

UZASADNIENIE

W pozwie z dnia 18 stycznia 2008 r., skierowanym przeciwko Skarbowi Państwa reprezentowanemu przez Prezydenta Miasta Ł., powód H. S. (1) wniósł o zasądzenie od pozwanego kwoty 600.000 zł wraz z odsetkami ustawowymi od dnia doręczenia pozwu wraz z kosztami postępowania według norm przepisanych. Jak wynika z uzasadnienia do pozwu, dochodzona w pozwie kwota stanowić ma odszkodowanie za niemożność korzystania przez powoda z nieruchomości położonej w Ł. przy ul. (...) spowodowaną wadliwym wpisem w księdze wieczystej a następnie wydaniem wadliwej decyzji komunalizacyjnej. /pозew – k. 2 – 6/.

Pozwany Skarb Państwa reprezentowany przez Prezydenta Miasta Ł. w odpowiedzi na pozew z dnia 11 marca 2008 r. wniósł o oddalenie powództwa w całości oraz zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego. W treści uzasadnienia pozwany wskazał, że nie jest podmiotem biernie legitymowanym w procesie o naprawienie ewentualnej szkody doznanej przez powoda. Pozwany wniósł o ustalenie, że organem właściwym do reprezentowania Skarbu Państwa w niniejszej sprawie jest Wojewoda (...). Niezależnie od tego, w ocenie pozwanego powód nie wykazał istnienia ewentualnych przesłanek wskazujących na odpowiedzialność Skarbu Państwa, tj. nie wykazał na czym polegało bezprawne działanie lub zaniechanie funkcjonariusza państwowego, jaki między tymi bezprawnymi działaniami lub zaniechaniami a wyrządzoną szkodą istnieje związek przyczynowy oraz kiedy powód dowiedział się o szkodzie. /odpowieź na pozew – k 46./

W piśmie z dnia 30 kwietnia 2008 r. pozwany Skarb Państwa – Prezydent Miasta Ł. podniósł zarzut przedawnienia roszczenia powoda. /pismo procesowe pozwanego z 30.04.2008 r. – k. 57/.

Postanowieniem z dnia 15 lipca 2009 r. tutejszy Sąd zawiesił postępowanie w sprawie wobec śmierci powoda H. S. (1). /postanowienie – k. 138/

W dniu 14 grudnia 2009 r. postępowanie zostało podjęte z udziałem następców prawnych zmarłego powoda w osobach żony E. S. oraz synów J. S., M. S. i K. S.. /postanowienie – k. 153/

Na rozprawie w dniu 24 kwietnia 2012 r. pozwany wniósł o wezwanie do udziału w sprawie Wojewody (...) jako właściwego reprezentanta Skarbu Państwa. /protokół k. 302/. Postanowieniem z dnia 24 lipca 2012 r. Sąd oddalił wniosek pozwanego o ustalenie innej reprezentacji Skarbu Państwa. /postanowienie – k. 328/

Postanowieniem z dnia 17 października 2014 r. Sąd zawiesił postępowanie w sprawie z pozwu J. S. z uwagi na zgon powoda. Postępowanie zostało podjęte w dniu 28 listopada 2014 r. z udziałem następców prawnych zmarłego w osobach żony A. S., córki C. L. (1) i syna D. S.. /postanowienia – k. 536, k. 543/

W piśmie procesowym z dnia 18 lipca 2016 r. strona powodowa rozszerzyła żądanie pozwu wnosząc o zasądzenie od pozwanego na rzecz powodów łącznej kwoty 823.000 zł wraz z odsetkami ustawowymi od kwoty 600.000 zł od dnia 12 marca 2008 r. a od kwoty 223.000 zł z odsetkami za opóźnienie od dnia doręczenia pozwanemu niniejszego pisma do dnia zapłaty. Powodowie: E. S., M. S. i K. S. domagali się zasądzenia na rzecz każdego z nich po 205.750 zł z odsetkami ustawowymi od kwoty 150.00 zł od dnia 12 marca 2008 roku do dnia zapłaty i od kwoty 55.750 zł z odsetkami za opóźnienie od dnia doręczenia pozwanemu niniejszego pisma, zaś powodowie: A. S., C. L. (1) i D. S. domagali się zasądzenia na rzecz każdego z nich kwot po 68.583,33 zł, w tym od kwoty 50.000 zł z odsetkami ustawowymi od dnia 12 marca 2008 roku do dnia zapłaty a od kwoty 18.583,33 zł z odsetkami za opóźnienie od dnia doręczenia pozwanemu pisma rozszerzającego powództwo do dnia zapłaty. /pismo procesowe rozszerzające powództwo – k. 652 – 654/

