na nabytych działkach znajduje się cmentarz żydowski stanowiący zabytek i nastąpiło to z chwilą przesądzenia prawidłowości czynności włączenia ich do wojewódzkiej ewidencji zabytków przez (...) pismem z dnia 20 lipca 2018 r. znak (...)

Wyrokiem z dnia 31 stycznia 2019 r. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w L. w sprawie (...) oddalono skargę powódki na czynność (...) z dnia 20 lipca 2018 r. w sprawie włączenia zabytku nieruchomego do wojewódzkiej ewidencji zabytków. Skarga kasacyjna została oddalona wyrokiem z dnia 8 czerwca 2019 r. Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie w sprawie (...).

Przyjmując zatem, że w dniu 8 czerwca 2019 r. ostatecznie powodowa Spółka dowiedziała się, że na działkach (...) znajduje się cmentarz żydowski faktycznie stanowiący zabytek, który w świetle okoliczności wyżej opisanych powinien być ujęty w wykazie (...) już w roku 2010, to termin ten zgodnie z art. 442¹ § 1 k.c. wyznaczał początek trzyletniego terminu przedawnienia. Zgodnie z art. 118 zdanie drugie k.c. koniec terminu przedawnienia przypada na ostatni dzień roku kalendarzowego chyba, że termin przedawnienia jest krótszy niż dwa lata. Kierując się powyższym uznać należy, że do przedawnienia roszczenia doszłoby w dniu 31 grudnia 2022 r.

W tej sytuacji za nieuzasadnione należało przyjąć stanowisko Sądu Okręgowego uznające początek terminu przedawnienia na dzień 5 września 2016 r. tj. dzień powzięcia przez powódkę wiadomości o pierwotnym włączeniu przedmiotowych działek do wojewódzkiej ewidencji zabytków, skoro czynność (...) została następnie uchylona na skutek wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w L. z dnia 6 kwietnia

2017 r. wydanego w sprawie (...) Dopiero prawomocne przesądzenie tej kwestii pozwoliło uzyskać przez powodową spółkę wiedzę, że już w 2010 r. cmentarz żydowski zlokalizowany na jej działkach miał charakter zabytku i stan ten utrzymywał się już co najmniej od 2010 r.

Pozew w sprawie niniejszej został złożony w dniu 11 sierpnia 2020 r., jednakże spółka domagała się zasądzenia od pozwanych kwoty 100.000 zł wraz z ustawowymi odsetkami od dnia 20 listopada 2018 r. do dnia zapłaty, wskazując w uzasadnieniu pozwu, że dochodzona przez nią kwota 100.000 zł stanowi część szkody jaką poniosła na skutek działania pozwanych, a ograniczenie w niniejszym postępowaniu wysokości należnego powodce roszczenia wynika z względów natury ekonomicznej. Jednocześnie wskazała, że całość kwoty wynika z załączonej opinii prywatnej. Sporządzający ją rzeczoznawca majątkowy A. K. wskazał, że oszacowana wysokość utraconych korzyści na skutek niezrealizowania planowanej inwestycji na opisaniej nieruchomości wynosi 17.330.625,00 zł. Jednocześnie opiniujący wskazał, że opinia obejmuje określenie przewidywanej wysokości utraconych korzyści, które uzyskałby inwestor z projektowanej inwestycji, gdyby inwestycja powstała zgodnie z założonym harmonogramem realizacyjnym na nieruchomości gruntowej stanowiącej działkę gruntu nr (...) arkusz mapy (...) o powierzchni 13568 m².

W piśmie z dnia 29 października 2021 r. powodowa spółka rozszerzyła jednak żądanie pozwu do kwoty 17.330.625 zł

Następnie w piśmie z dnia 19 grudnia 2022 r. wskazała, że domaga się ostatecznie kwoty 13.075.832 i na dochodzoną kwotę składa się 12.736.391 zł i jest to kwota, która stanowiłaby zysk netto oraz kwota 43.417,60 zł (8683,52 x 5 lat) z tytułu poniesionego podatku od nieruchomości, kwota 148.254,20 zł z tytułu opłat administracyjnych z tytułu użytkowania wieczystego (5 x 29.652,84), kwota 60.000 zł poniesiona tytułem kosztów obsługi prawnej i 15 000 zł koszty związane z badaniami archeologicznymi (k. 844 - 845).

