

Sygn. akt **IC 976/12**

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 27 lutego 2014 r.

Sąd Okręgowy w Warszawie I Wydział Cywilny w składzie:

Przewodniczący:	<b><i>SSO Bożena Chłopecka</i></b>
Protokolant:	sekr. sądowy Monika Kowalczyk

po rozpoznaniu w dniu 27 lutego 2014 r. w Warszawie

na rozprawie sprawy z powództwa **S. D., J. D.**

przeciwko **Skarbowi Państwa-Wojewodzie (...)**

### **o odszkodowanie**

I. zasądza od Skarbu Państwa – Wojewody (...) na rzecz S. D. i J. D. kwotę po 445.445 (czteryście czterdzieści pięć tysięcy czterysta czterdzieści pięć) złotych z ustawowymi odsetkami od dnia 28 lutego 2014 roku do dnia zapłaty;

II. zasądza od Skarbu Państwa – Wojewody (...) na rzecz S. D. i J. D. kwotę po 10.000 (dziesięć tysięcy) złotych tytułem zwrotu kosztów opłaty sądowej;

III. zasądza od Skarbu Państwa – Wojewody (...) na rzecz S. D. i J. D. solidarnie kwotę 10.302,47 (dziesięć tysięcy trzysta dwa 47/100) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania w tym wynagrodzenie pełnomocnika w kwocie 7.200 (siedem tysięcy dwieście) złotych;

IV. nakazuje pobranie od Skarbu Państwa – Wojewody (...) na rzecz Skarbu Państwa – Sądu Okręgowego w Warszawie kwotę 22.272 (dwadzieścia dwa tysiące dwieście siedemdziesiąt dwa) złote tytułem opłaty od pozwu.

**Sygn. Akt IC 976/12**

## UZASADNIENIE

Pozwem z 5 listopada 2012r. powodowie S. D. i J. D. wnieśli pozew o zasądzenie od Skarbu Państwa – Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej odszkodowania w łącznej kwocie nie niższej niż 400.000 zł. z tytułu szkody, jaką ponieśli w związku z wydaniem wadliwego orzeczenia administracyjnego Prezydium Rady Narodowej w m. W. nr (...) z 7 grudnia 1956r., odmawiającego przyznania prawa własności czasowej do gruntu położonego przy ul. (...) ozn. Hip. Nr (...), w części stanowiącej własność Skarbu Państwa (obecnie część działki ewidencyjnej nr (...) o powierzchni 89 m<sup>(2)</sup> z obrębem (...)), którego nieważność w powyższej części stwierdził Prezes Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast decyzją nr (...) z 28 października 1999r., w tym na rzecz S. D. kwoty 200.000 zł. i na rzecz J. D. kwoty 200.000 zł. z odsetkami ustawowymi od dnia następnego po dniu wydania wyroku do dnia zapłaty. Powodowie wnieśli także o zasądzenie od pozwanego na rzecz powodów kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm prawem przepisanych.

Pozwany Skarb Państwa - Minister Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej wniósł o ustalenie, że Skarb Państwa powinien być w niniejszej sprawie reprezentowany przez Wojewodę (...). Pozwany wniósł o oddalenie powództwa oraz o zasądzenie od powodów na rzecz pozwanego kosztów postępowania według norm prawem przepisanych, w tym kosztów zastępstwa procesowego na rzecz Skarbu Państwa – Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa (k-138-142).

Postanowieniem z dnia 16 maja 2013r. sąd ustalił statio fisci Skarbu Państwa – Wojewodę (...), zwalniając od udziału w sprawie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej (k-244).

W piśmie procesowym z 28 stycznia 2014r. powodowie rozszerzyli powództwo i wnieśli o zasądzenie od pozwanego kwot po 445.445 zł. wraz z odsetkami ustawowymi od dnia następnego po dniu wydania wyroku do dnia zapłaty (k-353).