Sąd Okręgowy ustalił następujący stan faktyczny:

Postanowieniem z dnia 28 października 1960 roku w sprawie sygn. akt Ns I 3051/60 Sąd Powiatowy w Ł. stwierdził, że Skarb Państwa na podstawie przedawnienia (zasiedzenia) na podstawie art. 34 dekretu o majątkach opuszczonych

i poniemieckich jest właścicielem połowy nieruchomości położonej w Ł. przy ul. (...), której współwłaścicielem był H. S. (1). /kopia postanowienia Sądu Powiatowego w Ł. sygn. akt Ns 13051/60 – k. 9/

Postanowieniem Sądu Powiatowego w Ł. z dnia 31 lipca 1961 roku w sprawie sygn. akt Ns I 1841/61 uchylono prawomocne postanowienie Sądu Powiatowego w Ł. z dnia 28 października 1960 roku i oddalono wniosek Skarbu Państwa o stwierdzenie zasiedzenia nieruchomości opuszczonej po D. L. i E. D. małż. K. oraz H. S., położonej w Ł. przy ul. (...). /kopia postanowienia Sądu Powiatowego w Ł. sygn. akt Ns I 1841/61 – k. 10, 35 /

Postanowienie Sądu Powiatowego w Ł. z dnia 31 lipca 1961 roku - uchylające postanowienie o wpisie Skarbu Państwa jako właściciela nieruchomości przy ul. (...) w Ł. - nie zostało ujawnione w księdze wieczystej i w dniu 11 sierpnia 1977 roku Skarb Państwa - jako jedyny właściciel ww nieruchomości – przekazał nieruchomość w wieczyste użytkowanie (...) Spółdzielni Mieszkaniowej (...) w Ł.. /akt notarialny z dnia 11.08.1977 r. – wypis – k. 265 – 266 odw., poświadczony skrócony odpis księgi wieczystej KW (...) z dnia 5.08.1991 r. – k. 12/

Po wejściu w życie ustawy z dnia 10 maja 1990 r. Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych /Dz.U. Nr 32, poz. 191 ze zm./ jako właściciel ww nieruchomości została wpisana Gmina Ł.. /odpis Kw – k. 73/

W dniu 13 grudnia 2006 r. (...) Spółdzielnia Mieszkaniowa nabyła własność nieruchomości przy ul. (...) w Ł.. /akt notarialny Rep. A nr (...) – wypis – k. 261 - 264/

Łączna kubatura budynków usytuowanych na przedmiotowej nieruchomości wynosiła ok. 19.337 m sześciennych. Łączna powierzchnia zabudowy budynków mieszkalnych i mieszkalno – usługowych była równa ok. 1662 m kw. Powodem rozbiórki obu budynków frontowych musiał być ich zły stan techniczny oraz utrata właściwości użytkowych. Trwałość budynków uległa wyczerpaniu a pozostawienie ich w użytkowaniu stwarzało stan awaryjny zagrażający życiu użytkowników. Remont również nie wchodził w rachubę, gdyż nastąpiło wyczerpanie stanu nośności głównych elementów budynków. Budynki w momencie rozbiórki nie miały wartości użytkowych i osiągnęły pełny stopień zużycia. /pisemne opinie biegłego sądowego z zakresu budownictwa G. K. – k. 331 – 342, 411/

