

Sygn. akt I ACa 91/15

## WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ

Dnia 15 lipca 2015 r.

Sąd Apelacyjny w Łodzi I Wydział Cywilny w składzie:

Przewodniczący: **SSA Bożena Wiklak (spr.)**

Sędziowie: **SA Joanna Walentkiewicz – Witkowska**

**SO del. R. B.**

Protokolant: stażysta Agnieszka Kralczyńska

po rozpoznaniu w dniu 9 lipca 2015 r. w Łodzi na rozprawie

sprawy z powództwa **M. W. i F. F. (1) vel F. Ł. C.**

**przeciwko Skarbowi Państwa - Wojewodzie (...) i Prezydentowi Miasta Ł.**

o zapłatę

na skutek apelacji obu stron

od wyroku Sądu Okręgowego w Łodzi

z dnia 31 października 2014 r.,

sygn. akt II C 578/12

**I. z apelacji strony pozwanej zmienia zaskarżony wyrok w punktach 1, 2 i 3 sentencji w ten tylko sposób, że:**

**a ) oddala powództwo w stosunku do Skarbu Państwa - Wojewody (...) w całości i nie obciąża powodów obowiązkiem zwrotu na rzecz strony pozwanej kosztów procesu;**

**b ) uchyla punkt 3 sentencji;**

**II. oddala apelację powodów;**

**III. nie obciąża powodów obowiązkiem zwrotu na rzecz strony pozwanej kosztów postępowania apelacyjnego.**

Sygn. akt I ACa 91/15

## UZASADNIENIE

Powodowie M. W. i F. Ł. C. vel F. F. (1) pozwem z dnia 12 kwietnia 2012 roku skierowanym przeciwko Skarbowi Państwa – Wojewodzie (...) wnieśli o zasądzenie kwoty 1.832.110 zł w tym:

- kwoty 940.000 zł tytułem odszkodowania za szkodę spowodowaną wydaniem decyzji komunalizacyjnej Wojewody (...) z dnia 25 kwietnia 1991 roku dotyczącej nieruchomości w Ł. przy ulicy (...),

- kwoty 892.070 zł tytułem odszkodowania za szkodę spowodowaną zbyciem przez Skarb Państwa przed komunalizacją w 1989 r. dwóch lokali mieszkalnych: numer (...) w budynku posadowionym na tej nieruchomości.

Jak sprecyzowano w uzasadnieniu pozwu, na kwotę dochodzoną tytułem odszkodowania za szkodę wyrządzoną decyzją komunalizacyjną składają się: kwota 768.000 zł z tytułu utraty lokali zbytych już przez gminę po komunalizacji, 172.040 zł jako wartość utraconej części gruntu, a nadto utracone czynsze z nieruchomości w okresie, kiedy pozostawała ona we władaniu Gminy.

Pismem z dnia 15 listopada 2012 roku żądanie zapłaty sprecyzowane zostało w ten sposób, że powodowie domagali się, na zasadzie podejmowania czynności zachowawczych, dochodzonej kwoty w równych częściach, to jest po 916.055 zł każdy.

W piśmie z dnia 25 kwietnia 2013 roku pełnomocnik powodów wskazał, że pozew dotyczy kwot (proporcjonalnie do udziałów współwłaścicieli) po 458.027, 50 zł na rzecz M. W. i F. Ł. C. vel F. F. (1), oraz kwoty 916.055 zł tytułem odszkodowania należnego spadkobiercom Z. Ł., w imieniu których M. W. działa jako kurator spadku.

W piśmie złożonym na rozprawie w dniu 22 października 2014 roku pełnomocnik powodów wniósł o zasądzenie od strony pozwanej, wynikającej z opinii biegłego kwoty 454.000 zł z ustawowymi odsetkami od dnia 22 października 2014 roku do dnia zapłaty.

Zaskarżonym wyrokiem z dnia 31 października 2014 r., Sąd Okręgowy w Łodzi zasądził od strony pozwanej na rzecz powodów kwoty po 227.000 zł oraz kwoty po 1.178,82 zł tytułem częściowego zwrotu kosztów procesu, oddalił powództwo w pozostałej części, nakazał ściągnąć z zasądzonych świadczeń od powodów na rzecz Skarbu Państwa – Sądu Okręgowego w Łodzi kwoty po 26.851,50 zł tytułem nieuiszczonych opłat od oddalonej części powództwa oraz nakazał zwrócić M. W. ze Skarbu Państwa – Sądu Okręgowego w Łodzi kwotę 2.186,44 zł tytułem niewykorzystanej zaliczki uiszczonej w dniu 27 sierpnia 2013 roku.

