

Sygn. akt XXV C 1662/19

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 26 września 2022 r.

Sąd Okręgowy w Warszawie Wydział XXV Cywilny

w składzie następującym:

Przewodniczący: sędzia Tomasz Gal

Protokolant: sekretarz sądowy Patryk Kaniecki

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 26 września 2022 r. w Warszawie

sprawy z powództwa J. B.

przeciwko Skarbowi Państwa – Wojewodzie (...)

o zapłatę

1. Zasądza od Skarbu Państwa – Wojewody (...) na rzecz J. B. kwotę 1.558.111 zł (milion pięćset pięćdziesiąt osiem tysięcy sto jedenaście złotych) wraz z ustawowymi odsetkami za opóźnienie od dnia 26 września 2022 roku do dnia zapłaty,
2. Oddala powództwo w pozostałej części,
3. Ustala, że powódka wygrała proces w 51,81%, a pozwany wygrał go w 48,19 %, pozostawiając wyliczenie kosztów procesu referendarzowi sądowemu po uprawomocnieniu się niniejszego wyroku.

Sygn. akt XXVC 1662/19

UZASADNIENIE

Pozwem wniesionym dnia 10 lipca 2019 roku powódka **J. B.** wniosła o zasądzenie od **Skarbu Państwa - Wojewody (...)** na rzecz J. B. kwoty 516 340 złotych wraz z ustawowymi odsetkami od dnia wniesienia powództwa do dnia zapłaty. Ponadto wniosła o zasądzenie od pozwanego na jej rzecz kosztów procesu według norm przepisanych.

W uzasadnieniu pozwu powódka wskazała, że jest ona następcą prawnym dawnych właścicieli nieruchomości położonej w (...) W. przy ul. (...) objętej księgą wieczystą (...). Ponadto, powódka podkreśliła, że osoby, których jest następcą prawnym były właścicielami powyższej nieruchomości gruntowej przed wydaniem dekretu z dnia 26 października 1945 roku.

W dalszej kolejności powódka wskazał, że pomimo złożenia przez osoby uprawnione wniosku o wydanie tytułu do ww. gruntu w przypisanym terminie Prezydium Rady Narodowej w (...) W., decyzją z dnia 13 sierpnia 1954 roku odmówiło przyznania prawa własności czasowej.

Wobec powyższej odmowy, która była w ocenie następców prawnych dawnych właścicieli bezzasadna, powódka i inni następcy prawni dawnych właścicieli nieruchomości wystąpili z wnioskiem do Samorządowego Kolegium Odwoławczego o uznanie decyzji Prezydium Rady Narodowej (...) W. nr (...) z dnia 13 sierpnia 1954 roku za nieważną. Decyzją z dnia 17 lipca 2013 roku SKO stwierdziło na podstawie art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a, że przedmiotowe orzeczenie

jest nieważne. Jako podstawę przedmiotowego rozstrzygnięcia wskazano bezzasadność odmowy przyznania prawa własności czasowej dla przedmiotowego gruntu. Strona powodowa, zwróciła w szczególności uwagę, że według obowiązującego w owym czasie (...) Planu Zabudowy (...) W. zatwierdzonego przez Ministerstwo Robót Publicznych w dniu 11 sierpnia 1931 r. korzystanie z gruntu przez dotychczasowego właściciela było do pogodzenia z ww. planem.

W okresie pomiędzy wydaniem odmownej decyzji z dnia 13 sierpnia 1954 roku, a wydaniem decyzji SKO z dnia 17 lipca 2013 roku sporna nieruchomość uległa zagospodarowaniu, które nie pozwoliło na jej oddanie prawowitym właścicielom, zaś na mocy decyzji nr (...) z dnia 3 marca 2014 roku Prezydenta (...) W. odmówiono powódce rzeczowych praw do spornej nieruchomości.

Strona powodowa wskazała, że pomimo zawiązania Skarbu Państwa do próby ugodowej, między stronami nie doszło do zawarcia ugody.

Tym samym powódka poniosła szkodę odpowiadającą aktualnej wartości posiadanego udziałów (w wysokości 35/192) w nieruchomości będącej przedmiotem niniejszego postępowania i zmuszona była wystąpić z przedmiotowym powództwem. (pozew - k. 3-8 akt sprawy)

Pismem z dnia 27 sierpnia 2019 r. powódka uzupełniła braki formalne pozwu, precyzując, że wnosi o zasądzenie ustawowych odsetek za opóźnienie, a datę wymagalności roszczenia określając na 17 lipca 2013 r. (pismo – k. 54-56 akt sprawy)

Skarb Państwa w odpowiedzi na pozew z dnia 10 lipca 2019 r. wniósł o oddalenie powództwa w całości oraz o zasądzenie od powódki na rzecz pozwanego kosztów postępowania według norm przepisanych, w tym kosztów zastępstwa procesowego stosownie do brzmienia art. 11 ust 3 ustawy z dnia 08 lipca 2005 roku o Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa.

W uzasadnieniu pozwany podniósł, że kwestionuje powództwo co do zasady, jak i co do wysokości. Wskazał, że powódka nie wykazała poniesionej szkody na skutek wydania wadliwej decyzji, a także nie wykazała związku przyczynowego pomiędzy szkodą, a decyzją administracyjną, której wadliwość stwierdzono. Podkreślił, że samo stwierdzenie nieważności decyzji nie oznacza samo przez się zrealizowania wszystkich przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej.

Strona pozwana odwołując się do orzeczenia Sądu Najwyższego wskazała, że każdorazowo dla stwierdzenia istnienia przesłanki normalnego związku przyczynowego pomiędzy wadliwą decyzją a dochodzoną szkodą, nieodzowne jest przeprowadzenie oceny, o której mowa w art. 361 § 1 k.c, czy szkoda nastąpiłaby także wtedy, gdyby zapadła decyzja zgodna z prawem. W ocenie Skarbu Państw strona powodowa winna wykazać zaistnienie przesłanek, na podstawie których prawo własności czasowej zostałoby ustanowione. Skoro powódka nie wykazała ww. okoliczności, tym samym nie udowodniła również faktu powstania szkody.

Odnośnie powyższej kwestii pozwany wskazał na treść art. 7 ust 1 i 2 dekretów z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze (...). W. oraz podkreślił, że przesłankami których łączna realizacja winna skutkować ustanowieniem prawa użytkowania wieczystego danego gruntu są:

- złożenie wniosku przez podmiot do tego legitymowany,
- fakt posiadania gruntu przez dotychczasowego właściciela gruntu lub jego następców prawnych w dacie złożenia wniosku,
- korzystanie z gruntu przez dotychczasowego właściciela dające się pogodzić z przeznaczeniem tego gruntu według planu zabudowania.

W ocenie pozwanego Skarbu Państwa powódka nie wykazała, aby w dacie złożenia wniosku dekretowego poprzednik prawny strony powodowej posiadał przedmiotowa nieruchomość.

W dalszej kolejności, opierając się na orzecznictwie Sądu Najwyższego, pozwany wskazał, że wydanie wadliwego orzeczenia administracyjnego i jego wzruszenie w postępowaniu nadzorczym, wprawdzie stanowi wypełnienie podstawowej przesłanki odpowiedzialności odszkodowawczej, ale nie przesądza w sposób wiążący dla sądu o istnieniu pozostałych przesłanek odpowiedzialności wynikających z kodeksu cywilnego, w szczególności istnienia normalnego związku przyczynowego pomiędzy wadliwą decyzją, a dochodzoną szkodą. W powyższym zakresie pozwany odwołał się do uchwały 7 sędziów Sądu Najwyższego w myśl której: „Związanie Sądu w postępowaniu cywilnym decyzją administracyjną nie wyłącza dopuszczalności odmiennej oceny stanu faktycznego przyjętego za podstawę decyzji ani wnioskowania o skutkach prawnych innych niż te, dla których przewidziane zostało orzekanie na drodze administracyjnej”. (uchwała 7 sędziów Sądu Najwyższego z dnia 9 października 2007r., III CZP 46/07)

W dalszej kolejności pozwany podważył ciągłość posiadania nieruchomości przez poprzedników prawnych powódki w chwili złożenia wniosku o prawo własności czasowej. Skarb Państwa podkreślił, że skro poprzednicy prawni powódki w dacie złożenia wniosku dekretowego nie byli w posiadaniu gruntu stanowiącego nieruchomość (...), będącą przedmiotem wniosku to nie mogła zapaść decyzja dekretowa innej treści niż została wydana.

Nadto, strona pozwana wskazała, że przyczyną stwierdzenia wadliwości orzeczenia z roku 1954 był fakt, że organ wydający orzeczenie nie ustalił jaki plan zagospodarowania obowiązywał i czy przeznaczenie nieruchomości w planie zagospodarowania obowiązującym wówczas da się pogodzić z korzystaniem z nieruchomości przez dotychczasowych właścicieli. W powyższym zakresie organ wydający nie zamieścił stosownych ustaleń w uzasadnieniu i nie przeprowadził w powyższym zakresie postępowania dowodowego.

W dalszej kolejności pozwany Skarb Państwa wskazał, że nawet gdyby zapadła decyzja zgodna z prawem (ustalono właściwy plan zagospodarowania) to poprzednicy prawni powódki i tak nie uzyskaliby prawa własności czasowej, a to z uwagi na fakt, że teren tej nieruchomości został przeznaczony pod zwarte budownictwo mieszkaniowe społeczne.

Pozwany ponadto podkreślił, że analiza treści uzasadnienia decyzji Samorządowego Kolegium Odwoławczego w W. z dnia 17 lipca 2013 r. prowadzi do wniosku, iż w swych rozważaniach pominął całkowicie treść ww. art. 7 ust. 2 dekretu (...). Organ odniósł się jedynie do okoliczności, iż przed II wojną światową nieruchomość wykorzystywana była przez właścicieli w sposób odpowiadający założeniom planistycznym w planie zabudowania z roku 1931. Pozwany zauważył, że art. 7 ust. 2 dekretu odnosił się do aktualnego sposobu korzystania w dacie wydawania decyzji a nie hipotetycznego, czy też jakiegoś ewentualnego. Stan faktyczny był taki, iż właściciele nie realizowali na nieruchomości przeznaczenia zgodnego z obowiązującym planem zabudowy, który przewidywał zabudowę zwartą 6 kondygnacyjną.

Skarb Państwa podniósł, że Sąd powszechny w ramach swej kognicji winien zatem dokonać własnej oceny, niezależnie od oceny dokonanej przez SKO w W. w wydanej decyzji i ocenić, czy szkoda w istocie wystąpiła, w tym ustalić istnienie związku przyczynowego.

Ponadto, pozwany podniósł zarzut przedawnienia. Powołał się przy tym na treść art. 160 § 6 k.p.c., zgodnie z którym roszczenie o odszkodowanie za poniesioną szkodę rzeczywistą przedawnia się z upływem trzech lat od dnia, w którym stała się ostateczna decyzja stwierdzająca nieważność decyzji wydanej z naruszeniem przepisu art. 156 § 1 k.p.a. albo decyzja, w której organ stwierdził, w myśl art. 158 § 2, że zaskarżona decyzja została wydana z naruszeniem przepisu art. 156 § 1 k.p.c.

Z ostrożności procesowej pozwany wskazał, że odsetki od ewentualnie zasądzonej kwoty winny być orzeczone dopiero od daty wydania wyroku. (odpowiedź na pozew - k. 69-84 akt sprawy)

W piśmie z dnia 26 listopada 2019 roku **powódka** poparła stanowisko wyrażone w pozwie, ustosunkowując się do zarzutów strony pozwanej zawartych w odpowiedzi na pozew i podnosząc ich niezasadność.