Można uznać z dużym prawdopodobieństwem, że w 1962 r. zabudowa przedmiotowych nieruchomości była zbliżona do stanu z 1959 r. Budynki te były murowane z drewnianymi stropami i dachami. Ich stan techniczny mógł być nie tylko daleki od ideału, ale biorąc pod uwagę wszystkie okoliczności, w jakich zdecydowana większość budynków w Ł. była realizowana przy olbrzymim zapotrzebowaniu na mieszkania, trudno uwierzyć, by właśnie akurat tych kilka budynków oparło się komercjalizacji panującej w budownictwie w tym czasie. Ponadto z tymi dwiema nieruchomościami związane były szczególnie niekorzystne warunki gruntowe powstające po wybieraniu piasku z miejsc, na których później wznoszono murowane budynki. To był jeden z ważniejszych powodów szczególnie intensywnego i nierównomiernego osiadania budynków. On to doprowadził do konieczności rozbiórki najpierw północnej części przybudowanych do siebie oficyn, a następnie części pozostałej. Prawdopodobnie nie planowano rozbiórki dalszych budynków, bo już w 1954 r. opracowano projekt podłączenia budynków do miejskiej sieci wodociągowej, kanalizacyjnej i gazowej. Fragmenty dokumentacji wskazują na zamiar przeprowadzenia poważnych prac remontowych w tym zakresie. Gdyby zatem budynki te były w dobrym stanie, nie rozbierano by ich, szczególnie w okresie olbrzymiego zapotrzebowania na mieszkania. /pisemna opinia biegłego sądowego z zakresu budownictwa G. K. – k. 594/

Najbardziej prawdopodobna aktualna wartość rynkowa całej nie istniejącej już w dacie wyceny nieruchomości położonej przy Placu (...) w Ł. zabudowanej starymi budynkami mieszkalnymi i mieszkalno – usługowymi /kamienice/ przy założeniu, że budynki usytuowane na nieruchomości nadają się do dalszej eksploatacji, wynosi **3.292.000** zł, zaś wartość rynkowa udziału równego ¼ nieruchomości wynosi **823.000** zł. Przy założeniu zaś, że budynki usytuowane na nieruchomości nie nadają się do dalszej eksploatacji, a jedynie do rozbiórki wartości te wynoszą odpowiednio: **2.113.000** zł i **528.000** zł. /pisemna opinia biegłego sądowego z zakresu szacowania nieruchomości J. D. – k. 634 - 635/

H. S. (1) decyzją Prezydenta Miasta Ł. z dnia 29 listopada 1947 roku zmienił nazwisko na S.. /odpis zupełny aktu urodzenia – k. 13, kopia decyzji o zmianie nazwiska - k. 14/. Następnie H. S. (2) wraz z żoną zmienił nazwisko z S. na S.. /dokument dotyczący nazwiska wraz z tłumaczeniem – k. 15 - 16/

Spadkobiercami zmarłego w dniu 6 kwietnia 2009 roku H. S. (1) są żona E. S. i synowie: M. S., K. S. i J. S., każdy po 1/4 części spadku. J. S. zmarł dnia 9 lipca 2014 roku. Spadek po nim nabyła żona A. S. i dzieci: córka C. L. (2) i syn D. S. w 1/3 części każde z nich. /postanowienia spadkowe – k. 175, 557/

Dokonując ustaleń faktycznych Sąd oparł się na powołanych dowodach z dokumentów, nie budzących wątpliwości co do ich autentyczności i przez strony nie kwestionowanych. Podkreślenia wymaga, że Sąd dopuścił i przeprowadził wszystkie zawnioskowane przez strony dowody. W celu ustalenia okoliczności wymagających wiadomości specjalnych a zatem na okoliczność wartości przedmiotowej nieruchomości sąd przeprowadził dowód z opinii dwóch niezależnych biegłych sądowych z zakresu budownictwa i z zakresu szacowania nieruchomości.

Sąd zważył:

Powództwo jest bezzasadne i jako takie podlega oddaleniu.

Powodowie w rozpoznawanej sprawie w istocie dochodzą odszkodowania za szkodę polegającą na niemożności korzystania z nieruchomości, pobierania z niej pożytków i rozporządzania nią. Powyższa szkoda spowodowana została po pierwsze **wadliwym ujawnieniem w księdze wieczystej** prowadzonej dla przedmiotowej nieruchomości jako właściciela Skarbu Państwa, pomimo uchylecia orzeczenia sądu stwierdzającego nabycie przez Skarb Państwa połowy spornej nieruchomości a następnie **wadliwym wpisaniem jako (...) na podstawie decyzji administracyjnej** z dnia 28 listopada 1995 r. a ostatecznie – **przekazaniem nieruchomości w użytkowanie wieczyste**.