Orzeczenie to zostało oparte na następujących ustaleniach, które Sąd Apelacyjny podzielił i przyjął za własne:

Sąd Powiatowy dla m. Łodzi postanowieniem z dnia 9 października 1959 roku w sprawie V Ns I 1725/59 stwierdził nabycie przez Skarb Państwa, na skutek przemilczenia, własności nieruchomości położonej w Ł. przy ulicy (...). Nieruchomość ta objęta jest księgą wieczystą KW (...), a jako właściciele ujawnieni w niej byli wówczas B. S. i R. małżonkowie C., B. W., A. G. (H.) W. i Z. L..

W dniach 16 lutego i 19 grudnia 1989 roku Skarb Państwa zbył lokale numer (...) (obecnie KW (...)) i 11 (obecnie KW (...)) w budynku przy ulicy (...) wraz z udziałami wynoszącymi odpowiednio (...) i (...) w częściach wspólnych budynku i w prawie użytkowania wieczystego gruntu pod nim.

Decyzją z dnia 25 kwietnia 1991 roku numer (...) Wojewoda (...) stwierdził nabycie własności nieruchomości przy ulicy (...) przez Gminę Ł..

W dniu 28 października 1991 roku Gmina Ł. zbyła własność lokalu numer (...) (obecnie KW (...)) wraz z udziałem wynoszącym (...) w częściach wspólnych budynku i, w takiej samej części, w użytkowaniu wieczystym gruntu pod budynkiem przy ulicy (...). W dniu 29 października 1992 roku Gmina Ł. zbyła własność lokalu numer 3a (obecnie KW (...)) wraz z udziałem wynoszącym (...) w częściach wspólnych budynku i, w takiej samej części, w użytkowaniu wieczystym gruntu pod budynkiem przy ulicy (...). W dniu 27 kwietnia 1993 roku Gmina Ł. zbyła własność lokalu numer (...) (obecnie KW (...)) wraz z udziałem wynoszącym (...) w częściach wspólnych budynku i, w takiej samej części, w użytkowaniu wieczystym gruntu pod budynkiem przy ulicy (...).

Wyrokiem z dnia 16 kwietnia 2002 roku, w sprawie II C 1753/00 wywołanej skargą o wznowienie postępowania zakończonego prawomocnym postanowieniem zapadłym w sprawie V Ns I 1725/59, Sąd Okręgowy w Łodzi zmienił zaskarżone postanowienie z dnia 9 października 1959 roku i oddalił powództwo Skarbu Państwa o stwierdzenie

nabycia własności nieruchomości przy ulicy (...) przez przemilczenie. Pozwanymi w tej sprawie byli: M. W. - następca pierwotnie wpisanych w księdze wieczystej przedmiotowej nieruchomości współwłaścicieli do 1/4 części A. H. i B. małżonków W., oraz F. vel F. F. - jako następczyni prawna pierwotnie wpisanych w księdze do 1/4 części współwłaścicieli B. S. i R. małżonków C., a także L. J. jako następczyni (wnuczka) zmarłego 21 lipca 1935 roku Z. L..