### **Sąd ustalił następujący stan faktyczny.**

Nieruchomość hipoteczna ozn. hip. Nr (...) -N położona w W. przy ul. (...), stanowiła współwłasność w równych częściach J. N. i M. D. (k-21). Nieruchomość została objęta działaniem dekretu o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. W. (Dz. U. z 1945r., Nr 50, poz. 279). 18 października 1948r. M. D. złożyła wniosek o przyznanie prawa własności czasowej do gruntu położonego przy ul. (...) (k-41). Prezydium Rady Narodowej orzeczeniem z 7 grudnia 1956r. odmówiło przyznania prawa własności czasowej do gruntu położonego przy ul. (...), ozn. Nr hip. (...) -n, wskazując, że nieruchomość została przeznaczona na cele publiczne i korzystania przez dawnych właścicieli nie da się pogodzić z przeznaczeniem terenu według opracowywanego planu zagospodarowania przestrzennego (k-42). W dacie wydania przedmiotowego orzeczenia nieruchomość była objęta Miejscowym Planem Zagospodarowania Przestrzennego (...), ogłoszonym w Monitorze Polskim z dnia 25 maja 1949r., który przewidywał dla przedmiotowej nieruchomości następujący zapis: tereny przeznaczone pod budynki użyteczności publicznej z pozostawieniem niezabudowanej części terenu, urządzonej jako dziedzińce, zieleńce, przejścia piesze do użytku publicznego oraz na drogi wraz z urządzeniami publicznymi (k-71). Z przeprowadzonej lustracji w dniu 6 września 1946r. sporządzono protokół, w którym stwierdzono, że budynek znajdujący się na nieruchomości ma cztery kondygnacje, wypalone ściany trzech pięter oraz brak dachu, nie nadaje się do odbudowy (k-119). W dacie wydania decyzji dekretowej nieruchomość przy ul. (...) nie była zabudowana.

Decyzją z 28 października 1999r. Prezes Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast stwierdził nieważność decyzji dekretowej w części dotyczącej gruntu wchodzącego w skład działki ewidencyjnej nr (...) z obrębu (...) tj. w części stanowiącej własność Skarbu Państwa o powierzchni 89m<sup>(2)</sup> (k-43-44). 25 października 2002r. powodowie złożyli wniosek o zapłatę odszkodowania za szkodę, którą ponieśli wskutek wydania z naruszeniem prawa decyzji dekretowej (k-105-107). Ostateczną decyzją Ministra Infrastruktury z 2 listopada 2009r. odmówiono powodom przyznania odszkodowania (k-110-111).

Decyzją Prezydenta m. W. z 25 października 2012r., po rozpatrzeniu wniosku dekretowego, odmówiono powodom przyznania prawa użytkowania wieczystego gruntu stanowiącego działkę ewidencyjną nr (...) z obrębu (...), położonego przy ul. (...) (k-112-116). Pismem z 29 października 2012r. powodowie wnieśli o przyznanie im nieruchomości zamiennej w trybie art. 7 ust. 4 dekretu o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. W. (bezsporne).

Spadek po J. N., na podstawie postanowienia Sądu Rejonowego dla m. W., nabyła w całości córka M. D. (k-22).

Spadek po M. D., na podstawie postanowienia Sądu Powiatowego w W. dla m. W., nabyli synowie J. D. i S. D. po 1/2 części każdy z nich (k-23).

Obecnie w skład dawnej nieruchomości hipotecznej wchodzi działki:

1) część dz. ew. nr (...) o powierzchni 89m<sup>(2)</sup> z obrębu (...) będąca własnością Skarbu Państwa,

2) część dz. ew. nr (...) o powierzchni 492 m<sup>(2)</sup> z obrębu (...) będąca własnością m. W..

Aktualnie wartość użytkowania wieczystego przedmiotowej nieruchomości gruntowej według jej stanu nadzień 7 grudnia 1956r. wynosi 890.890 zł. (k-251-271 opinia biegłego J. S.).

Powyższy stan faktyczny został ustalony w oparciu o dokumenty złożone do akt sprawy.

### **Sąd rozważył, co następuje.**

Powództwo zasługuje na uwzględnienie.

Wobec stwierdzenia nieważności decyzji administracyjnej odmawiającej poprzednikom prawnym powodów prawa własności czasowej do gruntu, na podstawie art. 156 § 1 pkt. 2 k.p.a., powodom przysługuje roszczenie odszkodowawcze w oparciu o przepis art. 160 § 1 i 2 k.p.a. Zgodnie bowiem z art. 5 ustawy z dnia 2004 roku 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 wypowiedział się zaś Sąd Najwyższy w uchwale pełnego składu Izby Cywilnej z dnia 31 marca 2011 roku /III CZP 112/10, nie publ., LEX numer 751460/ do roszczeń o naprawienie szkody wyrządzonej ostateczną decyzją administracyjną wydaną przed dniem 01 września 2004 roku, 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.