Zarówno ujawnienie w księdze wieczystej Skarbu Państwa wbrew orzeczeniu Sądu, jak i decyzja komunalizacyjna z 1995 r., jakkolwiek dokonane wadliwie, nie mogą zostać wzruszone bez uprzedniego przeprowadzenia postępowań naprawczych, co jednak nie może nastąpić przesłankowo w niniejszym postępowaniu. Ustawodawca w każdym z ww przypadków wyposażył osoby uprawnione w stosowne instrumenty prawne, z których to strona powodowa w niniejszej sprawie do chwili obecnej nie skorzystała.

I tak, jeśli chodzi o wadliwe ujawnienie w księdze wieczystej prowadzonej dla przedmiotowej nieruchomości jako właściciela Skarbu Państwa a następnie – w konsekwencji nieuprawnione przekazanie w 1977 r. nieruchomości w użytkowanie wieczyste spółdzielni mieszkaniowej, wskazać należy, iż stosownie do treści art. 3 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece, Dz.U. 2013. poz. 707 ze zm., domniemywa się, że prawo jawne z księgi wieczystej jest wpisane zgodnie z rzeczywistym stanem prawnym a prawo wykreślone nie istnieje. Z kolei w myśl art. 5 ww ustawy, w razie niezgodności między stanem prawnym nieruchomości ujawnionym w księdze wieczystej a rzeczywistym stanem prawnym treść księgi rozstrzyga na korzyść tego, kto przez czynność prawną z osobą uprawnioną według treści księgi nabył własność lub inne prawo rzeczowe (rękojmia wiary publicznej ksiąg wieczystych).

Powodowie podważali skuteczność ustanowienia na rzecz (...) Spółdzielni Mieszkaniowej (...) w Ł. prawa użytkowania wieczystego. Istotnie, stosownie do treści art. 232 par. 1 k.c. użytkowanie wieczyste może istnieć wyłącznie na gruncie Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego.

Problemem tym zajmował się Sąd Najwyższy w uchwale składu siedmiu sędziów z 15 lutego 2011 r., III CZP 90/10 (OSNC 2011, nr 7-8, poz. 76), w której przyjął, że rękojmia wiary publicznej ksiąg wieczystych chroni nabywcę użytkowania wieczystego także w razie wadliwego wpisu w księdze wieczystej Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego jako właściciela nieruchomości. Pogląd ten został zaakceptowany przez Sąd Najwyższy m.in. w wyrokach z 8 września 2011 r., III CSK 159/09 i III CSK 158/09. Bez żadnych zastrzeżeń podziela go też skład orzekający w niniejszej sprawie. W motywach uchwały z 15 lutego 2011 r., III CZP 90/10, Sąd Najwyższy wyjaśnił, że z przepisów ustawy o księgach wieczystych i hipotece wynika zasada ochrony osób trzecich działających w obrocie

prawnym w dobrej wierze oraz zasada bezpieczeństwa obrotu prawnego, które w określonych warunkach uzyskują prymat nad konstytucyjną zasadą ochrony prawa własności (art. 21 i 64 Konstytucji), a ten mechanizm ochrony został zaaprobowany przez Trybunał Konstytucyjny w wyrokach z 21 lipca 2004 r., SK 57/03 (OTK-A 2004, nr 7, poz. 69) oraz z 20 kwietnia 2009 r., SK 55/08 (OTK-A 2009, nr 4, poz. 50). Sąd Najwyższy nie znalazł podstaw do wyłączenia działania zasady rękoi dobrej wiary ksiąg wieczystych (art. 5 KWU) w odniesieniu do osoby użytkownika wieczystego i prawa użytkownika wieczystego. Ustalenie, że Skarb Państwa czy jednostka samorządu terytorialnego z naruszeniem prawa nabyły na własność nieruchomości, na której następnie powstało prawo użytkownika wieczystego, nie uzasadnia pozbawienia ochrony prawnej użytkownika wieczystego, który przysługujące mu prawo nabył w dobrej wierze. Odrzucenie działania rękoi wiary publicznej ksiąg wieczystych wobec użytkownika wieczystego budziłoby zastrzeżenia przede wszystkim w świetle koncepcji ujmującej użytkowanie wieczyste jako instytucję pośrednią między własnością a ograniczonymi prawami rzeczowymi, do której odpowiednio stosuje się przepisy o ochronie własności, o jej przeniesieniu oraz o jej nabyciu od osoby nieuprawnionej, lecz wpisanej do księgi wieczystej jako właściciel. Przepis art. 5 KWU w określonym zakresie sankcjonuje pierwszeństwo stanu prawnego ujawnionego w księdze wieczystej przed stanem rzeczywistym, a nie ma dostatecznych systemowych racji, które by przemawiały za wyłączeniem działania przewidzianej nim zasady w stosunku do użytkownika wieczystego.

