

Sygn. akt I ACa 8/15

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 24 września 2015 r.

Sąd Apelacyjny w Warszawie I Wydział Cywilny w składzie następującym:

Przewodniczący: SSA Robert Obrębski

Sędziowie: SA Bogdan Świerczakowski (spr.)

SO del. Marta Szerel

Protokolant: asystent sędziego Paweł Jadczak

po rozpoznaniu w dniu 10 września 2015 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa T. M., J. M., M. M. (1) i I. Ł.

przeciwko Skarbowi Państwa - Wojewodzie (...)

o zapłatę

na skutek apelacji pozwanego

od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie

z dnia 18 września 2014 r., sygn. akt I C 221/11

1. zmienia zaskarżony wyrok:

- w punktach I i II w ten sposób, że oddala powództwo o zapłatę na rzecz T. M., J. M. i M. M. (1) kwot po 53.245,83 zł (pięćdziesiąt trzy tysiące dwieście czterdzieści pięć złotych osiemdziesiąt trzy grosze) wraz z ustawowymi odsetkami oraz o zapłatę na rzecz I. Ł. kwoty 159.737,50 zł (sto pięćdziesiąt dziewięć tysięcy siedemset trzydzieści siedem złotych pięćdziesiąt groszy) wraz z ustawowymi odsetkami,

- w punkcie IV w ten sposób, że nie obciąża powodów obowiązkiem zwrotu kosztów procesu na rzecz Skarbu Państwa - Prokuratorii Generalnej Skarbu Państwa;

2. nie obciąża powodów obowiązkiem zwrotu kosztów postępowania apelacyjnego na rzecz Skarbu Państwa - Prokuratorii Generalnej Skarbu Państwa.

Marta Szerel Robert Obrębski Bogdan Świerczakowski

Sygn. akt I ACa 8/15

UZASADNIENIE

Wyrokiem z dnia 18 września 2014 r. Sąd Okręgowy w Warszawie zasądził od pozwanego Skarbu Państwa – Wojewody (...) na rzecz każdego z powodów: T. M., J. M. i M. M. (1) kwoty po 53.245,83 zł z ustawowymi odsetkami od dnia 19

września 2014 r. oraz na rzecz I. Ł. kwotę 159.737,50 zł z ustawowymi odsetkami od tej samej daty (punkty I i II), oddalił powództwo w pozostałym zakresie (punkt III) a nadto rozstrzygnął o kosztach procesu (punkt IV).

Podstawa faktyczna i prawna powyższego wyroku jest następująca.

Nieruchomość położona przy ul. (...), nr hip. (...), objęta została działaniem dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze (...) (Dz. U. Nr 50, poz. 279). Jej właścicielami w 1/2 części byli poprzednicy prawni T. M., J. M., M. M. (1) i I. Ł., którzy w dniu 31 grudnia 1948 r. złożyli wniosek o przyznanie prawa własności czasowej do przedmiotowej nieruchomości. Ostateczną decyzją z 23 października 1998 r. Prezes Urzędu Mieszkalnictwa i (...) Miast uchylił własną decyzję z 24 lipca 1998 r. orzekającą, że orzeczenie administracyjne Prezydium Rady Narodowej (...) W. z 7 września 1968 r. odmawiające dotychczasowym właścicielom ustanowienia prawa użytkowania wieczystego do gruntu nieruchomości (...) położonej przy ul. (...) nr hip.(...) oraz decyzja Ministerstwa Gospodarki Komunalnej z 26 października 1968 r. utrzymująca w mocy ww. orzeczenie, w części określonej w aktach notarialnych dotyczących sprzedanych lokali nr (...) oraz udziałów przypadających właścicielom tych lokali w części budynku i jego urządzeniach służących do wspólnego użytku ogółu mieszkańców, a także gruntu oddanego w użytkowanie wieczyste nabywcom tych lokali, wydane zostało z naruszeniem prawa, a w pozostałej części o stwierdzeniu jego nieważności, w części odnoszącej się do stwierdzenia, że orzeczenie administracyjne Prezydium Rady Narodowej (...) W. z 7 września 1968 r. odmawiające dotychczasowym właścicielom ustanowienia prawa użytkowania wieczystego do gruntu nieruchomości (...) położonej przy ul. (...) nr hip. (...) w części określonej w aktach notarialnych dotyczących sprzedanych lokali nr (...) oraz udziałów przypadających właścicielom tych lokali w części budynku i jego urządzeniach służących do wspólnego użytku ogółu mieszkańców, a także gruntu oddanego w użytkowanie wieczyste nabywcom tych lokali, wydane zostało z naruszeniem prawa, a w pozostałej części o stwierdzeniu jego nieważności i jednocześnie na podstawie art. 65 k.p.a. przekazał sprawę do rozpoznania Samorządowemu Kolegium Odwoławczemu w W..