Wnioskiem z dnia 23 października 2006 roku M. W. wystąpił do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji o stwierdzenie nieważności decyzji komunalizacyjnej Wojewody (...) z dnia 25 kwietnia 1991 roku. W wyniku dwukrotnie przeprowadzonego postępowania kontrolnego, decyzją z dnia 25 maja 2009 roku Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji stwierdził, że decyzja z dnia 25 kwietnia 1991 roku, w części obejmującej lokale (...) i 3a wraz z udziałami w prawie użytkowania wieczystego gruntu pod budynkiem, została wydana z naruszeniem prawa, a w pozostałej części jest nieważna. Wskazaną decyzją z dnia 25 maja 2009 roku uchylono pierwszą decyzję MSWiA z roku 2007 stwierdzającą w całości nieważność decyzji komunalizacyjnej. Jak stwierdzono wówczas, wobec nieodwracalności skutków prawnych wynikających ze sprzedaży przez Gminę po komunalizacji trzech lokali, w części tej nie można stwierdzić nieważności, a jedynie wydanie aktu komunalizacyjnego z naruszeniem przepisu art. 160 § 1 k.p.a. Druga decyzja (z 25 maja 2009 roku) została zaskarżona przez Miasto Ł.. Wyrokiem z dnia 10 listopada 2009 roku w sprawie I S.A./Wa (...) Wojewódzki Sąd Administracyjny oddalił skargę, zaś wyrokiem z dnia 5 lipca 2011 Naczelny Sąd Administracyjny w sprawie I OSK (...) oddalił skargę kasacyjną wniesioną także przez Prezydenta Miasta Ł.. W księdze wieczystej KW nr (...) jako właściciel nadal ujawniona jest Gmina Ł..

Wartość lokalu numer 3a przy ulicy (...), według stanu z kwietnia 1991 roku i aktualnych cen wynosi 112.000 zł. Wartość prawa własności lokalu numer (...) przy ulicy (...) wraz z udziałem w prawie własności gruntu, według stanu z kwietnia 1991 roku i aktualnych cen wynosi 178.000 zł. Wartość prawa własności lokalu numer (...) przy ulicy (...) wraz z udziałem w prawie własności gruntu, według stanu z kwietnia 1991 roku i aktualnych cen wynosi 164.000 zł.

Stan budynku przy ulicy (...), w części frontowej, od roku 1991 nie uległ istotnej zmianie. Poza remontem mansardowego dachu, wymianą pionu kanalizacyjnego i wodociągowego, odnowieniem klatki schodowej i prześwietlu bramowego, montażem stalowej bramy i wymianą drzwi do klatki schodowej nie przeprowadzono w nim prac remontowych. W kwietniu 1991 roku budynek kwalifikował się do generalnego remontu.

Przed Sądem Okręgowym w Łodzi w sprawie z powództwa M. W. przeciwko Gminie Ł. o zapłatę odszkodowania za sprzedane w latach 1991-1993 lokale, prowadzonej pod sygn. II C 1163/06, oddalono powództwo. Roszczenie zostało oddalone w oparciu o ocenę, że nie doszło do skutecznego zbycia lokali przez gminę, ponieważ niemożliwe było ustanowienie użytkowania wieczystego gruntu jako prawa związanego z własnością lokalu, jeśli grunt ten jest własnością osób fizycznych.

Dokonując analizy zebranego w sprawie materiału dowodowego Sąd Okręgowy podniósł, że dochodzone przez powodów roszczenie o odszkodowanie za szkodę spowodowaną sprzedażą w roku 1989, przez Skarb Państwa, dwóch lokali - nr 1 i 11 nie może być oparte na przepisie art. 417 k.c. Działanie Skarbu Państwa polegające na sprzedaży tych lokali w roku 1989 nie może być ocenione jako sprzeczne z prawem, skoro Skarb Państwa legitymował się wówczas prawem własności stwierdzonym prawomocnym orzeczeniem sądu z 9 października 1959 roku. Sama zaś czynność polegająca na zawarciu umowy sprzedaży nie mieści się w pojęciu wykonywania władzy publicznej. Jest to typowy przejaw działania Skarbu Państwa w obrocie cywilnoprawnym na zasadzie równości kontrahentów, w sferze dominium, a nie imperium. Źródła szkody upatrywać raczej należy w wydaniu orzeczenia stwierdzającego nabycie własności nieruchomości przez Skarb Państwa w drodze przemilczenia. Do stanu faktycznego z roku 1959 stosować jednak należy prawo materialne wówczas obowiązujące, a zatem nie będzie to obowiązujący od 1 stycznia 1965 roku Kodeks cywilny. Zasady odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkody wyrządzone przez funkcjonariuszy przy wykonywaniu władzy publicznej wynikały wówczas z przepisów ustawy z dnia 15 listopada 1956 roku (Dz.U. 1956 r. nr 54, poz. 243). Zgodnie z treścią przepisu art. 4 ustawy, jeżeli szkoda została wyrządzona na skutek wydania orzeczenia lub zarządzenia, Państwo odpowiada tylko wówczas, gdy przy wydaniu orzeczenia lub zarządzenia nastąpiło naruszenie prawa ścigane w trybie postępowania karnego lub dyscyplinarnego, a wina sprawcy szkody została stwierdzona w wyroku karnym lub orzeczeniu dyscyplinarnym albo uznana przez organ

przełożony nad sprawcą szkody. Brak stwierdzenia winy w wyroku karnym lub orzeczeniu dyscyplinarnym nie wyklucza odpowiedzialności Państwa, jeżeli wszczęciu lub prowadzeniu postępowania karnego albo dyscyplinarnego stoi na przeszkodzie okoliczność wyłączająca ściganie.