Rękoi wiary publicznej ksiąg wieczystych działa w wypadku, gdy stan prawny nieruchomości ujawniony w księdze wieczystej jest niezgodny z rzeczywistym stanem prawnym. W wyroku z dnia 9 października 2013 r. w sprawie V CSK 450/12 Sąd Najwyższy stwierdził, że w zasadzie jedynym sposobem wzruszenia domniemania prawnego z art. 3 cyt. ustawy, w myśl którego prawo jawne z księgi wieczystej jest wpisane zgodnie z rzeczywistym stanem prawnym, jest powództwo o uzgodnienie stanu prawnego nieruchomości ujawnionego w księdze wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym, oparte na art. 10 ustawy księgach wieczystych i hipotece.

Zgodnie z przepisem art. 10 ww ustawy w razie niezgodności między stanem prawnym nieruchomości ujawnionym w księdze wieczystej a rzeczywistym stanem prawnym osoba, której prawo nie jest wpisane lub jest wpisane błędnie albo jest dotknięte wpisem nieistniejącego obciążenia lub ograniczenia, może żądać usunięcia niezgodności. Podstawową przesłanką dla uwzględnienia powództwa o ustalenie treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym jest wykazanie przez powoda, że jego prawo nie zostało wpisane do księgi lub jest wpisane błędnie albo jest dotknięte wpisem nieistniejącego obciążenia. Żądanie przewidziane w art. 10 ust. 1 u.k.w.h. obejmuje prawo do ustalenia wprost przez sąd prawa podmiotu tego roszczenia lub nieistnienia prawa podmiotowego przeciwnika procesowego (por. wyrok SN z 10 września 2009 r., V CSK 69/09, LEX nr 627239).

Wskazać należy, że roszczenie o usunięcie niezgodności treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym powinno doprowadzić treść księgi do aktualnego stanu prawnego, istniejącego w dacie zamknięcia rozprawy (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 grudnia 2003 r. II CK 318/02 niepubl.). Legitymację do wytoczenia tego powództwa ma tylko osoba uprawniona do złożenia wniosku o dokonanie wpisu w księdze wieczystej, co stwierdzone zostało w uchwale siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 15 marca 2006 r. (III CZP 106/05 OSNC 2006/10/160, Lex 172361). Krąg tych podmiotów wymieniony został w art. 626² § 5 k.p.c., zgodnie z którym wniosek o dokonanie wpisu może złożyć właściciel nieruchomości, użytkownik wieczysty, osoba, na rzecz której wpis ma nastąpić, albo wierzyciel, jeżeli przysługuje mu prawo, które może być wpisane w księdze wieczystej. W sprawach dotyczących obciążeń powstałych z mocy ustawy wniosek może złożyć uprawniony organ. Wskazać zatem należy, że stanowiska te określają powództwo przewidziane art. 10 u.k.w.h. jako szczególną postać powództwa ustalającego, związanego z realizacją prawa do prawidłowego ujawnienia praw, podlegających wpisowi do księgi wieczystej. Wyrok uwzględniający powództwo jest podstawą wpisu do księgi wieczystej bez możliwości badania jego zasadności przez sąd wieczystoksięgowy.

W realiach niniejszej sprawy bezspornym jest, że strona powodowa posiadała legitymację do wystąpienia ze stosownym roszczeniem, o którym mowa w ww przepisie a mimo to nie podjęła jakichkolwiek działań w celu zainicjowania postępowania naprawczego w tym zakresie.