Decyzją z 6 października 1999 r., sprostowaną postanowieniem z dnia 10 marca 2000 r., Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W. uchyliło orzeczenie administracyjne Prezydium Rady Narodowej (...) W. z 7 września 1968 r. odmawiające dotychczasowym właścicielom ustanowienia prawa użytkowania wieczystego do gruntu nieruchomości (...) położonej przy ul. (...) nr hip. (...) z wyłączeniem części określonej w aktach notarialnych dotyczących sprzedanych lokali nr (...) oraz udziałów przypadających właścicielom tych lokali w części budynku i jego urządzeniach służących do wspólnego użytku ogółu mieszkańców, a także gruntu oddanego w użytkowanie wieczyste nabywcom tych lokali, i przekazało sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi I instancji.

Decyzjami z 8 listopada 2002 r. nr (...) i (...) Prezydent (...) W. rozpoznał wniosek dekretowy byłych właścicieli z dnia 31 grudnia 1948 r. i orzekł o oddaniu w użytkowanie wieczyste gruntu o powierzchni 125 m⁽²⁾ - działka ewidencyjna nr (...) z obrębu(...) i udziału o, (...) w części gruntu o powierzchni 232 m⁽²⁾ - działka ewidencyjna nr (...) z obrębu(...), położonego w W. przy ul. (...) na rzecz Z. B. w 1/2 części, I. Ł. w 1/4 części i M. M. (2) w 1/4 części oraz odmówił przyznania tego prawa do gruntu o powierzchni 152 m⁽²⁾ - działka ewidencyjna nr (...) z obrębu (...), stanowiącego teren, na którym usytuowany jest budynek wielorodzinny położony przy ul. (...) i oddany w użytkowanie wieczyste (...) Spółdzielni Budownictwa Mieszkaniowego (...). Powyższe decyzje zostały zmienione za zgodą stron decyzjami z 7 maja 2004 r., zgodnie z którymi użytkowanie wieczyste zostało ustanowione na rzecz Z. B. w 1/2 części, I. Ł. w 1/4 części, T. M. w 1/12 części, J. M. w 1/12 części i M. M. (1) w 1/12 części.

Decyzją z 16 grudnia 2003 r. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji stwierdził nieważność decyzji Wojewody (...) z 10 września 1991 r. stwierdzającej nabycie przez D.-Gminę W. P. z mocy prawa w dniu 27 maja 1990 r. nieodpłatnie prawa własności nieruchomości położonej w W. przy ul. (...), działka ewidencyjna nr (...) z obrębu (...) o powierzchni 232 m², zabudowanej budynkiem mieszkalnym z wyłączeniem czterech sprzedanych lokali, w części dotyczącej tego budynku mieszkalnego.

Decyzją z 22 marca 2005 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W. na zasadzie art. 156 § 2 k.p.a. stwierdziło wydanie decyzji Naczelnika Dzielnicy W. P. z 27 czerwca 1975 r., dotyczącej sprzedaży lokalu mieszkalnego nr (...) w budynku przy ul. (...) na rzecz O. M., z naruszeniem prawa, jednakże nie stwierdziło jej nieważności z powodu nieodwracalnych skutków prawnych, jakie wywołała.

Decyzją z 4 maja 2005 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W. na zasadzie art. 158 § 2 w zw. z art. 156 § 2 k.p.a. stwierdziło wydanie decyzji Naczelnika Dzielnicy W. P. z 28 października 1975 r., dotyczącej sprzedaży lokalu mieszkalnego nr (...) w budynku przy ul. (...) na rzecz M. i I. małżonków S., z naruszeniem prawa, jednakże nie stwierdziło jej nieważności z powodu nieodwracalnych skutków prawnych, jakie wywołała.