W świetle powyższego uznać należy, że roszczenie powódki w zakresie odszkodowania z tytułu szkody, jaką stanowiły poniesione przez nią wydatki z tytułu podatku od nieruchomości, z tytułu opłat administracyjnych użytkowania wieczystego, obsługi prawnej, badań archeologicznych nie były przedawnione, gdyż zostały zgłoszone w niniejszej sprawie przed 31 grudnia 2022 r., przy czym szkoda powiązana z podatkami oraz opłatą za użytkowanie wieczyste nie była przedawniona za cały okres pięciu lat wstecz (żądanie powódki). Sąd Apelacyjny zważył również, że nawet niepodzielenie powyższych wniosków, co do początku biegu terminu przedawnienia roszczeń powódki i tak w realiach sprawy prowadziłyby do konstatacji, że zarzut przedawnienia w tym zakresie nie zasługiwał na uwzględnienie z uwagi na to, że podniesienie go przez Skarb Państwa stanowiło nadużycie prawa i nie zasługuje tym samym na ochronę na podstawie art. 5 k.c. Przypomnieć należy, że to zaniechania pozwanego Skarbu Państwa były źródłem szkody powódki i w 2016 r. jej stanowisko było zbieżne z organem pozwanej gminy, który nawet interweniował u Wojewody L. Początkowo powódka wygrała spory administracyjnoprawne i

uzyskała pozwolenie na budowę planowanej inwestycji. Dopiero w 2018 r. ponownie zaktualizowała się kwestia wpisania części jej nieruchomości do rejestru zabytków i dopiero w 2019 r. ostatecznie zakończyły się postępowania w tym przedmiocie. Trudno, zatem było oczekiwać, by w okresie przed 2019 powódka miała już mieć pewną świadomość, co do swojej szkody i miała podejmować działania zapobiegające ewentualnemu przedawnieniu roszczeń odszkodowawczych. W latach 2016 - 2019 mogła mieć uzasadnione przekonanie, co do swych racji w sporze ze Skarbem Państwa, który - co istotne - zajmował diametralnie odmienną postawę w okresach posiadania spornej nieruchomości przez poprzedników powódki i przez lata nie czynił niczego, co miałoby wskazywać na potencjalne zagrożenie w interesach powodowej spółki. Podniesienie przez Skarb Państwa zarzutu przedawnienia roszczeń spółki w ramach niniejszej sprawy stanowi, zatem kolejny rażący przykład naruszenia zasady zaufania do państwa prawa i równego traktowania obywateli, czy podmiotów gospodarczych i na podstawie art. 5 k.c. Sąd Apelacyjny nie mógł go podzielić w żadnym zakresie odnoszonym do uzasadnionego powództwa.

Powyższe uzasadniało zmianę zaskarżonego wyroku w pkt I i zasądzenie od pozwanego (...) na rzecz powódki kwoty 266 671,80 zł.

O odsetkach ustawowych za opóźnienie Sąd Apelacyjny orzekł w oparciu o art. 481 § 1 k.c, zgodnie z którym, jeżeli dłużnik opóźnia się ze spełnieniem świadczenia pieniężnego, wierzyciel może żądać odsetek za czas opóźnienia, chociażby nie poniósł żadnej szkody i chociażby opóźnienie było następstwem okoliczności, za które dłużnik odpowiedzialności nie ponosi. Dług z czynu niedozwolonego jest długiem bezterminowym i termin jego spełnienia zostaje ustalony zgodnie z art. 455 k.c.

Przenosząc powyższe na grunt niniejszej sprawy wskazać należy, powódka z roszczeniem o zapłatę poniesionych przez nią kosztów podatku od nieruchomości, opłat administracyjnych, kosztów obsługi prawnej i kosztów związanych z badaniami archeologicznymi wystąpiła w piśmie z dnia 19 grudnia 2022 r., którego odpis doręczyła pozwanemu Skarbowi Państwa w trybie art. 132 § 1 k.p.c. W ocenie Sądu Apelacyjnego dopiero w tym piśmie po raz pierwszy zgłosiła żądanie zapłaty ww. kwot obok żądania kwoty 12.736.391 zł obejmującej utracone korzyści. Co prawda brak w aktach informacji, w jakiej dacie pozwany Skarb Państwa otrzymał odpis ww. pisma powódki, jednakże w piśmie z dnia 13 stycznia 2023 r. ustosunkował się do niego, co z kolei pozwala przyjąć, że w świetle art. 455 k.c. następnego dnia popadł w opóźnienie ze spełnieniem świadczenia.