Odnosząc się do podniesionego przez stronę pozwaną zarzutu braku istnienia przesłanek do ustanowienia własności czasowej strona powodowa wskazała, że wniosek taki został złożony przez uprawnione do tego osoby we właściwym terminie. Powyższe zostało potwierdzone w orzeczeniu Samorządowego Kolegium Odwoławczego, które w swoim

postępowaniu jest zobowiązane do badania prawidłowości i terminowości złożenia wniosku o przyznanie własności czasowej jako determinującej rozpoznanie sprawy w kwestii ewentualnego unieważnienia decyzji.

Odnosnie zarzutu niewykazania, że korzystanie z gruntu przez dotychczasowego właściciela daje się pogodzić z przeznaczeniem gruntu według planu zabudowy strona powodowa wskazała, że w dacie wydania wadliwego orzeczenia administracyjnego z dnia 13 sierpnia 1954 r. planem zagospodarowania przestrzennego był Ogólny Plan Zabudowy (...) W. zatwierdzony przez Ministerstwo Robót Publicznych w dniu 11 sierpnia 1931 r., który przewidywał, na którym leży przedmiotowa nieruchomość sposób zabudowy zwarty, ilość kondygnacji – 6, powierzchnia zabudowy – 70 %.

W ocenie powódki organ w decyzji odmownej miał obowiązek powołać obowiązujący plan i wykazać, że były właściciel nie jest w stanie zrealizować celu wymienionego w tym planie.

Co do zarzutu braku wykazania związku przyczynowego między wadliwą decyzją z dnia 13 sierpnia 1954r. Prezydium Rady Narodowej (...) W., a zaistniałą szkodą strona powodowa powtórnie podkreśliła, że swoją szkodę wywodzi z wydania przez Prezydium Rady Narodowej (...) W. decyzji z dnia 13 sierpnia 1954 r., która to decyzja została uznana za wydaną z rażącym naruszeniem prawa i co do której Samorządowe Kolegium w W. stwierdziło jej nieważność na mocy swojej decyzji z dnia 17 lipca 2013 r. z przyczyn merytorycznych, a nie jak błędnie stwierdza pozwany z przyczyn formalnych. Stwierdzenie przez SKO nieważności decyzji z 13 sierpnia 1954 r. stanowi zaś przesłankę odpowiedzialności odszkodowawczej. Strona powodowa podkreśliła, że gdyby nie została wydana wadliwa decyzja z 13 sierpnia 1954 r. grunt nie zostałby rozdysponowany trwale na rzecz osób trzecich.

Strona powodowa podkreśliła, że stawiając zarzut braku związku przyczynowego pozwany dąży do tego, aby Sąd czynił ustalenia sprzeczne z ustaleniami decyzji SKO w W. z dnia 17 lipca 2013r. – gdyż według pozwanego w dacie wydania decyzji z dnia 13 sierpnia 1954 r. istniała przesłanka uzasadniająca odmowę przyznania własności czasowej w postaci niemożności pogodzenia korzystania z gruntu przez dawnych właścicieli z planem zabudowy (błędnie przez pozwanego wskazanego) oraz składający wniosek nie byli posiadaczami nieruchomości.

Odnosząc się do podniesionego zarzutu przedawnienia strona powodowa wskazała, że w dniu 11 lipca 2016 r. wystąpiła do Sądu Rejonowego dla Warszawy – Śródmieścia w Warszawie o zawiązanie do próby ugodowej. Uczestnik Skarbu Państwa nie wyraził zgody na zawarcie ugody. W związku z zawiązaniem do próby ugodowej został w dniu 11 lipca 2016 r. został przerwany bieg terminu przedawnienia. Działania tego, stanowiącego prawo do obrony swoich interesów, nie sposób zakwalifikować, jak stara się to uczynić strona pozwana, jako działania stojącego w sprzeczności z zasadami współżycia społecznego.

Strona powodowa odnosząc się natomiast do zarzutu dotyczącego powstania szkody i jej wysokości wskazała, że szkoda odpowiada aktualnej wartości jej udziałów w gruncie położonym przy ul. (...), który by jej przypadł w przypadku przyznania prawa użytkowania wieczystego. Z uwagi na fakt, że dział I księgi wieczystej (...) nie określa wielkości parceli oraz nie wynika ona także z zaświadczenia z dnia 21 maja 1948 r. z Sądu Grodzkiego w Warszawie Oddziału Ksiąg Wieczystych, stąd wniosek o dopuszczenie dowodu z opinii biegłego sądowego z zakresu geodezji. (pismo - k. 99-121 akt sprawy)

Pismem z dnia 20 października 2020 r. (data nadania w Urzędzie Pocztowym – k. 334) **powódka** dokonała rozszerzenia powództwa i wniosła o:

- 1) zasądzenie od pozwanego Skarbu Państwa – Wojewody (...) kwoty 2.012.317 złotych z ustawowymi odsetkami za opóźnienie od dnia wydania wyroku do dnia zapłaty ,
- 2) zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych z ustawowymi odsetkami za opóźnienie od dnia uprawomocnienia się wyroku do dnia zapłaty.

Strona powodowa potwierdziła datę wymagalności roszczenia na dzień 17 lipca 2013 r.

W uzasadnieniu swojego stanowiska strona powodowa wskazała, że rozszerzenie powództwa wynika z treści opinii podstawowej i uzupełniającej biegłej sądowej z zakresu wyceny nieruchomości M. D. i oszacowanej przez nią wartość nieruchomości na dzień 13 sierpnia 1954 r. i cen aktualnych.

W piśmie z dnia 18 listopada 2020 r. (data nadania w Urzędzie Poczтовым - k. 349) pozwany **Skarb Państwa** reprezentowany przez Wojewodę (...) wniósł o oddalenie powództwa również w zakresie obejmującym rozszerzenie oraz wniósł o zasądzenie od powódki na rzecz pozwanego kosztów postępowania według norm prawem przepisanych, w tym kosztów zastępstwa procesowego.

W uzasadnieniu swojego stanowiska pozwany wskazał, że roszczenie powódki objęte pozwem złożonym w roku 2019 uległo przedawnieniu w roku 2016, tym bardziej zatem roszczenie objęte rozszerzonym powództwem jest przedawnione.

Na wypadek nie podzielenia przez Sąd powyższego stanowiska strony pozwanej, pozwany wskazał, że posiedzenie pojednawcze w sprawie o zawezwanie do próby ugodowej odbyło się w dniu 30 września 2016r., co oznacza, że bieg terminu przedawnienia rozpoczął się na nowo dnia następnego, tj. w dniu 31 września 2016 r. i zakończył się w dniu 31 września 2019 r. Pozwany wskazał, że pismo obejmujące rozszerzenie powództwa zostało zgłoszone w piśmie z dnia 19 października 2020 r., a więc z ponad rocznym przekroczeniem 3 – letniego terminu przedawnienia.

Pismem z dnia 18 maja 2022 r. (k. 590) **powódka** dokonała rozszerzenia powództwa i wniosła o:

1) zasądzenie od pozwanego Skarbu Państwa – Wojewody (...) kwoty 3.006.901 złotych z ustawowymi odsetkami za opóźnienie od dnia wydania wyroku do dnia zapłaty ,

2) zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych z ustawowymi odsetkami za opóźnienie od dnia uprawomocnienia się wyroku do dnia zapłaty.

Pozwany w piśmie z dnia 8 czerwca 2022 r. wniósł o oddalenie powództwa także w zmodyfikowanym zakresie, w tym podnosząc ponownie zarzut przedawnienia roszczenia (k.601).

W toku dalszego postępowania strony podtrzymały swoje dotychczasowe stanowiska w sprawie.

Na podstawie przedstawionego materiału dowodowego **Sąd ustalił następujący stan faktyczny:**

Właścicielką nieruchomości położonej w W. przy ul. (...) objętej księgą wieczystą Nr (...) była Z. J. z M. G.. Prawo własności tej nieruchomości przysługujące ww. osobie zostało ujawnione wpisem w księdze wieczystej w dniu 17 listopada 1922 roku. (zaświadczenie - k. 22, postanowienie stwierdzeniu nabycia spadku – k. 31 akt sprawy) Nieruchomość ta była objęta działaniem dekretu z dnia 26 października 1945 roku o własności i użytkowaniu gruntów na terenie (...) Warszawy. (okoliczność bezsporna, Dziennik Urzędowy Rady Narodowej i Zarządu Miejskiego (...) W., Nr 3, Rok IV z dnia 23 stycznia 1948 roku) W dacie wejścia w życie dekretu nieruchomość ta nie była zabudowana. (okoliczność bezsporna)

Z. M. J. G. (1) zmarła w dniu 1 sierpnia 1943 roku. Spadek po niej nabył syn W. G. w całości. W. G. zmarł w dniu 9 lutego 1944 roku. Na podstawie testamentu notarialnego spadek po nim nabyli W. K. (1) w 1/2 części oraz J. G. (2) i J. G. (3) po 1/4 części spadku każde z nich. (postanowienie o stwierdzeniu nabycia spadku - k. 31 akt sprawy)

Spadek po W. K. (1) zmarłej 9 maja 1946 roku nabyli bracia zmarłej: J. K. (1), J. K. (2), J. K. (3) i S. K. po 1/4 spadku każdy z nich. (postanowienie o stwierdzeniu nabycia spadku - k. 40 akt sprawy)

Spadek po J. K. (3) zmarłym 30 czerwca 1956 roku nabyli: żona W. K. (1) w 1/2 części oraz bracia: S. K., J. K. (2) i J. K. (1) po 1/6 części spadku każdy z nich. (postanowienie o stwierdzeniu nabycia spadku - k. 35 akt sprawy)

Spadek po S. K. zmarłym w dniu 15 lipca 1957 roku nabyli: żona L. K. w 1/2 części oraz bracia J. K. (2) i J. K. (1) po 1/4 części spadku każdy z nich. (postanowienie o stwierdzenie nabycia spadku - k. 33 akt sprawy)

Spadek po J. K. (2) zmarłym w dniu 11 kwietnia 1959 roku nabyła w całości żona W. K. (2) z d. M.. (postanowienie o stwierdzenie nabycia spadku - k. 38 akt sprawy)

Spadek po W. K. (2) z d. M. zmarłej 15 września 1995 roku nabyli: syn J. M. (1) J. K. (4) i wnuczka J. M. (2) M. B. (1) po 1/2 części spadku każde z nich. (postanowienie o stwierdzenie nabycia spadku - k. 37 akt sprawy)

Spadek po J. K. (3) zmarłym 26 września 2005 roku w całości nabyła siostrzenica J. W. M. B. (2) z d. S.. (postanowienie o stwierdzenie nabycia spadku - k. 39 akt sprawy)

Spadek po R. J. zmarłym 28 października 2011 roku nabyły: żona M. Z. i córka A. J. po 1/2 części spadku każda z nich. (poświadczenie dziedziczenia - k. 27-28 akt sprawy)

W konsekwencji powódka pozostaje współwłaścicielką nieruchomości gruntowej położonej przy ul. (...) w W. w ułamku wynoszącym 35/192. Udział wynika z wyliczenia uwzględniającego, że:

- po śmierci W. G. właściciela przedmiotowej nieruchomości W. J. M. K. nabyła 1/2 udziału w przedmiotowej nieruchomości,

- po śmierci W. J. M. K. jej udział w przedmiotowej nieruchomości nabyli bracia zmarłej J. K. (3), S. K., J. K. (1), J. K. (2) każdy po 1/4 części spadku (udział każdego z w/w spadkobierców wynosił $\frac{1}{2} \times \frac{1}{4} = \frac{1}{8}$),