Decyzją z 28 sierpnia 2006 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W. na zasadzie art. 158 § 2 w zw. z art. 156 § 2 k.p.a. stwierdziło, że decyzja Naczelnika Dzielnicy W. P. z 28 marca 1979 r., dotycząca sprzedaży lokalu mieszkalnego nr (...) w budynku przy ul. (...) na rzecz R. T., została wydana z naruszeniem prawa, jednakże nie można stwierdzić jej nieważności z powodu nieodwracalnych skutków prawnych, jakie wywołała.

Decyzją z 28 sierpnia 2006 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W. na zasadzie art. 158 § 2 w zw. z art. 156 § 2 k.p.a. stwierdziło, że decyzja Naczelnika Dzielnicy W. P. z 4 stycznia 1989 r., dotycząca sprzedaży lokalu mieszkalnego nr (...) w budynku przy ul. (...) na rzecz E. i I. małżonków S., została wydana z naruszeniem prawa, jednakże nie można stwierdzić jej nieważności z powodu nieodwracalnych skutków prawnych, jakie wywołała.

Wnioskami z dnia 20 marca 2008 r. i z 7 sierpnia 2009 r. T. M., I. Ł., M. M. (1) i J. M. (wnioskodawcą w 2009 r. była nadto Z. B.) domagali się zawezwania Skarbu Państwa – Prezydenta (...) W. do prób ugodowych i zawarcia ugody, jednakże do zawarcia żadnej ugody nie doszło. Wnioski dotyczyły zapłaty odszkodowań za pozbawienie własności lokali nr (...), położonych w W. przy ul. (...).

Aktualna wartość lokali mieszkalnych: numer (...) (według stanu na dzień 28 października 1975 r.), numer (...) (według stanu na dzień 27 czerwca 1975 r.) i numer (...) (według stanu na dzień 4 stycznia 1989 r.) położonych w budynku przy ul. (...) w W. wynosiła odpowiednio: 337.600 zł, 350.800 zł i 316.000 zł. Z kolei wartość wycenianych lokali przy uwzględnieniu obciążeń ustawowym prawem najmu lokali wynikającym z zasad publicznej gospodarki lokalami wynosiła odpowiednio: 245.300 zł, 254.900 zł i 227.500 zł.

Oceniając roszczenie Sąd Okręgowy w pierwszej kolejności stwierdził, że powodom przyznano status strony w postępowaniach administracyjnych jakie dotyczyły przedmiotowych nieruchomości i w konsekwencji mają legitymację do występowania w niniejszej sprawie z roszczeniami. Poza tym nawet osoby niebiorące udziału w postępowaniu zakończonym wydaniem decyzji z naruszeniem prawa określonym w art. 156 § 1 k.p.a. są również uprawnione do dochodzenia odszkodowania na podstawie art. 160 § 1 k.p.a. (uchwała Sądu Najwyższego z dnia 21 czerwca 2012 r., III CZP 28/12, OSNC 2013/1/6).

W przedmiotowej sprawie zastosowanie znalazł przepis art. 160 § 1 i 2 k.p.a., zgodnie bowiem z art. 5 ustawy z dnia 2004 r. o zmianie ustawy Kodeks cywilny oraz niektórych ustaw (Dz. U. Nr 162, poz. 1692), wprowadzającej nowe regulacje dotyczące odpowiedzialności za szkody wyrządzone w związku z wykonywaniem władzy publicznej, zmiany nią wprowadzone nie mają zastosowania do zdarzeń i stanów prawnych powstałych przed wejściem w życie ustawy. Jak wyjaśnił Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 31 marca 2011 r. (III CZP 112/10, LEX nr 751460) do roszczeń o naprawienie szkody wyrządzonej ostateczną decyzją administracyjną wydaną przed dniem 1 września 2004 r., której nieważność lub wydanie z naruszeniem art. 156 § 1 k.p.a. stwierdzono zarówno przed, jak i po tym dniu, ma zastosowanie art. 160 § 1, 2, 3 i 6 k.p.a. W konsekwencji w omawianych przypadkach nie zachodzi konieczność wyczerpania administracyjnego trybu dochodzenia odszkodowania przewidzianego w art. 160 § 4 k.p.a.