Jak już zostało zacytowane w myśl art. 160 § 2 k.p.a. do odszkodowania stosuje się przepisy kodeksu cywilnego. W związku z powyższym rzeczą powoda było wykazanie bezpośredniego, normalnego związku przyczynowego pomiędzy powstałą szkodą a wydaną decyzją administracyjną, dotkniętą wadą. Jak wynika bowiem z utrwalonego orzecznictwa Sądu Najwyższego, stwierdzenie, że decyzja administracyjna została wydana z rażącym naruszeniem prawa przesądza o bezprawności i winie funkcjonariusza państwowego przy wykonywaniu powierzonej mu czynności /tak: Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 3 maja 1985 roku, II CR 121/85, OSNC 1986, nr 4, poz. 53/.

Co do zgłoszonego roszczenia podstawowe znaczenie dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy miało udzielenie odpowiedzi na pytanie, czy skoro skutki prawne odmowy przyznania prawa własności czasowej są nieodwołalne z uwagi na odmowę ustanowienia użytkowania wieczystego, co zresztą nie było kwestionowane, to pomiędzy wymienionym orzeczeniem administracyjnym a szkodą istnieje normalny związek przyczynowy w rozumieniu art. 361 § 1 k.c. Szkodą rzeczywistą /damnum emergens/, której naprawienia domagają się powodowie, jest bowiem uszczerbek majątkowy, jaki powstał na skutek niezaspokojenia uprawnienia do przyznania prawa własności czasowej części dawnej nieruchomości dekretowej i w efekcie doprowadził do ostatecznego odjęcia prawa własności nieruchomości gruntowej w tym zakresie.

Do konkluzji o istnieniu bezpośredniego związku przyczynowego prowadzi dokonana – zgodnie z zaleceniami Sądu Najwyższego - ocena, czy szkoda nastąpiłaby także wtedy, gdyby zapadła decyzja zgodna z prawem /tak Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 06 lutego 2004 roku, II CK 433/02, LEX nr 163987/. Należy bowiem przyjąć, że alternatywnym zachowaniem się właściwego organu w odpowiedzi na wniosek złożony na podstawie art. 7 dekretu byłaby decyzja przyznająca prawo własności czasowej gruntu. Zgodnie z dotychczasowym orzecznictwem Sądu Najwyższego i Naczelnego Sadu Administracyjnego art. 7 ust. 2 dekretu z dnia 26 października 1945 roku był źródłem obowiązku gminy, a następnie Państwa i odpowiadającego mu uprawnienia byłego właściciela do domagania się ustanowienia prawa w drodze administracyjnej decyzji /tak min. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 07 lutego 1995 roku, III ARN 83/94, OSNAPUS z 1995 roku, Nr 12, poz. 142 i Naczelny Sąd Administracyjny w uchwale z dnia 14 października 1996 roku, OPK 19/96, ONSA z 1997 roku, Nr 2, poz. 56/.

Zgodnie z najnowszą linią orzecniczą Sądu Najwyższego /tak min. w wyroku z dnia 16 grudnia 2009 roku, I CSK 175/09, OSNC z 2010 roku, Nr 7 – 8, poz. 115/ w zakres stanu faktycznego podlegającego ustaleniu w sprawie o odszkodowanie wchodzi także - jako jego element - sytuacja prawna wywołana decyzją administracyjną. W

takim wypadku sąd nie może pominąć stanu prawnego stworzonego przez tę decyzję ani stanąć na stanowisku, że do stanu faktycznego będącego podstawą decyzji administracyjnej należało ustosunkować się inaczej niż uczynił to organ administracyjny, byłoby to bowiem równoznaczne z niedopuszczalnym kwestionowaniem przez sąd powszechny merytorycznej zasadności decyzji administracyjnej. Zachodzi zatem konieczność przyjęcia stanu prawnego wywołanego decyzją administracyjną i włączenia go do podstawy orzeczenia w sprawie cywilnej. W tym znaczeniu sąd orzekający o roszczeniu odszkodowawczym przewidzianym w art. 160 § 1 k.p.a. jest związany decyzją nadzorczą, stwierdzającą nieważność decyzji lub jej wydanie z naruszeniem prawa.

Nawet gdyby zaś przyjąć - jak wskazał Sąd Najwyższy w uzasadnieniu wcześniejszego wyroku z dnia 02 marca 2006 roku /I CSK 90/05, OSNC z 2006 roku, Nr 11, poz. 193/ - że Sąd władny jest wyprowadzać własne wnioski co do prawidłowości decyzji odmawiającej przyznania własności czasowej, to rzeczą strony pozwanej jest wykazanie, czy ewentualnie z innych przyczyn niż uznane za bezprawne Prezydium Rady Narodowej w m. W. mogło wydać w dniu 7 grudnia 1956 roku decyzję odmowną. Taki dowód nie został zaś w niniejszej sprawie przeprowadzony.