- po śmierci J. K. (3) udział jego w przedmiotowej nieruchomości nabyli żona W. K. (3) z d. D. w 1/2 części oraz bracia S. K., J. K. (2) i J. K. (1) po 1/6 części każdy z nich (żona dziedziczyła $\frac{1}{2} \times \frac{1}{8} = \frac{1}{16}$, bracia dziedziczyli udziały w nieruchomości po $\frac{1}{48} - \frac{1}{2} \times \frac{1}{3} \times \frac{1}{8} = \frac{1}{48}$),

- na skutek spadkobrania po W. J. M. K. i J. K. (3) udziały S. K., J. K. (2), J. K. (1) w przedmiotowej nieruchomości wynosiły po $\frac{7}{48}$ ($\frac{1}{8} + \frac{1}{48} = \frac{7}{48}$),

- po śmierci S. K. jego udział w przedmiotowej nieruchomości nabyli żona L. K. w 1/2 części oraz bracia J. K. (2) i J. K. (1) po 1/4 części (żona dziedziczyła $\frac{1}{2} \times \frac{7}{48} = \frac{7}{96}$, bracia po $\frac{1}{2} \times \frac{1}{2} \times \frac{7}{48} = \frac{7}{192}$),

- na skutek spadkobrania po W. J. M. K., J. K. (3), S. K. udziały J. K. (2) i J. K. (1) w przedmiotowej nieruchomości wynosiły po $\frac{35}{192}$ ($\frac{1}{8}$ po W. J. M. K. + $\frac{1}{48}$ po J. K. (3) = $\frac{7}{48}$ czyli $\frac{28}{192} + \frac{7}{192}$ po S. K. = $\frac{35}{192}$),

- po śmierci J. K. (2) jego udział tj. $\frac{35}{192}$ w przedmiotowej nieruchomości nabyła w całości żona W. K. (2) z d. M.,

- po śmierci W. K. (2) z d. M. jej udział w przedmiotowej nieruchomości nabyli syn J. M. (1) J. K. (5) i wnuczka J. M. (2) M. B. (1) po 1/2 każde z nich (wówczas powódka odziedziczyła udział w przedmiotowej nieruchomości w wysokości $\frac{35}{384}$),

- po śmierci J. K. (3) spadek po nim w całości nabyła J. M. (2) M. B. (1).

Udział powódki na skutek dziedziczenia po jej poprzednikach prawnych wynosi $\frac{35}{192}$ w przedmiotowej nieruchomości ($\frac{35}{384}$ oddziedziczone po W. K. (2) z d. M. oraz $\frac{35}{384}$ oddziedziczone po J. K. (3) = $\frac{70}{384}$ czyli $\frac{35}{192}$).

Wniosek o ustanowienie własności czasowej przedmiotowej nieruchomości złożyli: J. K. (2), J. G. (3) i J. G. (2) - następcy prawni byłych właścicieli. Wniosek został złożony w dniu 21 lipca 1948 roku w terminie określonym art. 7 ust. 1 dekretu z dnia 26. 10. 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze (...) W. (Dz. U. Nr 50, poz. 279). Objęcie przedmiotowego gruntu w domenę publiczną nastąpiło w dniu 23.01.1948r. tj. z dniem wydania Dziennika

Urzędowego Rady (...) W. i Zarządu Miejskiego nr (...). Termin do złożenia wniosku mijał 23.07.1948r. (wniosek k. 41-42 sygn. akt sprawy I C 705/14, decyzja z dnia 17 lipca 2013 r. Samorządowego Kolegium Odwoławczego – k. 9-13)

Na rok przed złożeniem przedmiotowego wniosku w życie weszła ustawa z 1947 r. o odbudowie (...) W.. Zgodnie z art. 1 utworzono „ (...) W. przy Prezesie Rady Ministrów” do której zadań zgodnie z art. 3 lit. a należało m.in. uchwalanie planów zagospodarowania przestrzennego (...) W..

W Monitorze Polskim z 1949 r. nr 73 poz. 925 znajduje się obwieszczenie Przewodniczącego (...) W. z dn. 1 października 1949 r. o uchwaleniu miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.

Z dniem publikacji Monitora Polskiego z 1949 r. nr 73 poz. 925 przedmiotowy plan wszedł w życie i określał on przeznaczenie spornej nieruchomości jako tereny przeznaczone pod budynki i urządzenia użyteczności publicznej z pozostawieniem niezabudowanej części terenu urządzonej jako dziedzińce, skwery i przejścia piesze do użytku publicznego oraz na drogi. Tereny przeznaczone pod budynki i urządzenia użyteczności publicznej mogły być w szczególności przeznaczone na cele: współżycia społecznego, kulturalno – oświatowego, kultu religijnego, wojskowe. Do dnia 13 sierpnia 1954 r. plan ten nie został uchylony. (opinia biegłej z zakresu urbanistyki D. W. – k. 388-400)

Decyzją z dnia 13 sierpnia 1954 roku Prezydium Rady Narodowej w (...) W. odmówiło ustanowienia prawa własności czasowej do gruntu nieruchomości (...) położonej przy ul. (...) ((...) (...)), wskazując na to, iż teren na którym nieruchomość ta jest położona jest przeznaczony pod społeczne budownictwo mieszkaniowe. (decyzja - k. 44 sygn. akt sprawy C 705/14)

Decyzją z dnia 17 lipca 2013 roku Samorządowe Kolegium Odwoławcze na podstawie art. 156 § 1 pkt 2 kpa stwierdziło nieważność decyzji z dnia 13 sierpnia 1954 roku odmawiającej spadkobiercom dotychczasowego właściciela Z. M. J. G. (1) prawa własności czasowej do gruntu nieruchomości (...) położonej w W. przy ul. (...) ((...)) oznaczonej nr hip. (...).

W uzasadnieniu tej decyzji wskazano, że dekret (...) przewidywał, że jeżeli nieruchomość (...), znajdowała się w posiadaniu wnioskodawcy, wniosek o przyznanie prawa własności czasowej do gruntu złożony został w odpowiednim terminie, a korzystanie z nieruchomości dało się pogodzić z obowiązującym planem zabudowania, to organ gminy miał obligatoryjny obowiązek wniosek ten uwzględnić. Samorządowe Kolegium Odwoławcze podkreśliło, że żaden inny powód nie mógł być podstawą odmowy przyznania prawa własności czasowej do przedmiotowego gruntu.

Potwierdzeniem powyższego stanowiska było zaś uregulowanie zawarte w art. 7 ust. 2 dekretu, które jako jedyną podstawę, do nieuwzględnienia wniosku złożonego w dekretowym terminie, wymienia niezgodność korzystania z gruntu przez dotychczasowego właściciela z jego przeznaczeniem określonym w obowiązującym planie zabudowania (tj. zagospodarowania przestrzennego).

W decyzji z dnia 13 sierpnia 1954 r. jako przyczynę odmowy przyznania byłym właścicielom nieruchomości prawa własności czasowej, wskazano w uzasadnieniu orzeczenia okoliczność, iż teren przedmiotowej nieruchomości zgodnie z planem zagospodarowania przestrzennego przeznaczony został pod społeczne budownictwo mieszkaniowe.

Tymczasem jak stwierdziło Samorządowe Kolegium Odwoławcze zgodnie z obowiązującym w dacie wydania decyzji Ogólnym Planem Zabudowania (...) W. zatwierdzonym przez Ministerstwo Robót Publicznych w dniu 11.08.1931r. nieruchomość ta położona była na terenach oznaczonych kolorem ciemno szarym - strefa VI tj. sposób zabudowy zwarty, ilość kondygnacji - 6, powierzchnia zabudowy - 70%.

W ocenie organu rozpoznającego wniosek o stwierdzenie nieważności decyzji Prezydium Rady Narodowej (...) W. zestawienie tego stanu z treścią uzasadnienia zawartego w zaskarżonym orzeczeniu wskazuje, że organ orzekający nie zastosował się do wymogu zawartego w dekrecie (...) tj. nie wziął w ogóle pod uwagę ustaleń obowiązującego planu zabudowania z 1931r.

Ponadto, podkreślono, że w decyzji odmownej organ miał obowiązek powołać obowiązujący plan oraz wykazać, że na rzeczonym terenie były właściciel nie jest w stanie zrealizować celu wymienionego w tym planie. Zobowiązywał do tego

art. 7 ust. 2 dekretu (...), wymieniając enumeratywnie przyczyny mogące być podstawą odmowy przyznania prawa własności czasowej. Wymienione orzeczenie wymogów tych nie spełnia. (decyzja - k. 49-13v akt sprawy, decyzja z dnia 17 lipca 2013 r. Samorządowego Kolegium Odwoławczego – k. 9-13)

Na skutek ww. decyzji SKO wniosek dekretowy został ponownie rozpatrzony. Decyzją z dnia 3 marca 2014 roku Prezydent (...) W. po rozpatrzeniu wniosku dekretowego z dnia 21 lipca 1948 roku o przyznanie za czynszem symbolicznym prawa własności czasowej do gruntu nieruchomości (...) położonej przy ul. (...) hip. (...), odmówił następcom prawnym byłych współwłaścicieli nieruchomości przyznania prawa użytkowania wieczystego gruntu położonego przy ul. (...) (dawniej (...)) pochodzącego z hip. (...) stanowiącego obecnie część działek ewidencyjnych nr (...) z obrębu (...). (decyzja - k. 14-19v akt sprawy)

Grunt dawnej nieruchomości hipotecznej nr (...) stanowi obecnie działki z obrębu (...) to jest działki ewidencyjnej nr (...) o powierzchni 95 m², działki ewidencyjnej nr (...) o powierzchni 476 m², działki ewidencyjnej nr (...) o powierzchni 561 m² i działki (...) o powierzchni 1 m². Łącznie powierzchnia działki wynosi 1133 m². Przedmiotowe ustalenia zostały poczynione na potrzeby analogicznego postępowania toczącego się uprzednio przed Sądem Okręgowym w Warszawie w sprawie I C 705/14, którego przedmiotem były tego samego rodzaju roszczenia innych niż powódka następców prawnych przedekretowych właścicieli spornej nieruchomości (opinia biegłego geodety - k. 115-119 akt sprawy)

W dacie 19 lipca 1948 r. (informacje ustalone na podstawie protokołu oględzin wykonanego w dacie 19 lipca 1948 r. zawartego w aktach sprawy I C 705/14) na nieruchomości znajdowały się stosy gruzu po budynku mieszkalnym wielorodzinnym, który został zniszczony w trakcie wojny. Przed tymi zniszczeniami nieruchomość była w przeważającej części zabudowana budynkiem oraz posiadała wewnętrzny dziedziniec. Z uwagi na fakt, że w dniu 19 lipca 1948 r. na terenie nieruchomości znajdowało się wyłącznie gruzowisko za zasadne należy przyjąć, że na dzień 13 sierpnia 1954 r. (data wydania decyzji Prezydium Rady Narodowej) nieruchomość ta po jej uprzątnięciu z zalegającego gruzu pozostawała nieruchomością niezabudowaną. (dowód – opinia biegłej z zakresu wyceny nieruchomości M. D. – k. 218-260)

Wartość przedmiotowej nieruchomości według stanu na dzień 13 sierpnia 1954 roku i cen aktualnych wynosi 16.495.00 złotych. (opinia biegłego z zakresu wyceny nieruchomości M. D. – k. 521 i nast.)