Zdaniem Sądu nie doszło do przedawnienia roszczeń, które należy oceniać z uwzględnieniem regulacji zawartej w art. 160 § 6 k.p.a. Roszczenie o naprawienie szkody wynikające z decyzyjnego (administracyjnego) stwierdzenia nieważności decyzji wydanej z naruszeniem art. 156 § 1 k.p.a. przedawnia się z upływem trzech lat od dnia, w którym

stała się ostateczna decyzja w przedmiocie takiego stwierdzenia, bez względu na to, kiedy szkoda powstała (lub się ujawniła). Wprawdzie decyzje SKO w W. w przedmiocie stwierdzenia wydania decyzji sprzedażowych z naruszeniem prawa wydane zostały odpowiednio w 2005 i 2006 roku a powodowie z pozwem w niniejszej sprawie wystąpili dopiero w dniu 7 marca 2011 r., niemniej wcześniej (w 2008 i 2009 r.) zawezwali Skarb Państwa do zawarcia stosownych ugód, czym – zgodnie z art. 123 § 1 pkt 1 k.c. – przerwali bieg przedawnienia i zgodnie z art. 124 § 1 k.c. biegło na nowo.

Sąd I instancji stwierdził, że pomiędzy bezprawnymi orzeczeniami administracyjnymi o sprzedaży lokali a szkodą powodów istnieje normalny związek przyczynowy w rozumieniu art. 361 § 1 k.c. Szkodą tą jest uszczerbek majątkowy, jaki powstał na skutek bezprawnych rozporządzeń lokalami i w efekcie doprowadził do ostatecznego odjęcia im prawa ich własności o konkretnej wartości majątkowej. Z okoliczności sprawy wynika, iż złożony przez poprzedników prawnych strony powodowej wniosek o przyznanie prawa własności czasowej gruntu został rozpoznany negatywnie decyzją Prezydium Rady Narodowej (...) W. z 7 września 1968r., utrzymaną następnie w mocy decyzją Ministerstwa Gospodarki Komunalnej z 26 października 1968 r., którą uchylono 6 października 1999 r. i przekazano sprawę do ponownego rozpoznania organowi I instancji. Organ administracji przy ponownym rozpoznawaniu wniosku dekretowego nie mógł uwzględnić sprzedanych uprzednio lokali nr (...) oraz udziałów przypadających właścicielom tych lokali w części budynku i jego urządzeniach służących do wspólnego użytku ogółu mieszkańców, a także gruntu oddanego w wieczyste użytkowanie nabywcom tych lokali. Gdyby zatem nie zostały wprowadzone do obrotu przywołane decyzje administracyjne, nie doszłoby do sprzedaży przedmiotowych lokali oraz udziałów w częściach wspólnych budynku i jego urządzeń, a lokale te i związane z ich własnością udziały stanowiłyby, podobnie jak inne niesprzedane lokale, własność następców prawnych dawnych właścicieli budynku posadowionego na gruncie nieruchomości położonej w W. przy ul. (...).

Zgodnie z ogólnymi zasadami postępowania administracyjnego, wszystkie organy administracji publicznej, winny działać na podstawie przepisów prawa (art. 6 k.p.a.). W toku postępowania powinny stać na straży praworządności, z urzędu lub na wniosek stron podejmować wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli (art. 7 k.p.a.). Organy administracji publicznej winny ponadto prowadzić postępowanie w sposób budzący zaufanie jego uczestników do władzy publicznej (art. 8 k.p.a.). Naczelnik Dzielnic W. P. zatem zobligowany był, przy orzekaniu o sprzedaży poszczególnym osobom lokali mieszkalnych w budynku położonym w W. przy ul. (...), do wzięcia pod uwagę okoliczności, iż decyzja Prezydium Rady Narodowej (...) W. z dnia 7 września 1968 r., utrzymana następnie w mocy decyzją Ministerstwa Gospodarki Komunalnej z dnia 26 października 1968 r., odmawiająca dotychczasowym właścicielom przyznania własności czasowej do gruntu nieruchomości (...) położonej przy ul. (...), oznaczonej nr hip. (...), obarczona była wadą powodującą jej nieważność (art. 156 § 1 k.p.a.), tym bardziej, że postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji wszcząć można również z urzędu (art. 157 § 2 k.p.a.). W związku z powyższym Naczelnik Dzielnic W. P., przed wydaniem przedmiotowych decyzji, winien podjąć przewidziane prawem czynności, w tym poinformować właściwy organ administracji publicznej, ewentualnie prokuratora (art. 182 i nast. k.p.a.), o powzięciu wątpliwości co do ważności decyzji dekretowej. Tym samym ocena całokształtu okoliczności sprawy prowadziła do wniosku, że uszczerbek majątkowy po stronie powodów był normalnym następstwem wydania decyzji o sprzedaży lokali w budynku przy ul. (...) w W..