Dalszą konsekwencją wadliwego ujawnienia Skarbu Państwa jako właściciela spornej nieruchomości było wydanie wadliwej decyzji administracyjnych tj. decyzji Wojewody (...) z dnia 28 listopada 1995 r. tzw., decyzji komunalizacyjnej, mocą której jako właściciela nieruchomości wpisano Gminę Ł.. Niewątpliwym jest, że także i ta decyzja jest wadliwa albowiem stosownie do treści art. 5 ustawy z dnia 10 maja 1990 r. przepisów wprowadzających ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych /Dz.U. Nr 32, poz. 191/, przekazaniu na rzecz gmin nie podlegało mienie osób fizycznych a jedynie mienie ogólnonarodowe (państwowe) należące do: rad narodowych i terenowych organów administracji państwowej stopnia podstawowego, przedsiębiorstw państwowych, dla których organy określone w pkt 1 pełnią funkcję organu założycielskiego oraz zakładów i innych jednostek organizacyjnych podporządkowanych organom określonym w pkt 1.

W realiach niniejszej sprawy nabycie własności przedmiotowej nieruchomości przez Gminę Ł. było nieuprawnione. Nieuprawnione było zatem zarówno wydanie decyzji przez Wojewodę (...) w dniu 28 listopada 1995 r. Decyzja ta jednak, co istotne w sprawie, cały czas pozostaje w obrocie prawnym.

Wskazując na niewątpliwą wadliwość wyżej opisanej decyzji administracyjnej podkreślić jednak należy fakt związania sądu powszechnego ostateczną decyzją administracyjną. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Sądu Najwyższego, sądowi powszechnemu nie wolno badać ważności ostatecznej decyzji administracyjnej. Sąd w postępowaniu cywilnym jest związany ostateczną decyzją administracyjną i to niezależnie od jej deklaratywnego czy konstytutywnego charakteru oraz od charakteru sprawy, w której została wydana. Oznacza to, że sąd powszechny jest obowiązany uwzględnić stan prawny wynikający z osnowy ostatecznej decyzji administracyjnej. Przyjmuje się wprawdzie, że w postępowaniu przed sądem powszechnym można powoływać się na nieważność decyzji administracyjnej, ale tylko wyjątkowo, gdy decyzja jest dotknięta poważną wadą kwalifikującą ją do kategorii decyzji bezwzględnie nieważnych, określanych też mianem nieistniejących. Ściślej, chodzi o decyzje wydane przez organ oczywiście niewłaściwy lub z pominięciem wszelkiej procedury. Możliwość kwestionowania decyzji administracyjnej w tak ograniczonym zakresie stanowi przy tym jedynie odstępstwo od zasady związania sądu cywilnego decyzją administracyjną. Wynika to - jak podkreślił Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 19 listopada 2004 r. w sprawie V CK 251/2004 - z przewidzianego w obowiązującym prawie rozgraniczenia między drogą sądową i drogą administracyjną, którego konsekwencją jest niemożność rozstrzygania przez sąd powszechny wszelkich kwestii należących do drogi administracyjnej, bez względu na charakter zapadających w tych kwestiach decyzji administracyjnych, a więc bez względu na to, czy podlegają one rozstrzygnięciu decyzją konstytutywną czy deklaratoryjną. Przejawem wspomnianego rozgraniczenia w kodeksie postępowania cywilnego są w szczególności przepisy art. 1 i 2, a w kodeksie postępowania administracyjnego - art. 16, według którego uchylenie lub zmiana decyzji ostatecznych, stwierdzenie ich nieważności oraz wznowienie postępowania może nastąpić tylko w przypadkach przewidzianych w kodeksie postępowania administracyjnego lub w ustawach szczególnych (§ 1); decyzje mogą być zaskarżane do sądu administracyjnego z powodu ich niezgodności z prawem, na zasadach i w trybie określonych w odrębnych ustawach (§ 2). W doktrynie podkreśla się, że wynikająca z art. 16 § 1 k.p.a. zasada trwałości decyzji ostatecznych ma na celu przede wszystkim zagwarantowanie pewności i bezpieczeństwa obrotu prawnego oraz ochronę praw nabytych jednostki, przyczynia się też do pogłębiania zaufania obywateli do działalności organów państwa. Sąd Najwyższy wielokrotnie wyrażał pogląd, że sąd w postępowaniu cywilnym nie jest uprawniony do kwestionowania decyzji administracyjnej, w szczególności - pod względem jej merytorycznej zasadności i jest nią związany także wówczas, gdy w ocenie sądu decyzja jest wadliwa (por. orzeczenia Sądu Najwyższego z dnia 12 maja 1964 r. II CR 185/64 - OSNCP 1965, nr 3, poz. 41, z dnia 6 marca 1967 r. III CR 402/66, Inf. Pr. 1967, nr 6, poz. 10, z dnia 3 lutego 1976 r. II CR 732/75 - OSNCP 1976, nr 12, poz. 263, z dnia 18 listopada 1982 r. III CZP 26/82 - OSNCP 1983, nr 5 - 6, poz. 64, z dnia 27 września 1991 r. III CZP 90/91 - OSNCP 1992, nr 5, poz. 72, z dnia 9 listopada 1994 r. III CRN 36/94 - OSNC 1995, nr 3, poz. 54, z dnia 24 maja 1996 r. I CRN 67/96, z dnia 30 w czerwca 2000 r. III CKN 268/00 - OSNC 2001, nr 1, poz. 10, z dnia 16 maja 2002 r. IV CKN 1071/00 - OSNC 2003, nr 9, poz. 120, z dnia 12 marca 2004 r. II CK 47/03 Biuletyn IC 2004, nr 10, str. 34, z dnia 28 lipca 2004 r. III CK 29 6/03 - Biuletyn SN 2005, nr 1, str. 11, z dnia 19 listopada 2004 r. V CK 251/04, z dnia 30 stycznia 2007 r. IV CSK 350/06). Przez związanie rozumie się obowiązek uwzględnienia przez sąd stanu prawnego wynikającego z decyzji i odnoszącego się do sfery tych stosunków, które zostały poddane uregulowaniu na drodze postępowania administracyjnego. /por. uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 9 października