Udział spadkowy powódki po W. K. (2) z d. M. i J. M. (1) J. K. (5) wynosi 35/192. (okoliczność bezsporna)

W dniu 11 lipca 2016 r. powódka złożył w Sądzie Rejonowym dla Warszawy – Śródmieścia w Warszawie wniosek o zawiązanie do próby ugodowej domagając się zapłaty od pozwanego z tego samego tytułu co w niniejszej sprawie odszkodowania w kwocie 1.558.111 zł (wniosek o zawiązanie do próby ugodowej – k. 1 akt sprawy Sądu Rejonowego dla Warszawy – Śródmieścia w Warszawie, sygn. Akt I Co 1973/16). W toku posiedzenia w w/w sprawie w dniu 30 września 2016 r. między stronami postępowania nie doszło do zawarcia ugody i przewodniczący wydał zarządzenie o zakończeniu sprawy (protokół posiedzenia z dnia 30 września 2016 r. - k. 26 akt sprawy Sądu Rejonowego dla Warszawy – Śródmieścia w Warszawie, sygn. Akt I Co 1973/16).

Sąd dokonał następującej oceny dowodów:

Powyższy stan faktyczny Sąd ustalił na podstawie wyżej wskazanych dowodów w postaci dołączonych do akt dokumentów, ich odpisów i kopii. Żadna ze stron nie zgłosiła zarzutów co do ich autentyczności ani prawdziwości, a Sąd nie znalazł podstaw do ich podważenia z urzędu. Do ustalenia stanu faktycznego oprócz dokumentów złożonych przez strony postępowania posłużyły także dokumenty z akt sądowych. Całość tak zgromadzonego materiału dowodowego pozwoliła na ustalenie treści decyzji administracyjnych zapadłych na gruncie dekretu o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze (...) W., decyzji nadzorczych oraz wartości nieruchomości położonej przy ul. (...) w W..

Podstawę ustaleń faktycznych Sądu stanowiły także opinie biegłej sądowej z zakresu wyceny nieruchomości M. D. oraz biegłej sądowej z zakresu urbanistyki i planowania przestrzennego D. W.. W ocenie Sądu, ostateczne opinie

tych biegłych zostały sporządzone w sposób zgodny z tezą dowodową określoną przez Sąd. Obie opinie ostateczne są rzeczowe, rzetelne oraz przekonujące. Ich treść pozwala przyjąć, że zostały sporządzone w oparciu o specjalistyczną wiedzę i doświadczenie zawodowe biegłych. Sposób badań reprezentowany przez biegłych wskazuje na prawidłowy tok podejmowania kolejnych czynności analitycznych. Opinie są przy tym jasne i logiczne. Ponadto, w swoich opiniach uzupełniających biegle w sposób rzeczowy i wyczerpujący odniosły się do zarzutów i uwag stron postępowania. Na ocenę prawidłowości w sporządzeniu opinii przez biegłą M. D. nie ma wpływu wątpliwość jakiej biegła dała wyraz w toku rozprawy w dniu 18 grudnia 2020 r. w czasie której wskazała, że miała wątpliwości, jaki plan zagospodarowania przestrzennego obowiązywał dla tej nieruchomości w dacie wskazanej w postanowieniu dowodowym sądu. Biegła wskazała, że ustaliła, że kwestia dotycząca tego planu jest zagadnieniem spornym w obrocie prawnym. Funkcjonują poglądy, że dla tego rejonu miasta obowiązywał plan z 1949 r. jak i też plan z 1931 r. Niemniej, podsumowując biegła wskazała, że w jej ocenie nawet gdyby przyjąć, że obowiązywał dla tej nieruchomości plan z 1949 r., to niewiele by to zmieniło w zakresie wyceny nieruchomości, dlatego że nieruchomości przyjęte porównawczo do wyceny posiadają funkcję mieszkaniową i funkcję usługową. Biegła podkreśliła, że w jej ocenie funkcje te pokrywałyby się z funkcją użyteczności publicznej wskazaną w planie z 1949 r. Podkreśliła, że nie ma różnicy pomiędzy funkcją usługową, a funkcją użyteczności publicznej, albowiem funkcja usługowa jest bardzo szerokim pojęciem. Według biegłej jako rzeczoznawcy majątkowego funkcja użyteczności publicznej wchodzi w skład funkcji usługowej. To samo należy odnieść do ostatecznej opinii autorstwa tej biegłej z 2022 r., która to opinia została sporządzona przy uwzględnieniu planu zabudowy z 1949 r.. Wyjaśniła, że nawet gdyby przyjąć alternatywnie, że dla tej nieruchomości obowiązywał plan zabudowy z 1931 r. to i tak nie zmieniałoby to wniosku co do wartości nieruchomości zawartego w opinii pisemnej biegłej z 2022 r. (k. 644 v.).

Opinia biegłej z zakresu urbanistyki i planowania przestrzennego D. W. była podstawą do przyjęcia przez Sąd, że w dacie 13 sierpnia 1954 r. obowiązywał plan zagospodarowania przestrzennego z 1949 roku. W ocenie Sądu w realiach niniejszej sprawy brak jest podstaw do przyjęcia, aby w dacie wydania decyzji z dnia 13 sierpnia 1954 r. jako obowiązujący przyjąć Ogólny Plan Zabudowania (...) W. zatwierdzony przez Ministerstwo Robót Publicznych w dniu 11 sierpnia 1931 roku. Powyższe podyktowane jest również logicznym faktem, z którego wynika konieczność odbudowy miasta ze zniszczeń jakie zostały dokonane w wyniku wojny. Tym samym nieruchomość położona przy ul. (...) objęta była planem zagospodarowania uchwalonym w dniu 1 października 1949 r. przez Naczelną Radę Odbudowy i przeznaczona pod budynki, urządzenia użyteczności publicznej z pozostawieniem niezabudowanej części terenu urządzonej jako dziedzińce, zieleńce, postoje i przejścia piesze do użytku publicznego.

Sąd pominął wniosek powódki o dopuszczenie dowodu z opinii innego biegłego sądowego urbanisty niż biegła D. W. (k. 644 v.), albowiem z uwagi na uznanie opinii autorstwa tej biegłej za wiarygodną Sąd nie znalazł podstaw do kontynuowania postępowania dowodowego w tym zakresie. Uwzględnienie tego wniosku strony powodowej prowadziłyby jedynie do nieuzasadnionego przedłużenia czasu trwania niniejszego procesu.

Sąd pominął także wniosek pozwanego o dopuszczenie dowodu z opinii innego biegłego sądowego z zakresu wyceny nieruchomości niż biegła M. D. (k. 644 v.), albowiem z uwagi na uznanie opinii autorstwa tej biegłej za wiarygodną Sąd nie znalazł podobnie podstaw do kontynuowania postępowania dowodowego w tym zakresie. Uwzględnienie tego wniosku strony pozwanej prowadziłyby jedynie do nieuzasadnionego przedłużenia czasu trwania niniejszego procesu.

Sąd zważył co następuje:

Powództwo zasługuje na częściowe uwzględnienie.

Strona powodowa domagała się od pozwanego odszkodowania za szkodę rzeczywistą, jaką poniosła w wyniku wydania niezgodnej z prawem decyzji administracyjnej: orzeczenia administracyjnego z dnia 13 sierpnia 1954 r. Prezydium Rady Narodowej w (...) W. odmawiającego poprzednikom prawnym powódki przyznania prawa własności czasowej nieruchomości położonej przy ul. (...) w W..

Nie ulega wątpliwości, iż powódka w konsekwencji w/w decyzji utraciła tytuł do nieruchomości gruntowej w zakresie wyznaczonym przysługującym jej udziałem w przedmiocie współwłasności.

Co do zasady, obecnie do roszczeń odszkodowawczych związanych z wydaniem wadliwej decyzji administracyjnej stosuje się przepisy art. 417 i nast. kodeksu cywilnego. Podstawą dochodzonych przez powódkę w niniejszej sprawie roszczeń był jednak art. 160 § 1 k.p.a. Zgodnie z jego brzmieniem stronie, która poniosła szkodę na skutek wydania decyzji z naruszeniem przepisu art. 156 § 1 k.p.a. albo stwierdzenia nieważności takiej decyzji służy roszczenie o odszkodowanie, chyba, że ponosi ona winę za powstanie okoliczności wymienionych w tym przepisie. Zaznaczyć należy, że przepis art. 160 k.p.a. został uchylony z dniem 1 września 2004 r. przez art. 2 pkt 2 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 roku o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 162, poz. 1692). O możliwości zastosowania do dochodzenia odszkodowania art. 160 k.p.a. przesądza jednak data wydania decyzji będącej źródłem szkody. Mimo zmiany regulacji i uchylecia art. 160 k.p.a., zgodnie z art. 5 ustawy zmieniającej ma on zastosowanie w niniejszej sprawie, gdyż do zdarzeń i stanów prawnych powstałych przed dniem jej wejścia w życie, stosuje się przepisy dotychczasowe w brzmieniu obowiązującym do dnia jej wejścia w życie. Decyzja Prezydium Rady Narodowej (...) W., mocą której odmówiono poprzednikom prawnym powódki ustanowienia prawa własności czasowej do gruntu przy ul. (...) w W. wydana została w dniu 13 sierpnia 1954 r., a zatem przed datą graniczną obowiązywania art. 160 k.p.a., tj. 1 września 2004 r. Oznacza to, że wskazana przez powódkę podstawa prawna jej roszczeń jest prawidłowa. Ostatecznie kwestię stosowania art. 160 k.p.a. do zdarzeń i stanów prawnych zaistniałych przed dniem 1 września 2004 r. przesądził Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 31 marca 2011 r. (III CZP 112/10), wskazując, że 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 po tym dniu, ma zastosowanie art. 160 § 1, 2, 3 i 6 k.p.a., z pominięciem administracyjnego trybu dochodzenia odszkodowania. W uchwale III CZP 112/10 Sąd Najwyższy przyjął, że do dochodzenia odszkodowania na podstawie art. 160 k.p.a. właściwe są sądy powszechne, bez względu na datę wydania decyzji nadzorczej, stwierdzającej wadliwość decyzji stanowiącej źródło szkody.

Zgodnie z treścią art. 160 § 2 k.p.a. do odszkodowania stosuje się przepisy Kodeksu cywilnego, z wyłączeniem art. 418 tego kodeksu. Do przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej należą zatem powstanie szkody oraz istnienie normalnego związku przyczynowego pomiędzy szkodą a zdarzeniem, które ją wywołało.

Artykuł 160 § 1 k.p.a. stanowi samodzielną podstawę odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkodę będącą następstwem wydania decyzji rażąco naruszającej prawo lub nieważnej. Należy mieć jednak na względzie, że stwierdzenie wydania decyzji z rażąco naruszeniem prawa przesądza jedynie o bezprawności tego aktu i warunkuje tym samym odpowiedzialność Skarbu Państwa za szkodę poniesioną w wyniku wadliwej decyzji (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 3 maja 1985 r., II CR 121/85, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 lutego 2004 roku, II CK 433/02). Wiąże ono jednakże sąd o tyle tylko, o ile stanowi wypełnienie podstawowej przesłanki odpowiedzialności odszkodowawczej przewidzianej w art. 160 § 1 k.p.a. - nie przesądza natomiast w sposób wiążący dla sądu o istnieniu szkody i normalnego związku przyczynowego pomiędzy wadliwą decyzją a powstałą szkodą. Każdorazowo dla stwierdzenia istnienia przesłanki normalnego związku przyczynowego pomiędzy wadliwą decyzją a dochodzoną szkodą, nieodzowne jest przeprowadzenie oceny, o której mowa w art. 361 § 1 k.c., tj. ustalenie, czy szkoda nastąpiłaby także wtedy, gdyby zapadła decyzja zgodna z prawem.