Wysokość szkody została udowodniona za pomocą opinii biegłego S. O. przy czym uznał za konieczne wzięcie pod uwagę wszystkich ograniczeń prawnych, którym podlegałaby przedmiotowa nieruchomość, gdyby nie doszło do jej bezprawnego przejęcia przez Państwo. Ten wymóg uwzględnił biegły w opinii uzupełniającej. Zarazem ze względu na niemożność wyjścia ponad żądanie (art. 321 § 1 k.p.c.), Sąd zasądził kwoty niższe od wyliczonych przez biegłego: na rzecz I. Ł. 159.737,50 zł (102.862,50 zł + [227.500 zł] × ¼), a na rzecz T. M., J. M. i M. M. (1) kwoty w łącznych wysokościach po 53.245,83 zł (34.287,50 zł + [227.500 zł × 1/12]). Nie zostały uwzględnione – jako nieudowodnione – twierdzenia pozwanego o nakładach poczynionych przez państwowego inwestora. Sąd podkreślił, że sam fakt dokonania nakładów na ww. substancję, a nawet fakt jej ewentualnej odbudowy przez osoby trzecie, nie stanowił okoliczności istotnej w rozumieniu art. 227 k.p.c., gdyż okoliczność taką stanowiłoby jedynie poczynienie nakładów (ewentualna odbudowa) dokonane ze środków publicznych, tj. przez Skarb Państwa lub właściwą jednostkę

samorządu lokalnego (ewentualnie poprzednika prawnego Skarbu Państwa, co dotyczy okresu przed likwidacją samorządu terytorialnego po II-giej Wojnie Światowej). Odsetki ustawowe z uwagi na odszkodowawczy charakter roszczenia (art. 363 § 2 k.c.) zostały zasądzone od dnia następującego po dniu wydania wyroku, tj. od dnia 19 września 2014 r. Rozstrzygnięcie o kosztach procesu zostało uzasadnione przez wskazanie na art. 108 § 1 zd. 2 k.p.c., z uwzględnieniem wyniku sprawy.

Pozwany zaskarżył apelacją powyższy wyrok w części, to jest w zakresie punktów I, II i IV, zarzucając naruszenia art. 160 k.p.a. w zw. z art. 361 § 1 k.c. oraz art. 160 § 6 k.p.a. w zw. z art. 123 § 1 pkt 1 k.p.c. Skarżący wniósł o zmianę wyroku w zaskarżonym zakresie i oddalenie powództwa oraz zasądzenie kosztów za obie instancje, ewentualnie uchylenie zaskarżonego wyroku w zaskarżonym zakresie i przekazanie sprawy Sądowi Okręgowemu do ponownego rozpoznania oraz orzeczenia o kosztach postępowania apelacyjnego.

Powodowie wnieśli o oddalenie apelacji i zasądzenie od pozwanego kosztów za drugą instancję.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja jest zasadna.

Trafne okazały się podniesione w apelacji zarzuty błędnego przyjęcia, że wadliwe decyzje administracyjne, których przedmiotem była sprzedaż lokali nr (...), znajdujących się w budynku przy ul. (...) w W. były źródłem szkody powodów, wyrażającej się w nie wejściu do ich majątku prawa własności tychże lokali, a więc zarzuty naruszenia art. art. 160 k.p.a. w zw. z art. 361 § 1 k.c. Należy podzielić stanowisko skarżącego, że źródłem szkody w postaci niemożności uzyskania wieczystego użytkowania i praw do budynku na tych częściach nieruchomości, które ostatecznie zostały objęte umowami sprzedaży, nie są decyzje o sprzedaży lokali, lecz była nią decyzja o odmowie ustanowienia własności czasowej.