2007 r., sygn. akt III CZP 46/07/. W orzecznictwie Sądu Najwyższego ugruntowany jest pogląd, iż sąd w postępowaniu cywilnym obowiązany jest honorować stan prawny wynikający z osnowy ostatecznej decyzji administracyjnej, chyba że decyzja została wydana przez organ niepowołany lub w zakresie przedmiotu orzeczenia bez jakiegokolwiek podstawy w obowiązującym prawie materialnym, względnie z oczywistym naruszeniem reguł postępowania administracyjnego, co w sprawie niniejszej nie miało miejsca.

Podstaw ewentualnej odpowiedzialności pozwanego należy upatrywać w treści art. 417 k.c. w zw. z art. 417¹ k.c. Stosownie do treści art. 417 § 1 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. Z kolei w myśl art. 417¹ 2 1 k.c. jeżeli szkoda została wyrządzona przez wydanie prawomocnego orzeczenia lub ostatecznej decyzji, jej naprawienia można żądać po stwierdzeniu we właściwym postępowaniu ich niezgodności z prawem, chyba że przepisy odrębne stanowią inaczej.

Podobnie jak odpowiedzialność za szkodę wyrządzoną niezgodnym z prawem orzeczeniem odpowiedzialność za szkodę wyrządzoną wydaniem niezgodnej z prawem ostatecznej decyzji administracyjnej uzależniona jest od stwierdzenia we właściwym postępowaniu niezgodności z prawem tej decyzji. Sąd powszechny rozpatrujący sprawę o odszkodowanie nie jest władny samodzielnie ocenić zgodności z prawem decyzji administracyjnej, stanowiłoby to bowiem wkroczenie w obszar właściwości organów administracji i sądów administracyjnych. Uzyskanie odszkodowania za szkodę wyrządzoną wydaniem decyzji administracyjnej jest uzależnione od prejudykatu w postaci stwierdzenia wadliwości tej decyzji we właściwym postępowaniu.