Podsumowując, stwierdzenie nieważności decyzji lub stwierdzenie wydania decyzji z naruszeniem prawa przesądza w zasadzie o bezprawności, natomiast rolą strony powodowej jest wykazanie istnienia pozostałych przesłanek uzasadniających odpowiedzialność odszkodowawczą pozwanego, w postaci istnienia szkody, jej wysokości i normalnego związku przyczynowego, między wadliwą decyzją a wskazaną szkodą. Ciężar dowodu w tym zakresie, zgodnie z ogólną regułą wyrażoną w art. 6 k.c., spoczywa na stronie dochodzącej odszkodowania (wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 23 stycznia 2013 r., I ACa 699/12, wyrok Sądu Apelacyjnego w Krakowie z dnia 11 września 2019 r., I ACa 1023/18).

Wskazywanym przez powódkę źródłem jej szkody było wydanie przez Prezydium Rady Narodowej w (...) W. decyzji odmawiającej ustanowienia na rzecz jej poprzedników prawnych prawa własności czasowej do nieruchomości.

Poprzednicy prawni powódki złożyli do Prezydium Rady Narodowej w W. wniosek w trybie art. 7 ust. 1 dekretu o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze (...). W.. Zgodnie z treścią tego przepisu dotychczasowy właściciel gruntu, prawni następcy właściciela, będący w posiadaniu gruntu, lub osoby prawa jego reprezentujące, a jeżeli chodzi o grunty oddane na podstawie obowiązujących przepisów w zarząd i użytkowanie - użytkownicy gruntu mogą w ciągu 6 miesięcy od dnia objęcia w posiadanie gruntu przez gminę zgłosić wniosek o przyznanie na tym gruncie jego dotychczasowemu właścicielowi prawa wieczystej dzierżawy z czynszem symbolicznym lub prawa zabudowy za opłatą symboliczną. W art. 7 ust. 2 zostały natomiast opisane sytuacje, w których gmina (...) W. powinna przychylić się do wniosku byłego właściciela gruntu. W przypadku, gdy wniosek został złożony przez osobę fizyczną, winien być on uwzględniony w sytuacji, w której korzystanie z gruntu przez dotychczasowego właściciela nie było sprzeczne z planami zabudowania. W przypadku, gdy właścicielem była osoba prawna, dodatkową przesłankę stanowiła zgodność planu zabudowania z jej zadaniami statutowymi bądź ustawowymi. Z brzmienia art. 7 ust. 2 dekretu wynika zatem, że w przypadku gdy wnioskodawcą była osoba fizyczna organ mógł odmówić dotychczasowemu właścicielowi przyznania prawa własności czasowej tylko wówczas, gdy korzystania z gruntu przez dotychczasowego właściciela nie dało się pogodzić z przeznaczeniem tego gruntu według planu zabudowania. Innych przesłanek odmowy przyznania prawa własności czasowej do gruntu wskazany przepis nie przewidywał (orzeczenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 16 grudnia 2008 r., I SA/WA 173/08).

Nie było między stronami postępowania sporu co do tego, że poprzednicy prawni powódki byli uprawnieni do złożenia wniosku w trybie art. 7 ust. 1 dekretu oraz że złożyli wniosek w ustawowym terminie. Oceniając merytorycznie wniosek organ decyzyjny obowiązany był ustalić czy korzystanie z gruntu przez dotychczasowego właściciela da się pogodzić z przeznaczeniem gruntu według planu zabudowania, jednak jak ustaliło Samorządowe Kolegium Odwoławcze w decyzji z dnia 17 lipca 2013 r., ustaleń takich organ decyzyjny w toku wydawania decyzji z 1954 r. nie poczynił. Prezydium Rady Narodowej w (...) W. odmówiło właścicielom gruntów przyznania prawa własności czasowej. W niniejszej sprawie, organ dekretowy wydając decyzję odmowną wskazał jedynie, że w stosunku do gruntu zachodzi konieczność przeznaczenia nieruchomości pod budownictwo społeczne mieszkaniowe.

Nie budzi wątpliwości Sądu, że wskutek wydania decyzji administracyjnej z dnia 13 sierpnia 1954 r. powódka (jej poprzednicy prawni) doznała szkody. W ten sposób zostali bowiem pozbawieni praw do nieruchomości gruntowej położonej przy ul. (...). Decyzja Prezydium Rady Narodowej jak i utrzymująca ją w mocy decyzja Ministra Gospodarki Komunalnej zostały wydane z rażącym naruszeniem prawa, o czym przesądziło Samorządowe Kolegium Odwoławcze decyzją z dnia 17 lipca 2013 r. Przyczyną stwierdzenia nieważności decyzji było naruszenie przez organy dekretowe art. 7 ust. 2 dekretu, gdyż nie przeprowadzono postępowania wyjaśniającego w wymaganym zakresie. Nie ustalono aktualnego stanu własności i nie wyjaśniono z byłymi właścicielami jak zamierzają użytkować przedmiotowy grunt oraz czy pozostaje to w kolizji z zapisami obowiązującego planu. Organ administracyjny w 2013 r. uznał tę argumentację za błędną, podkreślając, że jedyną przesłanką odmowy uwzględnienia wniosku właściciela był brak możliwości pogodzenia korzystania z gruntu przez dotychczasowego właściciela z przeznaczeniem gruntu według planu zabudowania (k. 45 – 49 v. akt sprawy I C 705/14 - decyzja).

W orzecznictwie ugruntował się pogląd, w pełni podzielany przez Sąd w składzie rozpoznającym niniejszą sprawę, zgodnie z którym niezgodna z prawem decyzja nacjonalizacyjna powoduje szkodę w postaci utraty prawa własności nieruchomości, co oznacza, że wydanie późniejszych decyzji, nawet jeśli stanowią one delikty administracyjne, nie ma znaczenia dla powstania szkody polegającej na utracie prawa własności. Decyzja komunalizacyjna nie może stanowić samodzielnego zdarzenia wyrządzającego szkodę, można jej bowiem przypisać tylko wtórne konsekwencje prawne (wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 21 czerwca 2018 r., I ACa 1209/16, wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 26 lutego 2019 r., I ACa 1787/17). Słusznie w orzecznictwie podkreśla się także, że źródłem szkody za bezprawnie znacjonalizowane mienie, którego poszkodowany nie może odzyskać w naturze (bowiem zostało ono rozdysponowane przez Skarb Państwa), jest pierwotna decyzja o przejściu nieruchomości na rzecz

Skarbu Państwa, a nie późniejsze decyzje dotyczące jego trwałego rozdysponowania. To odmowna decyzja dekretowa wywołała pierwotnie skutek w postaci utraty prawa własności nieruchomości i jest przyczyną szkody.

Z powyższych przyczyn należy uznać, że źródłem szkody powódki było wydanie przez Prezydium Rady Narodowej w (...) W. decyzji z dnia 13 sierpnia 1954 r., mocą której odmówiono poprzednikom prawnym powódki przyznania prawa własności czasowej nieruchomości położonej w W. przy ul. (...). Powódka słusznie zatem wskazywała powyższą decyzję administracyjną jako zdarzenie szkodzące. Stwierdzenie w decyzji nadzorczej nieważności decyzji dekretowej odnosi skutek tego rodzaju, że wniosek właścicieli o przyznanie prawa własności czasowej pozostawał nierozpoznany.

Do przyjęcia odpowiedzialności pozwanego za szkodę powódki konieczne jest jednak przede wszystkim ustalenie normalnego związku przyczynowego pomiędzy wydaniem wadliwej decyzji dekretowej a wystąpieniem po stronie powódki szkody. Punktem wyjścia przy badaniu istnienia normalnego związku przyczynowego jest ustalenie, czy podane przez powódkę źródło powstania szkody stanowi *conditio sine qua non* jej wystąpienia, tj. czy szkoda nastąpiłaby również wtedy, gdyby nie doszło do wydania decyzji naruszającej prawo oraz czy zaistniała szkoda jest normalnym następstwem zdarzenia wskazanego, jako jej przyczyna (wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 3 października 2013 r., I ACa 361/13).

Orzecznictwo wypracowało metodologię ustalania istnienia związku przyczynowego. Wspomniany test *conditio sine qua non* przeprowadza się dwuetapowo. Na wstępie ustala się, czy określony skutek pojawiłby się także wtedy, gdyby nie zaistniało zdarzenie, określane jako przyczyna szkody. Negatywna odpowiedź na to pytanie pozwala przejść do drugiego etapu analizy, sprowadzającego się do badania i ustalania „normalności” tego powiązania. Następstwo ma charakter normalny wówczas, gdy pojawienie się przyczyny każdorazowo obiektywnie zwiększa prawdopodobieństwo wystąpienia rozpatrywanego skutku. Innymi słowy, związek między zdarzeniem a szkodą jest normalny, gdy w danym układzie stosunków i warunków oraz w zwyczajnym biegu rzeczy, bez zaistnienia szczególnych okoliczności, szkoda jest zwykle następstwem tego zdarzenia (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 kwietnia 2000 r., V CKN 28/00, wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 3 marca 2016 r., I ACa 709/15).

Pozwany w zakresie przesłanki istnienia normalnego związku przyczynowego wskazywał, że powódka celem jego wykazania powinna udowodnić, że alternatywnym zachowaniem się właściwego organu w odpowiedzi na wniosek złożony na podstawie art. 7 ust. 1 dekretu byłaby decyzja przyznająca prawo własności czasowej gruntu. Każdorazowo bowiem, dla stwierdzenia istnienia przesłanki normalnego związku przyczynowego pomiędzy wadliwą decyzją a dochodzoną szkodą, nieodzowne jest przeprowadzenie oceny, czy szkoda nastąpiłaby także wtedy, gdyby zapadła decyzja zgodna z prawem (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 lutego 2004 r., II CK 433/02). Pozwany wywodził ponadto, że w przypadku, gdy organ administracji nie rozstrzygnął kwestii zgodności korzystania z nieruchomości z planem zagospodarowania terenu, nie jest dopuszczalne badanie w procesie odszkodowawczym czy odmowa przyznania własności czasowej była uzasadniona planem zagospodarowania przestrzennego obowiązującym w chwili wydania wadliwej decyzji i że czynienie tego typu ustaleń stanowi materię zastrzeżoną dla postępowania administracyjnego. Stanowisko takie jest co do zasady prawidłowe i znajduje potwierdzenie w orzecznictwie.

Oceniając spełnienie przesłanki związku przyczynowego pomiędzy wadliwą decyzją administracyjną, a szkodą należy zbadać, czy do wyrządzenia szkody doszłoby, gdyby treść decyzji odpowiadała przepisom prawa. Należy bowiem mieć na uwadze, że nie każde naruszenie prawa w związku z wydaną decyzją stanowi podstawę odpowiedzialności odszkodowawczej, ale jedynie takie, które jest warunkiem koniecznym dla powstania szkody (wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 25 lipca 2019 r., V ACa 454/18).