Uzasadnione było w tej sytuacji orzeczenie odsetek ustawowych od zasądanego świadczenia od dnia 14 stycznia 2023 r.

Brak było podstaw do przyjęcia wcześniejszej daty wymagalności roszczenia w sytuacji, gdy we wniosku o zawiadanie do próby ugodowej powódka nie wskazała precyzyjne, jakich roszczeń dotyczy. Ogólnie wskazane w nim było, że dotyczy sprawy o zapłatę kwoty 30.492.00 zł, która obejmuje straty jakie poniósł i korzyści, które mógłby osiągnąć. Z uwagi na tak ogólne określenie żądania niemożliwe było przyjęcie, że pozwany od dnia 20 listopada 2018 r. pozostawał w opóźnieniu ze spełnieniem świadczenia w

sytuacji, gdy nie zostało skonkretyzowane.

Zarzut Skarbu Państwa, że wystąpienie z niniejszym powództwem stanowiło nadużycie prawa, skoro powódka nabywając prawo wieczystego użytkowania miała świadomość, że na objętych nim nieruchomościach znajduje się cmentarz, nie zasługuje na uwzględnienie. Twierdzenie pozwanego nie znajduje oparcia w okolicznościach niniejszej sprawy, jak również sprzeciw budzi stawianie powódce takiego zarzutu w sytuacji, gdy sam organ Państwa - (...) przekazywał jej w 2016 r. informacje zgoła odmienne i nie podjął czynności związanych z ujęciem w wykazie zabytku cmentarza żydowskiego już w 2010 r., mimo że już wówczas miał stosowną wiedzę, co do charakteru tego obszaru. Podjęcie tych czynności we właściwym czasie niewątpliwie uchroniłoby powódkę przed nabyciem praw nieruchomości, na której nie mogła zrealizować swojego żadnego przedsięwzięcia gospodarczego, a cel inwestycyjny (merkantylny) był wyłączną kauzą dla takiego nabycia. Pozwany nie próbował nawet wywodzić w sprawie, że wolą powódki - dużego przedsiębiorcy - było stanie się uprawnionym do nieruchomości stanowiącej specyficzny zabytek, co do której obciążałyby ją wyłącznie określone obowiązki publicznoprawne, powiązane ze znacznymi wydatkami, bez jakiegokolwiek ekwiwalentu (charakter analizowanego zabytku wykluczał bowiem nawet jego minimalne gospodarcze wykorzystanie w jakiejkolwiek formie, np. poprzez odpłatne udostępnianie turystom itp.). Wbrew zgłaszającemu zarzut przeszkody dla realizacji zamierzenia inwestycyjnego powódki nie stanowiło również toczące się postępowanie regulacyjne. Z protokołu z dnia 18 grudnia 2018 r. Komisji (...) wynika, że przedmiotem jego postępowania była działka oznaczona numerem (...) arkusz (...) (k. 571 - 573), a zatem nie dotyczyło ono w ogóle działek nabytych przez powódkę. W tej sytuacji zasadnie apelująca podniosła zarzut naruszenia przez Sąd Okręgowy art. 30 ust. 1 pkt 1 ustawy z 20 lutego 1997 r. o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w Rzeczypospolitej Polskiej - poprzez wadliwe zastosowanie.

Trafnie wskazał Sąd Okręgowy, że już po nabyciu przez powódkę prawa użytkowania wieczystego działek (...), w piśmie z dnia 27 czerwca 2016 r. była ona informowana przez (...) w Z., że ww. działki nie figurują w gminnej ewidencji zabytków, znajdują się poza granicami strefy ochrony konserwatorskiej wyznaczonej ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta B. Pismo to potwierdzało fakty wynikające z dokumentów planistycznych miasta i dotychczasowego wykorzystywania komercyjnego nieruchomości przez poprzedników powódki. W świetle powyższego pisma powódka miała prawo oczekiwać, że na nabytych działkach wybuduje galerię handlową. W tej sytuacji to powodowa Spółka jest podmiotem poszkodowanym wskutek działania pozwanego, a zatem nie sposób czynić jej zarzutu, jakoby wystąpienie z niniejszym pozwem stanowiło nadużycie prawa.