Wniosek dekretowy złożony przez H. Z. i Z. B. został załatwiony odmownie decyzją Prezydium Rady Narodowej (...) W. z 7 września 1968 r., a ich odwołanie oddalone decyzją Ministra Gospodarki Komunalnej z 26 października 1968 r. Ta decyzja została podważona w roku 1998 r., wówczas bowiem Prezes Urzędu Mieszkalnictwa i (...) Miast stwierdził, że decyzja z 26 października 1968 r. w części dotyczącej czterech sprzedanych lokali wraz z udziałem przypadającym właścicielom lokali w częściach budynku i jego urządzeniach służących do wspólnego użytku ogółu mieszkańców, a także gruntu oddanego w użytkowanie wieczyste nabywcom tych lokali, została wydana z naruszeniem prawa, a w pozostałej części jest nieważna. Powyższą własną decyzją Prezes Urzędu Mieszkalnictwa uchylił decyzją z 23 października 1998 r., w części dotyczącej stwierdzenia nieważności orzeczenia administracyjnego Prezydium Rady Narodowej (...) W. z 7 września 1968r. i w tym zakresie przekazał sprawę do rozpoznania Samorządowemu Kolegium Odwoławczemu w W.. W efekcie, w wyniku ponownego rozpoznania wniosku dekretowego orzeczono o przyznaniu następcom prawnym byłych właścicieli prawa wieczystego użytkowania do niezbytej reszty nieruchomości.

Utrata własności budynku jest następstwem decyzji z dnia 26 października 1968 r. utrzymującej w mocy decyzję o odmowie przyznania dawnym właścicielom prawa własności czasowej. Legalność tej decyzji podważono prawomocnie w roku 1998. Zanim to nastąpiło, decyzja odmowna pozostawała w obrocie, wywołując wynikające z niej skutki prawne, tj. budynek przeszedł na własność Skarbu Państwa. Decyzja dotknięta wadami wymienionymi w art. 156 § 1 k.p.a. korzysta z domniemania prawidłowości i ma moc obowiązującą, dopóki nie zostanie usunięta z obrotu prawnego w trybie i na zasadach określonych w kodeksie postępowania administracyjnego. Wydając zatem w latach 1975 i 1989 decyzje o sprzedaży lokali, uprawniony organ administracji państwowej decydował o sprzedaży nieruchomości stanowiącej własność Skarbu Państwa. To decyzja z 26 października 1968 r., a nie decyzje lokalowe, spowodowała utratę własności. Powodowie doznali jednej szkody. Na skutek decyzji odmawiającej przyznania prawa własności czasowej utracili własność budynku i związanego z nim prawa do gruntu. Decyzje o sprzedaży lokali nie spowodowały żadnego nowego uszczerbku. Szkada powodów nie ma przyczyny sprawczej w decyzjach o sprzedaży lokali, ale w decyzji o odmowie przyznania prawa własności czasowej. Pozostałe zdarzenia, tj. decyzje o sprzedaży lokali oraz umowy, mają charakter wtórny, następczy i tylko łącznie tworzą wieloczłonowy łańcuch przyczynowo – skutkowy. Jego ogniwa są wprawdzie połączone przyczynowo, ale jedno z tych ogniw – zdarzenie w postaci wydania decyzji

lokalowych - nie może być traktowane jako samoistne źródło szkody. Nie ma ono charakteru samodzielnego, nie jest nową przyczyną szkody, ani też nie powoduje innej szkody niż już powstała na skutek wydania decyzji z 26 października 1968 r. Stwierdzenie niezgodności z prawem decyzji lokalowych samo przez się nie skutkuje powstaniem roszczenia odszkodowawczego, gdyż warunkiem postania takiego roszczenia jest istnienie szkody wywołanej wadliwą decyzją. Wobec definitywnej utraty prawa własności przedmiotowych lokali w wyniku wydania decyzji dekretovej wszelkie późniejsze zdarzenia prawne, w tym wydanie wadliwych decyzji lokalowych, nie mogły już wpłynąć na sytuację strony powodowej.