Sąd w postępowaniu cywilnym jest związany ostateczną decyzją administracyjną, a to oznacza, iż jest obowiązany uwzględnić stan prawny wynikający z osnowy ostatecznej decyzji administracyjnej, która stanowi element stanu faktycznego. Wynika to z przewidzianego w prawie procesowym rozgraniczenia drogi sądowej cywilnej i administracyjnej. Sąd w postępowaniu cywilnym 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 (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 28 maja 2014 r., I CSK 419/13, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 grudnia 2009 r., I CSK 175/09, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 28 maja 2014 r., I CSK 419/13, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 24 stycznia 2018 r., I CSK 188/17). Dlatego też jak przyjmuje się, że efektem związania sądu powszechnego decyzją nadzorczą wydaną przez właściwy organ, jak też wyłączenie z drogi postępowania cywilnego oceny zasadności wniosków, które były składane na podstawie art. 7 ust. 1 dekretu jest brak możliwości ustalenia przez sąd powszechny, że wniosek złożony przez właścicieli nieruchomości zasługiwał albo nie zasługiwał na uwzględnienie, choćby z innych przyczyn niż wskazane przez organ dekretowy. W postępowaniu o naprawienie szkody wyrządzonej niezgodnym z prawem wydaniem decyzji o odmowie przyznania prawa własności, sąd nie jest uprawniony do samodzielnego badania i ustalania, czy pierwotna decyzja w przedmiocie wniosku o ustanowienie własności czasowej była uzasadniona planem zabudowania obowiązującym w chwili jej wydania. Sąd powszechny nie jest władny do kwestionowania prawomocnych decyzji administracyjnych i nawet gdy decyzje te dotknięte są wadami (wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 29 listopada 2019 r., V ACa 759/17). Wszystkie powyższe uwagi dotyczą zarówno decyzji dekretowych wydanych w niniejszej sprawie, jak też decyzji nadzorczych, w których stwierdzono nieważność decyzji Prezydium Rady Narodowej.

Wydana przez organ nadzorczy decyzja stwierdzająca nieważność decyzji dekretowych jest dla sądu powszechnego wiążąca i zamyka mu drogę do przeprowadzenia symulacyjnej oceny, jaka decyzja dekretowa zapadłaby, gdyby postępowanie przeprowadzone było bez rażących uchybień powodujących stwierdzenie nieważności decyzji rzeczywiście wydanej, gdyż równałoby się to kontroli prawidłowości decyzji nadzorczej. Co do zasady sąd powszechny nie może więc stwierdzić, że zachodziły nierozważone przez organ wydający decyzję nadzorczą okoliczności uprawniające do wydania decyzji pierwotnej o tej samej treści. Nie można zatem badać również, czy istniały inne przesłanki prawa materialnego, które niezależnie od tych, jakie legły u podstaw decyzji administracyjnej, uzasadniały jej wydanie. Decyzja w zakresie objętym jej treścią, wiąże sąd w postępowaniu cywilnym bez względu na motywy jej podjęcia wyrażone w uzasadnieniu. Co za tym idzie, sąd nie jest władny oceniać, jakiej treści decyzja powinna być wydana, a ponowne wydanie takiej decyzji nie stanowi przesłanki rozpoznania sprawy o naprawienie szkody (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 czerwca 2009 r., I CSK 504/08, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 lutego 2004 r., II CK 433/02, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 czerwca 2009 r., I CSK 504/08).

Sąd Najwyższy dopuścił jednak wyjątki od powyższej reguły, lecz jedynie w przypadkach, w których stwierdzenie nieważności decyzji nastąpiło z przyczyn tylko formalnych (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 9 maja 2019 r., I CSK 617/18, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 maja 2017 r., II CSK 584/16). Stanowisko takie jest oparte na założeniu, że organy administracyjne orzekające o nieważności decyzji ze względu na jej wydanie z rażącym naruszeniem prawa powinny uwzględniać nie tylko wskazaną w niej podstawę prawną odmowy, ale także ocenić, czy istniały podstawy do odmowy w świetle obowiązujących wówczas przepisów. Wynika to z faktu, że stwierdzenie nieważności jest instytucją umożliwiającą wycofanie z obrotu prawnego decyzji administracyjnych dotkniętych najcięższymi wadami materialnoprawnymi. Natomiast o rażącym naruszeniu prawa w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. decydują łącznie trzy przesłanki: oczywistość naruszenia prawa, charakter przepisu, który został naruszony oraz racje ekonomiczne lub gospodarcze - skutki, które wywołuje kwestionowana decyzja. Oznacza to, że organ administracyjny prowadząc postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności, nie może ograniczyć się do analizy przepisów powołanych w podstawie prawnej kontrolowanej decyzji, lecz uwzględnić przepisy wprowadzone niepowołane, ale obowiązujące w dacie podjęcia tego rozstrzygnięcia (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 października 2015 r., I OSK 142/15, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 kwietnia 2017 r., I OSK 1771/16, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 28 czerwca 2017 r., I OSK 2014/16, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 7 września 2017 r., I OSK 3043/15).

Do tego rodzaju wad formalnych decyzji, które pozwalają sądowi powszechnemu merytorycznie rozważyć jakie z najwyższym prawdopodobieństwem powinno być rozstrzygnięcie wniosku dekretowego Sąd Najwyższy zaliczył przede wszystkim przesłanki podmiotowe z art. 156 § 1 pkt 1 i 4 k.p.a. np. wydanie decyzji w postępowaniu, w którym nie

uczestniczyła osoba, o której prawie decyzja orzekała. Jedynie w odniesieniu do decyzji stwierdzających nieważność decyzji szkodzącej spowodowaną wadami formalnymi przyjmuje się dopuszczalność oceny przez sąd powszechny, czy decyzja formalnie prawidłowa miałaby tę samą treść. W pozostałych wypadkach o wystąpieniu przesłanki związku przyczynowego przesądza zawarte w decyzji nadzorczej stwierdzenie nieważności decyzji kontrolowanej (lub jej wydania z naruszeniem prawa), interpretowane jako wiążące sąd powszechny także w zakresie ustalenia, że prawidłowa decyzja uwzględniałaby wniosek dekretowy. Ustalenie to nie jest przy tym uzależnione od treści uzasadnienia decyzji nadzorczej (uchwała Sądu Najwyższego z dnia 30 czerwca 2020 r., III CZP 71/19).

Należy mieć jednak na względzie, że w postępowaniu administracyjnym uzasadnienie stanowi integralną część decyzji. Na okoliczność tę zwracał uwagę Sąd Najwyższy w uzasadnieniu uchwały z dnia 30 czerwca 2020 r., III CZP 71/19. Sąd Najwyższy zaznaczył, że w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego wielokrotnie podkreślano, że w świetle art. 107 § 1 pkt 6 k.p.a. uzasadnienie faktyczne i prawne decyzji zalicza się do obligatoryjnych części składowych decyzji. Decyzja administracyjna stanowi całość, w której poszczególne elementy, a zwłaszcza podstawa prawna (art. 107 § 1 pkt 4 k.p.a.), rozstrzygnięcie (art. 107 § 1 pkt 5 k.p.a.) oraz uzasadnienie faktyczne i prawne są ze sobą nierozzerwalnie związane i powinny być oceniane łącznie. Rozstrzygnięcie i jego uzasadnienie stanowią jedność w znaczeniu materialnym i formalnym (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 28 września 2011 r. II OSK 1457/11, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 1 lutego 2017 r., II OSK 2436/15, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 stycznia 2018 r., I OSK 1668/17). Zgodnie zatem z dominującym orzecznictwem sądów administracyjnych sądy powszechne związane są nie tylko treścią rozstrzygnięcia w decyzji administracyjnej, ale także jej uzasadnieniem.

W niniejszej sprawie wskazaną w uzasadnieniu Samorządowego Kolegium Odwoławczego przyczyną stwierdzenia nieważności decyzji dekretowej było niewyjaśnienie przez orzekające organy okoliczności niezbędnych do oceny, czy spełnione zostały wymagania z art. 7 ust. 2 dekretu (...), uprawniające do odmownego załatwienia wniosku. Decyzja nadzorcza potwierdza przede wszystkim, że okoliczności umożliwiające wydanie decyzji odmownej nie zostały objęte postępowaniem administracyjnym. Wniosek został rozpatrzony odmownie podając jako przyczynę odmowy przeznaczenie nieruchomości zgodnie z planem pod budownictwo społeczne mieszkaniowe. Ponadto, wskazano, że wobec braku planu należało odnieść się do przedwojennego planu zabudowy zatwierdzonego przez Ministerstwo Robót Publicznych w dniu 11.08.1931r. Korzystanie z nieruchomości przez byłego właściciela nie kolidowało z tym planem. Brak było zatem przesłanek do odmowy.

W toku postępowania Sąd dopuścił dowód z opinii biegłego sądowego z zakresu urbanistyki i planowania przestrzennego. Na zlecenie Sądu biegła określiła przeznaczenie nieruchomości gruntowej przy ul. (...) w W. według planu zabudowania na dzień 13 sierpnia 1954 r. Biegła wskazała, że przedmiotowy teren przeznaczono „pod budynki i urządzenia użyteczności publicznej z pozostawieniem niezabudowanej części terenu urządzonej jako dziedzińce, skwery i przejścia piesze do użytku publicznego oraz na drogi wraz z zarządzeniami pomocniczymi”. (opinia biegłej sądowej z zakresu urbanistyki i planowania przestrzennego D. W. – k. 397). Na tej podstawie Sąd poczynił w niniejszej sprawie tożsame ustalenie faktyczne, co zostało już wyżej wskazane w ramach ustaleń faktycznych.

W realiach niniejszej sprawy brak jest podstaw do przyjęcia, aby w dacie wydania decyzji z dnia 13 sierpnia 1954 r. jako obowiązujący przyjąć plan z roku 1931. Powyższe podyktowane jest logicznym faktem, z którego wynika konieczność odbudowy miasta ze zniszczeń jakie zostały dokonane w wyniku wojny.

Na powyższy kontekst historyczny wskazała również biegła D. W. podkreślając, że w 1947 r., dwa lata po zakończeniu II wojny światowej, W. była wciąż zrujnowana na skutek działań wojennych. W życie weszła ustawa z 1947 r. o odbudowie (...).W.. Sama nazwa ustawy wskazuje, że celem była odbudowa miasta, a zważywszy, że było to miasto stołeczne nie ulega wątpliwości, iż chodziło o jak najszybsze przyjmowanie miejscowych planów, tym bardziej zważywszy na skalę dokonanych zniszczeń i skalę operacji związanej z odbudową.

W ocenie Sądu nieruchomość położona przy ul. d . (...) objęta była planem zagospodarowania nr (...) uchwalonym w dniu 1 października 1949 r. przez Naczelną Radę Odbudowy i przeznaczony pod budynki, urządzenia użyteczności

publicznej z pozostawieniem niezabudowanej części terenu urządzonej jako dziedzińce, zieleńce, postoje i przejścia piesze do użytku publicznego.