Podzielić należy bowiem w pełni pogląd prezentowany przez Naczelnego Sądu Administracyjnego w uzasadnieniach wyroków z dnia 11 grudnia 1998 roku /IV S.A. 434/97, LEX nr 458/ i z 19 listopada 2001 roku /I S.A. 640/00, LEX nr 81/, że dekretem z dnia 26 października 1945 roku nie można przypisywać charakteru wywłaszczeniowego, gdyż nawet fakt przeznaczenia terenu pod budynki i urządzenia użyteczności publicznej nie oznacza zmiany przeznaczenia każdego obiektu na danym terenie i swoistego wywłaszczenia dokonanego bez potrzeby prowadzenia odpowiedniego postępowania. Istotny jest bowiem rzeczywisty zakres przedmiotowy planu, który nie służył zmianie stosunków własnościowych, lecz celom odbudowy i rozbudowy.

Należy więc uznać, że w niniejszej sprawie uwzględnienie wniosku byłego właściciela wykluczyłoby powstanie szkody, a więc istnieje normalny związek przyczynowy między zaistniałą szkodą a wydaniem nieważnej decyzji Prezydium Rady Narodowej w m. W. o odmowie przyznania własności czasowej.

Tym samym dokonana powyżej zgodnie z zaleceniami Sądu Najwyższego zawartymi w uchwale z dnia 21 marca 2003 roku /III CZP 6/03, OSNC z 2004 roku, Nr 1, poz. 4/ w ramach dowodów przedstawionych przez strony zgodnie z zasadą kontradiktoryjności ocena całokształtu okoliczności sprawy prowadzi do wniosku, że uszczerbek majątkowy po stronie powodów jest normalnym następstwem niezaspokojenia uprawnienia do przyznania prawa wieczystej dzierżawy.

W ocenie Sądu skutki prawne odmowy przyznania prawa własności czasowej są nieodwracalne, więc przyjąć należy, iż pomiędzy wyżej wymienionym orzeczeniem administracyjnym a szkodą istnieje normalny związek przyczynowy w rozumieniu art. 361 § 1 k.c. Szkodą rzeczywistą /*damnum emergens*/, której naprawienia domagają się powodowie, jest bowiem uszczerbek majątkowy, jaki powstał na skutek niezaspokojenia uprawnienia do przyznania prawa własności czasowej i w efekcie doprowadził do ostatecznego odjęcia jego poprzednikowi prawnemu prawa własności nieruchomości o konkretnej wartości majątkowej.

Należne powodom odszkodowanie w zakresie *damnum emergens* zostało obliczone w oparciu o omówiony powyżej dowód z opinii biegłego J. S.. Sąd uznał, że miarodajną dla ustalenia wysokości odszkodowania będzie wartość gruntu utraconej nieruchomości określona według stanu tej nieruchomości na dzień wydania decyzji, która spowodowała szkodę, czyli na dzień 7 grudnia 1956 roku, a cen na datę sporządzenia opinii, a to zgodnie z treścią art. 363 § 2 k.c.

Odsetki ustawowe dochodzone przez powodów z uwagi odszkodowawczy charakter roszczenia /art. 363 § 2 k.c./ zostały zasądzone od daty wydania wyroku. W tym zakresie Sąd oparł się na utrwalonej linii orzecniczej Sądu Najwyższego (tak min. w wyrokach z dnia 07 lipca 2011 roku, II CSK 635/10, Lex numer 1001288, z dnia 12 października 2011 roku, II CSK 82/11, nie publ., i z dnia 14 grudnia 2011 roku, I CSK 238/11, nie publ.), zgodnie z którą gdy odszkodowanie ustala się według daty wyrokowania, to należy się ono w tej wysokości i dopiero od tej chwili można mówić o opóźnieniu się dłużnika w zapłacie odszkodowania. Co zresztą było zgodne z treścią żądania pozwu.

O kosztach procesu orzeczono w oparciu o art. 98 k.p.c. (pkt II i III wyroku).

O kosztach sądowych rozstrzygnięto w oparciu o treść art. 113 ustawy z dnia 28 lipca 2005 roku o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2010 roku, Nr 90, poz. 594 ze zm)- pkt IV wyroku.