Z tych względów Sąd Apelacyjny na podstawie art. 386 § 1 k.p.c. i art. 385 k.p.c. orzekł jak w sentencji.

Zmiana rozstrzygnięcia, co do pkt I nie spowodowała, że powódkę należałoby traktować jako wygrywającą niniejsze postępowanie w sytuacji, gdy utrzymała się ze swoim żądaniem na poziomie 1,5% w zakresie powództwa skierowanego względem Skarbu Państwa i w całości przegrała proces wobec Gminy Miasto B.

Z akt sprawy niniejszej wynika bowiem, że powódka początkowo domagała się kwoty 100 000 zł, następnie rozszerzyła żądanie pozwu do kwoty 17.330.625 zł, a następnie w piśmie z dnia 19 grudnia 2022 r. domagała się zapłaty 13.075.832,80 zł, a na rozprawie w dniu 11 czerwca 2024 r. oświadczyła, że cofa pozew ponad kwotę wskazaną w piśmie z dnia 19 grudnia 2022 r. oraz dodatkowo cofnęła pozew ze zrzeczeniem się roszczenia w zakresie kwoty 27.760 zł jako kosztów marketingu oraz w zakresie kwoty 45.000 zł jako kosztów pozyskania najemców.

Kierując się treścią art. 102 k.p.c. w ocenie Sądu Apelacyjnego uzasadnione jest zastosowanie powołanej regulacji i nie obciążanie powodowej Spółki kosztami procesu poniesionymi przez pozwanych.

Okoliczności niniejszej sprawy przekonują, że z uwagi na bezprawne zaniechanie (...) powódka została pozbawiona możliwości wykorzystania gospodarczego nabytego przez nią prawa wieczystego użytkowania działek nr (...). W tej sytuacji mogła być słusznie przekonana o zasadności powództwa w niniejszej sprawie, które zostało uwzględnione w niewielkim zakresie kwotowym, ale po definitywnym przesądzeniu odpowiedzialności Skarbu Państwa z tytułu czynu niedozwolonego. W tej sytuacji nie można mieć zatem wątpliwości, że została wyrządzona jej szkoda wielkich rozmiarów przez organ administracji państwowej, skoro dysponuje nieruchomością, na której nie ma możliwości dokonania żadnej zabudowy, w tym zwłaszcza o przeznaczeniu inwestycyjnym, a z drugiej strony nie może jej zbyć (bez realnej straty finansowej) z uwagi na brak zmiany planu zagospodarowania przestrzennego. W tej sytuacji sprzeczne z zasadami współżycia społecznego byłoby obciążenie jej kosztami procesu poniesionymi przez obu pozwanych.

Kierując się treścią art. 113 ust. 4 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, mając na uwadze zasadę, jaka zadecydowała o rozstrzygnięciu o kosztach procesu, Sąd Apelacyjny uznał za zasadne nieobciążanie powódki nieuiszczonymi kosztami sądowymi.

Orzekając o kosztach postępowania apelacyjnego, z przyczyn wyżej wskazanych należało zastosować w sprawie art. 102 k.p.c. i nie obciążać powódki kosztami poniesionymi przez pozwanych.

Odnosząc się do zażalenia pozwanego Sąd Apelacyjny nie znalazł podstaw do jego uwzględnienia. Niezależnie bowiem od przyjętej stawki wynagrodzenia jego pełnomocnika, poniesione przez niego koszty procesu nie podlegałyby zwrotowi przez powodową Spółkę, wobec zastosowania art. 102 k.p.c. do postanowienia o kosztach procesu.

W konsekwencji, zażalenie podlegało oddaleniu a limine na podstawie art. 385 k.p.c. w zw. z art. 397 § 3 k.p.c. przebywa na urlopie

AS-T/MT