Ustalenie to jest jednak w realiach przedmiotowej sprawy bezskutkowe. Takie stwierdzenie wynika z zakresu związania Sądu treścią w/w decyzji nadzorczej wydanej przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze, w tym jej uzasadnienia. Jak już wyżej wskazano, stwierdzając nieważność decyzji dekretowej z 1954 r. administracyjny organ nadzoru uznał, że przeznaczenie nieruchomości na cele publiczne w tym konkretnym przypadku możliwe było do pogodzenia z korzystaniem z nieruchomości przez dotychczasowych właścicieli na dotychczasowe cele mieszkaniowe (k. 45 – 49 v. akt sprawy I C 705/14 - decyzja). Z tej też przyczyny ustalenie Sądu rozpoznającego niniejszą sprawę, że dotychczasowy sposób korzystania z nieruchomości był niezgodny z istniejącym w dacie rozpoznawania wniosku dekretowym planem zabudowania, choć w swej treści jest prawidłowe i zgodne z rzeczywistym stanem rzeczy, nie mogło mieć wpływu na rozstrzygnięcie w niniejszej sprawie. W tym przypadku Sąd był związany ustaleniem w/w organu administracyjnego w przedmiocie zgodności dotychczasowego sposobu korzystania z nieruchomości z istniejącym w dacie rozpoznawania wniosku dekretowym planem zabudowania (aktualne nazewnictwo plan zagospodarowania przestrzennego). Sąd rozpoznający niniejszą sprawę podziela pogląd wyrażony w uzasadnieniu do uchwały Sądu Najwyższego z dnia 30.06.20 r., III CZP 71/19, Lex nr 3023095), zgodnie z którym sąd cywilny, rozpoznający spór tego rodzaju co spór niniejszy, jest uprawniony do samodzielnego ustalenia czy korzystanie z gruntu przez dotychczasowego właściciela nieruchomości da się pogodzić z przeznaczeniem gruntu według planu zagospodarowania przestrzennego obowiązującego w dniu wydania decyzji dekretowej (na potrzeby oceny spełnienia przesłanki z art. 7 ust. 2 w/w dekretu z 26.10.1945 r.) tylko wówczas gdy organ administracyjny nadzorczy nie dokonał w tym zakresie własnych ustaleń i rozważań. Nie może być bowiem mowy o stanie związania decyzją administracyjną w zakresie w jakim decyzja ta (i jej uzasadnienie) nie odnosi się do danych kwestii. W takim przypadku sąd cywilny nie wkroczy w zakres kompetencji organu administracyjnego. Tymczasem w realiach niniejszej sprawy w/w organ administracyjny bezspornie dokonał własnych ustaleń i rozważań odnośnie tego czy korzystanie z gruntu przez dotychczasowego właściciela nieruchomości da się pogodzić z przeznaczeniem gruntu według planu zagospodarowania przestrzennego obowiązującego w dniu wydania decyzji dekretowej i udzieli w tym zakresie ustaleń prawnie korzystnych dla byłych właścicieli nieruchomości. Powyższe oznacza, że sąd cywilny rozpoznający niniejszą sprawę jest związany tą decyzją administracyjną (w tym jej uzasadnieniem), a w konsekwencji sąd cywilny nie jest uprawniony do podważenia tych ustaleń w taki sposób, aby wywołało to skutek procesowy w tej sprawie i to pomimo dokonania odmiennych ustaleń i rozważań w tym zakresie przez sąd cywilny od ustaleń i rozważań organu administracyjnego. W rezultacie w/w ustalenia w tym zakresie sądu cywilnego należy potraktować jako ustalenia dla wyczerpania toku rozważań oraz dla ustalenia rzeczywistego stanu rzeczy.

Wymaga zaznaczenia, że orzecznictwie sądów administracyjnych utrwalił się pogląd, zgodnie z którym przeznaczenie nieruchomości w planie zagospodarowania przestrzennego na cele użyteczności publicznej nie wyłączało możliwości przyznania byłemu właścicielowi prawa własności czasowej (wieczystej dzierżawy) na podstawie art. 7 ust. 2 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze (...). W.. W uchwale 7 sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 26 listopada 2008 r., I OPS 5/08 wyjaśniono jak należy rozumieć użyteczność publiczną. Naczelny Sąd Administracyjny wskazał, że rozumienie tego pojęcia nie ma związku ze stosunkami własnościowymi a własność prywatna może służyć użyteczności publicznej. Należy zatem badać konkretne przeznaczenie danej nieruchomości w planie zagospodarowania przestrzennego i oceniać dany wniosek dekretowy w świetle ówczesnego prawa i możliwości pogodzenia ustanowienia prawa własności czasowej na rzecz byłych właścicieli z danymi celami użyteczności publicznej wynikającymi z planu. Podkreślono jednocześnie, że pojęcie „korzystania” zamieszczone w art. 7 ust. 2 dekretu nie jest w żaden sposób limitowane (uchwała 7 sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 26 listopada 2008 r., I OPS 5/08). W orzecznictwie wskazuje się także, że samo przeznaczenie nieruchomości pod użyteczność publiczną nie mogło stanowić przeszkody do pozytywnego rozpoznania wniosku dekretowego. Organ rozpoznając ten wniosek zobowiązany był zbadać, czy grunt może być bądź mógł być wykorzystany na cele określone w planie zagospodarowania. Oceny braku możliwości pogodzenia korzystania z gruntu przez dotychczasowego właściciela z celami użyteczności publicznej dokonywać należało w oparciu o kryteria obiektywne. W art. 7 dekretu nie posłużono się konstrukcją prawną, iż odmawia się przyznania prawa własności

czasowej, jeżeli grunt znajduje się na terenie przeznaczonym na cele użyteczności publicznej (cele publiczne), ale konstrukcją, według której przyznanie lub odmowa przyznania prawa własności czasowej do gruntu (prawa wieczystej dzierżawy) została uzależniona od tego, czy korzystanie z gruntu da się pogodzić z planem zagospodarowania przestrzennego (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 29 stycznia 2014 r., I SA/Wa 1212/13, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 30 marca 2011 r., I OSK 796/10, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 12 stycznia 2010 r., I SA/Wa 1268/09).

Podsumowując, w toku postępowania dowodowego przeprowadzonego na gruncie niniejszej sprawy ustalono, że wskutek wydania przez Prezydium Rady Narodowej w (...) W. bezprawnego orzeczenia administracyjnego z dnia 13 sierpnia 1954 r. odmawiającego przyznania prawa własności czasowej poprzednikom prawnym powódki do nieruchomości położonej w W. przy ul. (...) po stronie powódki wystąpiła szkoda polegająca na utracie prawa własności nieruchomości gruntowej. Ponadto, powstały w majątku powódki uszczerbek stanowi normalne następstwo niezaspokojenia uprawnienia do przyznania własności czasowej do gruntu. Gdyby bowiem nie zapadła wadliwa decyzja dekretowa powódka nie utraciłaby przysługujących jej praw rzeczowych. Jak ustaliło Samorządowe Kolegium Odwoławcze w decyzji nadzorczej z dnia 17 lipca 2013 r. w sprawie wniosku złożonego przez poprzedników prawnych powódki na podstawie art. 7 ust. 1 dekretu (...) prawidłowe jego rozstrzygnięcie polegałoby na przyznaniu wnioskodawcom prawa własności czasowej gruntu. Powyższe oznacza, że między zdarzeniem szkodzącym (wydaniem decyzji dekretowych) a szkodą powódki istnieje normalny związek przyczynowy.

Na podstawie art. 160 k.p.a. uprawniony może domagać się naprawienia szkody rzeczywistej (damnum emergens). Pod pojęciem tym rozumie się każde pogorszenie się sytuacji majątkowej poszkodowanego, w wyniku czego staje się uboższy niż był przed doznaniem szkody. Ustalenie wysokości straty następuje z reguły przez porównanie stanu majątkowego poszkodowanego w momencie przed i po doznaniu szkody i określenie występującej tu różnicy. Nie jest jednak wykluczone w określonych stanach faktycznych stosowanie metody dyferencyjnej polegającej na porównaniu rzeczywistego stanu majątku poszkodowanego po zdarzeniu sprawczym ze stanem hipotetycznym, a mianowicie tym, jaki by istniał, gdyby nie nastąpiło rozpatrywane zdarzenie sprawcze. Metoda ta zakłada zarazem uwzględnienie końcowych efektów zdarzenia sprawczego w całym majątku poszkodowanego, nie zadawając się jedynie bezpośrednimi jego następstwami, jak w wypadku tzw. metody obiektywnej. Stosując jednak metodę dyferencyjną (różnicową), trzeba pamiętać o tym, że majątkowe konsekwencje zdarzenia sprawczego określać należy wedle adekwatnego związku przyczynowego, na co zresztą wyraźnie wskazuje art. 361 § 2 k.c. Nadto konieczne jest wykazanie przez poszkodowanego w odpowiednim stopniu prawdopodobieństwa istnienia tak skonstruowanego hipotetycznego stanu majątkowego (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 listopada 2016 r., I CSK 776/15).

Dla ustalenia wysokości odszkodowania zastosowanie znajduje wspomniany art. 363 § 2 k.c., zgodnie z którym jeżeli naprawienie szkody ma nastąpić w pieniądzu, wysokość odszkodowania powinna być ustalona według cen z daty ustalenia odszkodowania, chyba że szczególne okoliczności wymagają przyjęcia za podstawę cen istniejących w innej chwili. Należy zauważyć, że co do zasady w celu wyceny odszkodowania najodpowiedniejsze jest przyjęcie wartości prawa własności nieruchomości, według stanu na datę wydania wadliwej ostatecznej decyzji o odmowie przyznania prawa własności czasowej, tj. na gruncie niniejszej sprawy – 13 sierpnia 1954 r. Taki pogląd utrwalił się już w orzecznictwie. W odniesieniu do szkód polegających na utracie prawa własności powstałych w następstwie wydania niezgodnej z prawem decyzji administracyjnej za upaństwowione grunty (...) należy brać pod uwagę stan nieruchomości w chwili wydania decyzji. Szkoda polegała tu na definitywnej utracie prawa własności nieruchomości gruntowej i możliwości uzyskania praw do gruntu (prawa własności czasowej). Dyferencyjna metoda ustalania wysokości szkody jest miarodajna w sytuacjach typowych, do których nie można jednak zaliczyć stanu obejmującego szkody wyrządzone deliktem szczególnym, tj. wadliwą decyzją administracyjną, która została negatywnie zweryfikowana po kilkudziesięciu latach. W takich sytuacjach należy uwzględnić stan nieruchomości w chwili utraty tych praw (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 czerwca 2018 r., I CSK 335/16).

Wartość rynkowa nieruchomości gruntowej położonej przy ul. (...) w W. według stanu na dzień 13 sierpnia 1954 r. i cen aktualnych wynosiła kwotę 16.495.000 złotych.

Uwzględniając niekwestionowany przez pozwanego i wynikający ze złożonych przez powódkę postanowień o stwierdzeniu nabycia spadku oraz aktów poświadczenia dziedziczenia udział powódki w prawie własności odziedziczonego przez nią nieruchomości (35/192) należało stwierdzić, że wysokość szkody powódki wynosi 3.006.901,04 zł (16.495.000 zł x 35/192).

Po ostatecznym sprecyzowaniu roszczenia powódka domagała się w niniejszym postępowaniu zasądzenia od pozwanego tej właśnie kwoty z odsetkami ustawowymi za opóźnienie od dnia wydania wyroku w niniejszej sprawie do dnia zapłaty,