Decyzje lokalowe nie mogą też być traktowane jako zdarzenia powodujące niemożność odzyskania prawa do zbytych części budynku. Co prawda w obowiązującym wówczas stanie prawnym decyzje o sprzedaży lokali były etapem niezbędnym poprzedzającym sprzedaż, to jednak skutek rozporządzenia nie powstawał z chwilą uzyskania przymiotu ostateczności przez decyzję o sprzedaży. Skutek rozporządzający wywierały dopiero kolejne zdarzenia prawne, którymi były umowy cywilnoprawne o ustanowieniu odrębnej własności lokali i o sprzedaży. Niemożności odzyskania zbytych lokali nie powodują również umowy cywilnoprawne. Jest ona następstwem działania rękami wiary publicznej ksiąg wieczystych chroniącej, zgodnie z art. 5 ustawy o księgach wieczystych i hipotece, działającego w dobrej wierze nabywcę nabywającego odpłatnie prawo od nieuprawnionego zbywcy, wpisanego do księgi wieczystej. Ustawowa ochrona osób trzecich spowodowała, że do stwierdzenia nieważności decyzji z dnia 26 października 1968 r. doszło tylko w części, z wyłączeniem zbytych lokali i praw z nimi związanych.

Zaznaczyć jeszcze należy, że Sąd Apelacyjny w Warszawie wyrokiem z dnia 3 listopada 2011r., I ACa 874/11 oddalił powództwa Z. B. o odszkodowanie za pozbawienie jej udziału w prawie własności tych samych co w niniejszej sprawie, lokali (...), a wyrokiem z 15 października 2014 r., I ACa 478/14, także co do lokalu nr (...), znajdującego się w tym samym budynku co lokale (...), objęte niniejszym postępowaniem. W obu tych przypadkach odszkodowanie także było dochodzone z powołaniem się na fakt, że decyzje o sprzedaży lokali wydane zostały z naruszeniem prawa, a Sąd stwierdził, że nie decyzje o sprzedaży lokali stanowiły źródło szkody lecz decyzja o odmowie ustanowienia własności czasowej z dnia 7 września 1968 r. wydana przez Prezydium Rady Narodowej (...). W. i decyzja Ministra Gospodarki Komunalnej z dnia 26 października 1968 r. oddalająca odwołanie od w/w decyzji. Sąd Najwyższy odmówił przyjęcia do rozpoznania skargi kasacyjnej od wyroku z 3 listopada 2011 r.

Stan faktyczny w sprawie niniejszej różni się od stanu faktycznego w sprawie I ACa 874/11 jedynie tym, iż odnośnie sprzedaży lokalu nr (...) zapadła oddzielna decyzja (w stosunku do decyzji o sprzedaży lokali nr (...)). Podjęcie w/w decyzji nastąpiło 4 stycznia 1989 r. Zgodnie z decyzją Samorządowego Kolegium Odwoławczego w W. z 28 sierpnia 2006r., decyzja z 4 stycznia 1989r. o sprzedaży lokalu nr (...), wydana została z naruszeniem prawa. Z przyczyn już podanych również ta decyzja nie stanowiła źródła szkody powodów.

Przedstawiona wyżej argumentacja znajduje poważne wsparcie w treści uchwały składu 7 sędziów Sądu Najwyższego podjętej 3 września 2015 r., III CZP 22/15, zgodnie z którą jeżeli stwierdzono wydanie z naruszeniem prawa decyzji odmawiającej byłemu właścicielowi przyznania prawa do gruntu na podstawie art. 7 ust. 1 dekretu (...) to źródłem poniesionej przez niego (jego następców prawnych) szkody nie jest decyzja zezwalająca na sprzedaż lokalu w budynku położonym na nieruchomości, także w razie stwierdzenia jej wydania z naruszeniem prawa. Sąd Apelacyjny w pełni podziela to stanowisko (w chwili orzekania uzasadnienie uchwały nie było jeszcze dostępne), zbieżne z wyrokiem Sądu Najwyższego z 21 czerwca 2013 r., I CSK 637/12.