Zarówno w orzecznictwie, jak i w doktrynie wiodące jest stanowisko, zgodnie z którym źródłem szkody jest wprawdzie wydanie wadliwej decyzji administracyjnej, jednakże zdarzeniem, które skutkuje możliwością żądania odszkodowania jest dopiero wydanie prawomocnej decyzji nadzorczej. Bez wydania decyzji nadzorczej nie powstaje możliwość uruchomienia jakiegokolwiek postępowania, skoro nie ma prejudykatu umożliwiającego dochodzenie roszczeń odszkodowawczych. Występuje tu złożona konstrukcja prawna składająca się z dwu zdarzeń prawnych dla otwarcia drogi umożliwiającej dochodzenie odszkodowania od Skarbu Państwa za szkodę wyrządzoną wadliwą decyzją administracyjną. W uzasadnieniu uchwały z dnia 7 grudnia 2006 r., III CZP 99/2006, Sąd Najwyższy wskazał, że źródłem szkody jest wydanie wadliwej decyzji administracyjnej i tej właśnie decyzji dotyczy ocena bezprawności. Przyjęto także, że delikt stanowi wydanie decyzji naruszającej prawo i z tym faktem należy łączyć powstanie zobowiązania, a nie z faktem wydania decyzji w trybie nadzoru. Zatem nawet późniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze nie jest kreatorem działania niezgodnego z prawem, jednak decyzja nadzorcza otwiera w sposób prejudykalny możliwość dochodzenia odszkodowania od podmiotu zobowiązanego do naprawienia szkody. Choć decyzja ta nie jest zdarzeniem skutkującym powstaniem samego zobowiązania, jest przesłanką skutecznego dochodzenia roszczenia odszkodowawczego. Podobnie zresztą rzecz ma się w przypadku uwzględnienia powództwa o ustalenie treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym.

Co więcej, sama wadliwa decyzja administracyjna o charakterze deklaratorywnym może być źródłem szkody, nie przesądza jednak automatycznie kwestii zasadności roszczenia odszkodowawczego. Uwzględnienie powództwa odszkodowawczego, opartego na fakcie wyeliminowania z obrotu prawnego wadliwej decyzji administracyjnej, wymaga dowiedzenia przez poszkodowanego - w toku procesu - dalszych merytorycznych przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej wynikających z przepisów kodeksu cywilnego, w tym przede wszystkim samego faktu zaistnienia szkody (i jej wysokości) związanej z faktem wydania decyzji wadliwej, jak i istnienia normalnego związku przyczynowego pomiędzy wydaniem decyzji wadliwej, a dowiedzioną szkodą. Udowodnienia wymaga także rozmiar poniesionej szkody. W tym miejscu należy zwrócić uwagę na jeszcze jeden aspekt braku ostatecznej decyzji nadzorczej, wydanej wobec decyzji Wojewody (...) z 28 listopada 1995 r. Do chwili wydania takiej decyzji niemożliwe jest wykazanie, że powodowie w istocie bezpowrotnie utracili prawo własności nieruchomości. Prawo to może zostać powodom przywrócone (w całości lub części) w razie stwierdzenia nieważności decyzji komunalizacyjnej).

W tym stanie rzeczy roszczenie powodów o naprawienie szkody należy uznać za przedwczesne. W związku z tym, że postępowanie w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji komunalizacyjnej nie zostało na tę chwilę zainicjowane, nie wiadomo, czy i w jakiej części powodowie „odzyskają” prawo własności nieruchomości.

W tym stanie sprawy stwierdzić należy, iż brak jest prejudykatu, który mógłby stanowić podstawę żądań odszkodowawczych i dlatego powództwo jako przedwczesne podlega oddaleniu.

Rozstrzygnięcie w przedmiocie kosztów procesu zapadło w oparciu o art. 102 k.p.c. Powodowie w całości przegrali sprawę, co w normalnym toku rzeczy oznaczałoby, że powinni ponieść całość kosztów sądowych /art. 98 k.p.c./. Ustawodawca przyznaje jednak sądowi pewną swobodę w zasądzaniu kosztów procesu, wskazując w art. 102 k.p.c., że w przypadkach szczególnie uzasadnionych sąd może nie obciążać strony kosztami procesu w całości lub w części. Zdaniem sądu, w niniejszej sprawie zaistniały te warunki. Sąd miał na uwadze sytuację majątkową powodów a także charakter sprawy i okoliczność, że powództwo, jakkolwiek przedwczesne, nie może być uznane za oczywiście bezzasadne. Powodowie, występując z niniejszym pozwem, mogli mieć subiektywne przekonanie o zasadności swojego roszczenia. W związku z powyższym sąd doszedł do przekonania, że po stronie powodów zachodzą okoliczności pozwalające, wyjątkowo, na odstąpienie od ogólnych reguł rządzących problematyką kosztów procesu i postanowił nie obciążać powodów kosztami procesu.