W ocenie Sądu w sprawie niniejszej uwzględnieniu podlegał częściowo zarzut przedawnienia roszczenia powódki zgłoszony przez stronę pozwaną, a mianowicie co do kwoty ponad kwotę zgłoszoną przez powódkę we wniosku o zawezwanie do próby ugodowej. Zastosowanie w niniejszej sprawie znajduje 3-letni termin przedawnienia określony w art. 160 § 6 k.p.a. W pierwszej kolejności wskazać należy, że w istocie kwestię przedawnienia roszczenia należy w niniejszej sprawie oceniać na podstawie powyższego przepisu. Zgodnie z jego treścią roszczenie o odszkodowanie przedawnia się z upływem trzech lat od dnia, w którym stała się ostateczna decyzja stwierdzająca nieważność decyzji wydanej z naruszeniem przepisu art. 156 § 1 albo decyzja, w której organ stwierdził, w myśl art. 158 § 2, że zaskarżona decyzja została wydana z naruszeniem przepisu art. 156 § 1. Ostateczna decyzja organu nadzorczego, w której stwierdzono nieważność decyzji dekretowej, będącej źródłem szkody powódki została wydana w dniu 17 lipca 2013 r. przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze. Od decyzji tej nie przysługiwało odwołanie. Oznacza to zatem, że od dnia 17 lipca 2013 r. rozpoczął bieg 3-letni termin przedawnienia roszczeń powódki. Zgodnie z treścią art. 123 § 1 pkt 1 k.c. bieg przedawnienia przerywa się przez każdą czynność przed sądem lub innym organem powołanym do rozpoznawania spraw lub egzekwowania roszczeń danego rodzaju albo przed sądem polubownym, przedsięwziętą bezpośrednio w celu dochodzenia lub ustalenia albo zaspokojenia lub zabezpieczenia roszczenia. Czynnością przerywającą bieg terminu przedawnienia był złożony przez powódkę wniosek o zawezwanie pozwanego do próby ugodowej w dniu 11 lipca 2016 roku, w którym domagała się zapłaty od pozwanego z tego samego tytułu co w niniejszej sprawie odszkodowania w kwocie 1.558.111 zł. Bieg terminu przedawnienia zaczął biec ponownie od dnia 30 września 2016 r., kiedy to nie doszło do zawarcia ugody i przewodniczący zarządził zakreślenie sprawy o zawezwanie do próby ugodowej w repertorium Co. We wniosku o zawezwanie do próby ugodowej powódka wzywała pozwanego do zapłaty na jej rzecz kwoty 1.558.111 zł. Pierwotnie w pozwie powódka domagała się zasądzenia kwoty 516.340 zł. Pismo procesowe, w którym powódka rozszerzyła swoje żądanie po raz pierwszy zostało złożone w dniu 20 października 2020 r.. Dalsze rozszerzenie powództwa nastąpiło w maju 2022 roku. Należało zatem uznać, że roszczenie powódki o zapłatę kwoty ponad kwotę 1.558.111 zł było roszczeniem przedawnionym. Przerwa biegu terminu przedawnienia nastąpiła jedynie co do kwoty 1.558.111 złotych. Należało uznać, że pozwany skutecznie podniósł zarzut przedawnienia roszczenia powódki, ale tylko w taki zakresie ilościowym w jakim aktualne żądanie powódki przekraczały wysokość żądania stanowiącego przedmiot w/w postępowania w przedmiocie zawezwania do próby ugodowej. Bieg terminu przedawnienia został bowiem skutecznie przerwany przez powódkę poprzez złożenie wniosku o zawezwanie do próby ugodowej tylko w zakresie kwoty stanowiącej przedmiot tego wniosku o zawezwanie do próby ugodowej.

W sprawie niniejszej pozwany nie wykazał, że zawezwanie do próby ugodowej złożone przez powódkę było działaniem podjętym w innym celu niż bezpośrednie dochodzenie roszczenia. Art. 123 § 1 pkt. 1 k.c. przewiduje przerwanie biegu przedawnienia przez każdą czynność przed sądem lub innym organem powołanym do rozpoznawania spraw lub egzekwowania roszczeń danego rodzaju albo przed sądem polubownym, przedsięwziętą bezpośrednio w celu dochodzenia lub ustalenia albo zaspokojenia lub zabezpieczenia roszczenia. Wprawdzie art. 123 § 1 pkt 1 k.c. nie zawiera nawet przykładowego wyliczenia czynności podejmowanych bezpośrednio w celu dochodzenia lub ustalenia albo zaspokojenia lub zabezpieczenia roszczenia ale do tego rodzaju czynności zalicza się zawezwanie do próby ugodowej na podstawie art. 185 k.p.c. (por. wyrok Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z 27 lutego 2015 r., I ACa 649/14 (Legalis nr 1303783)). Ponadto Sąd Najwyższy nie kwestionuje w swoim orzecznictwie pierwszego zawezwania do próby ugodowej. Wątpliwości co do działania strony podjętego w innym celu niż bezpośrednie dochodzenie roszczenia mogą pojawić się dopiero przy drugim i dalszym zawezwaniu do próby ugodowej (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 4 kwietnia 2018 r., V CSK 328/17 (Legalis nr 1781334)). Zdaniem Sądu strona pozwana nie wykazała, iż złożenie

przez powódkę wniosku o zewazwanie do próby ugodowej stanowiło nadużycie prawa podmiotowego. Powódka w tym zakresie korzystała jedynie ze swoich uprawnień.

Z tych wszystkich względów Sąd zasądził od pozwanego na rzecz powódki kwotę 1.558.111 złotych. W dalszym zakresie powództwo zostało oddalone co do należności głównej.

W tym miejscu podkreślenia wymaga, że zdaniem Sądu nieuzasadnione były twierdzenia strony pozwanej, iż odszkodowanie winno być ustalone na podstawie zasad określonych w ustawie z dnia 12 marca 1958 roku o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości, albowiem w przypadku wydania decyzji zgodnej z prawem, na podstawie tej ustawy przedmiotowy grunt zostałby wywłaszczony i przekazany pod budownictwo spółdzielcze.

Po pierwsze, strona pozwana nie wykazała, że po ewentualnym uwzględnieniu wniosku dekretowego nieruchomość zostałaby wywłaszczona. Ustawa z 1958 roku wprowadzała bowiem jedynie możliwość wywłaszczenia nieruchomości, a nie jego obligatoryjność. Ponadto, w ocenie Sądu należy przyjąć, iż organ nadzorczy w toku postępowania administracyjnego w wyniku którego stwierdzono nieważność decyzji odmawiającej ustanowienia prawa własności czasowej powinien przepisy w/w ustawy wziąć pod uwagę, znane bowiem były obowiązujące wcześniej przepisy art. 3 ust. 2 i art. 51 ust. 1 i 2 tej ustawy, rozszerzające w stosunku do art. 7 ust. 2 dekretu katalog przesłanek odmowy przyznania prawa własności czasowej. W tej sytuacji późniejsza ocena, czy nieruchomość podlegałaby ewentualnie wywłaszczeniu, nie przerywa normalnego związku przyczynowego pomiędzy wydaniem decyzji o odmowie przyznania prawa własności rzeczowej gruntu, a szkoda powodów w postaci niezyskania prawa do tego gruntu. (tak w wyroku SN z dnia 6 lipca 2011 roku, sygn. akt I CSK 512/09)

Po drugie, wysokość odszkodowania za wywłaszczenie powinna odpowiadać, zgodnie z art. 128 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (jedn. tekst: Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 ze zm.) wartości odjętego prawa, a odszkodowanie zasądzone w niniejszej sprawie czyni zadość temu wymaganiu.

Zarzut strony pozwanej odnośnie do braku posiadania przedmiotowego gruntu w chwili złożenia wniosku o ustanowienie własności czasowej z dnia 21 lipca 1948 roku, także należy uznać za chybiony. Za taką tezę przemawia zarówno domniemanie prawne jak i faktyczne.

Domniemanie prawne wynika z obowiązującego w dacie złożenia wniosku o ustanowienie własności czasowej Kodeksu Napoleona. Zgodnie z przepisami Księgi III Kodeksu o ogłoszeniu, skutkach i stosowaniu praw w powszechności (K.N. 1808.1.1.3 ze zm.):

„(...) Posiadanie jest utrzymywanie lub używanie rzeczy, albo prawa, które mamy, lub go używamy przez nas samych, albo przez kogo innego, który nie odbywa, lub używa w naszym imieniu. 2230. Domniemanie jest zawsze, że osoba posiada za siebie samą, i pod tytułem właściciela, jeżeli dowiedzione nie jest, że zaczęte było posiadanie za inną osobę. (...) Dla rzeczywistego posiadacza który dowodzi posiadanie dawne, jest domniemanie, że posiadał w czasie pośrednim, jeżeli nie masz przeciwnych dowodów.”

Z powyższego, jasno wynika, że domniemanie wiąże własność z posiadaniem o ile nikt inny nie wykaże posiadania tej rzeczy. Jeśli ktoś jest właścicielem to domniemywa się jednocześnie jej posiadanie.

Ponadto pod rządami wówczas obowiązującego (po Kodeksie Napoleona) Dekretu z dnia 11 października 1946 r. „Prawo rzeczowe”, tytuł XI art. 296 § 1, art. 298 oraz 299 § 1 i § 2 kto rzeczą faktycznie włada jak właściciel, jest jej posiadaczem. Domniemywa się, że osoba, która rzeczą faktycznie włada, jest jej posiadaczem oraz domniemywa się ciągłość posiadania. Niemożność posiadania, wywołana przez przeszkodę z natury swojej przemijającą, nie przerywa posiadania. W realiach niniejszej sprawy za taką przeszkodę należy uznać działania wojenne zachodzące na obszarze W. i wywołane nią zniszczenia.

Dodatkowo istnieje w tym zakresie domniemanie faktyczne wynikające z zasad doświadczenia życiowego. Bezsprzecznym jest, że w sytuacji gdy sporna nieruchomość pokryta była wyłącznie gruzem pochodzącym ze

zniszczonego działaniami wojennymi budynku to właściciele tej nieruchomości – poprzednicy prawni powódki z natury rzeczy nie przebywali fizycznie na tej nieruchomości. Ich potencjalna stała obecność ograniczałaby się bowiem wówczas do funkcjonowania na gruzach, czego w żadnym wypadku nie można uznać za działanie racjonalne.

W ocenie Sądu strona pozwana nie obaliła w/w domniemań, a jej twierdzenia w tym zakresie należy uznać za nieuwzględniające ówczesnych realiów.

Roszczenie o zasądzenie odsetek ustawowych za opóźnienie zasługiwało na uwzględnienie.

Roszczenie o zapłatę odszkodowania jest roszczeniem bezterminowym. Podstawą rozstrzygnięcia w zakresie był zatem art. 455 k.c. Zgodnie z jego brzmieniem, jeżeli termin spełnienia świadczenia nie jest oznaczony ani nie wynika z właściwości zobowiązania, świadczenie powinno być spełnione niezwłocznie po wezwaniu dłużnika. Wymagalność tego rodzaju roszczenia w zasadzie następuje bezpośrednio po wezwaniu dłużnika przez wierzyciela do jego zapłaty, a więc w dniu następnym do otrzymania wezwania do zapłaty, ewentualnie - jak przyjmuje się w orzecznictwie - z doliczeniem pewnego okresu niezbędnego do przeanalizowania przez dłużnika zasadności żądania. Należałoby zatem przyjąć, że ustawowe odsetki za opóźnienie w zapłacie zadośćuczynienia należą się od dnia następującego po dniu, w którym zapłata powinna nastąpić niezwłocznie po wezwaniu wierzyciela, o którym stanowi art. 455 k.c. (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 marca 2013 r., III CSK 192/12). Zgodnie natomiast z treścią art. 481 k.c. odsetki należą się za opóźnienie w zapłacie, to jest za uchybienie terminowi płatności.

W przedmiotowej sprawie powódka domagała się zasądzenia odsetek ustawowych za opóźnienie ostatecznie od dnia wydania wyroku w sprawie do dnia zapłaty. Powódka przed wszczęciem niniejszego procesu wzywała pozwanego do zapłaty, w szczególności podjęła próbę ugodowego zakończenia sporu w drodze zawezwania do próby ugodowej. Opóźnienie pozwanego w zapłacie odszkodowania było zatem dłuższe niż okres, za który powódka domagała się odsetek. Z tej też przyczyny należało orzec w tym przedmiocie zgodnie z żądaniem powódki. Zgodnie z przepisem art. 321 kpc Sąd nie jest uprawniony do orzekania ponad żądanie.

O kosztach postępowania orzeczono zgodnie z zasadą wyrażoną w art. 100 k.p.c., rozdzielając je stosunkowo z uwagi na częściowe tylko uwzględnienie roszczenia. Powódka wygrała sprawę w 51,81%, zaś pozwany w 48,19 % (powódka domagała się kwoty 3.006.901 zł, a została zasądzona kwota 1.558.111 zł). Szczegółowe wyliczenie kosztów procesu Sąd na podstawie art. 108 § 1 zd. 2 k.p.c. pozostawił referendarzowi sądowemu.

Mając powyższe na uwadze, orzeczono jak w sentencji wyroku.