Uchwała Sądu Najwyższego przytoczona przez pełnomocnika powodów w załączniku do protokołu (z 21 sierpnia 2014 r., III CZP 49/14), podobnie jak wyroki Sądu Najwyższego: z 12 września 2014r., I CSK 613/13 i z 17 kwietnia 2015 r., I CSK 392/14, zapadła w innej sytuacji. Wyrażone w tych orzeczeniach poglądy znajdują zastosowanie w przypadku, gdy stwierdzono nieważność decyzji administracyjnej odmawiającej przyznania byłemu właścicielowi nieruchomości prawa własności czasowej, co w zakresie przedmiotowym objętym tym procesem nie miało miejsca. Uwagi Sądu I instancji na temat istnienia w tym wypadku podstaw do stwierdzenia nieważności decyzji dekretovej i potrzeby podjęcia w tym kierunku działań z urzędu przez Naczelnika Dzielnicy W. P., nie są trafne. W orzecznictwie Sądu Najwyższego istnieje utrwalone stanowisko (podzielane przez Sąd Apelacyjny), 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 28 września 1938 r., C .I. 1432/37, Przegląd Notarialny 1939 nr 2, s. 19; z dnia 4 listopada 1938 r. C. II 1625/37, Przegląd Sądowy 1938 poz. 503; z dnia 27 września 1948 r., C. 574/48, Przegląd Notarialny 1949 nr 3-4, s. 324; z dnia 2 stycznia 1962 r., 4 CR 445/61, OSNCP 1963 nr 4, poz. 82; wyroki 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, Informacja Prawnicza 1967 nr 6, poz. 10; z dnia 3 lutego 1976 r., II CR 732/75, OSNCP 1976 nr 12, poz. 263; uchwały 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; postanowienia 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, niepublikowane; z dnia 30 czerwca 2000 r., III CKN 268/00, OSNC 2001 nr 1, poz. 10; wyroki 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; z dnia 28 lipca 2004 r., III CK 296/03, Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego 2005 nr 6, s. 29 postanowienie z dnia 19 listopada 2004 r., V CK 251/04, Przegląd Sądowy 2006 nr 3, s. 113 i wyrok z dnia 30 stycznia 2007 r., IV CSK 350/06, niepublikowany).

Podstawa niniejszego roszczenia nie wykracza poza skutki wad tzw. decyzji lokalowych i również motywy zaskarżonego wyroku nie pozwalają na stwierdzenie, że podstawą zasądzenia dochodzonych kwot była wadliwa decyzja z 26 października 1968 r. W odniesieniu do tak ujętego źródła szkody nie może być mowy o przedawnieniu (zarzut naruszenia art. 160 § 6 k.p.a. w zw. z art. 123 § 1 pkt 1 k.p.c.). Niemniej, ma rację skarżący, że gdyby odnosić się do rzeczywistego źródła szkody, a więc decyzji o odmowie przyznania własności czasowej w zakresie, w jakim nie została stwierdzona jej nieważność a tylko wydanie z naruszeniem prawa (dotyczącym przedmiotowych lokali), przedawnienie nastąpiło przed zawezwaniem do prób ugodowych (w latach 2008 i 2009), gdyż należałoby liczyć trzyletni termin od wydania ostatecznej decyzji z 24 lipca 1997 r.

Z przedstawionych względów, przyjmując za swoje ustalenia Sądu I instancji, Sąd Apelacyjny orzekł jak w sentencji wyroku. Orzeczenie o kosztach za obie instancje zapadło przy zastosowaniu art. 102 k.p.c. Sąd miał na uwadze sytuację majątkową powodów, jaka legła u podstaw zwolnienia ich w znacznej części od kosztów sądowych, jak również charakter sprawy – rozstrzygany w niej problem prawny wywoływał poważne wątpliwości w orzecznictwie, co ostatecznie doprowadziło do podjęcia przez Sąd Najwyższy uchwały w powiększonym składzie 7 sędziów. Należy zaznaczyć, że uchwała została podjęta dopiero w czasie trwania postępowania odwoławczego, a zatem wnosząc w odpowiedzi na apelację o jej oddalenie, mogli powodowie liczyć na korzystną z ich punktu widzenia, uchwałę Sądu Najwyższego.