W ocenie Sądu Okręgowego w rozpoznawanej sprawie nie ma zatem podstaw do ustalenia odpowiedzialności odszkodowawczej (a takie roszczenie jest przedmiotem procesu) Skarbu Państwa za szkodę, jakiej doznali powodowie tracąc prawo własności lokali numer (...). Innego rodzaju roszczeń w związku ze sprzedażą tych dwóch lokali profesjonalnie reprezentowani powodowie nie formułowali.

Sąd pierwszej instancji podniósł, że inaczej, co do zasady, ocenić należy roszczenie o naprawienie szkody polegającej na odjęciu powodom prawa własności lokali 3a, 10 i 12, zbytych przez Gminę po wydaniu wadliwej, jak się ex post okazało, decyzji komunalizacyjnej.

Wbrew stanowisku strony pozwanej, Sąd Okręgowy stwierdził, że szkoda w tej postaci, pozostaje w adekwatnym związku przyczynowym z wydaniem decyzji komunalizacyjnej, uznanej, w części, za nieważną, a w części, w jakiej dotyczy nieodwracalnych skutków w postaci nabycia własności lokali przez osoby trzecie, działające w zaufaniu do wpisu w księdze wieczystej, za wydaną z naruszeniem przepisu art. 158 § 1 k.p.a. Podobnie, jak Skarb Państwa w przypadku lokali zbywanych wcześniej, tak i Gmina, sprzedając lokale w latach 1991 – 1993, legitymowała się prawem własności i nie można przypisać jej działaniom bezprawności. W ocenie Sądu Okręgowego źródła szkody upatrywać należy w stwierdzeniu, że Gmina nabyła własność nieruchomości, którą potem rozporządzała, a więc w decyzji komunalizacyjnej. Wprawdzie, co podnosiła strona pozwana, decyzja ta miała jedynie charakter deklaratoryjny, stwierdzający skutek następujący z mocy prawa, ale jej wydanie było niezbędne, aby móc legitymować się prawami, którymi gminy zostały uwłaszczone. Wydanie decyzji przez wojewodę zapewnić miało z jednej strony pewną kontrolę, z drugiej zaś stworzyć warunki dla pewności w obrocie. Istotę sprawy oddaje konstatacja, że skoro komunalizacja ex lege jednak nie nastąpiła (bo nieruchomość nie należała do kategorii komunalizowanych), to tym bardziej istnieje związek przyczynowy między stwierdzeniem, że nastąpiła (wydaniem decyzji deklaratoryjnej), a następstwami takiego stwierdzenia w postaci rozporządzenia mieniem przez uwłaszczoną gminę. Sąd Okręgowy w omawianym zakresie przywołał wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 listopada 2002 roku w sprawie I CKN 1215/00, stwierdzający, że związek przyczynowo-skutkowy istnieje między decyzją odmawiającą przyznania dotychczasowemu właścicielowi zabudowanej nieruchomości prawa własności czasowej, a sprzedażą przez Skarb Państwa najemcom zajmowanych przez nich w budynku lokali.

Sąd Okręgowy wskazał, że przeciwieństwo do omawianej szkody w postaci odjęcia powodom własności lokali (...), w stosunku do szkody polegającej na odjęciu prawa własności lokali numer 3a, 10 i 12, istnieje podstawa prawna odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa. Jest to odpowiedzialność za wydanie nieważnej, bądź wydanej z naruszeniem art. 156 § 1 k.p.a. decyzji administracyjnej, o której mowa w art. 160 k.p.a. Przepis ten stosowany jest do roszczeń o naprawienie szkody wyrządzonej ostateczną decyzją administracyjną wydaną przed dniem 1 września 2004 roku, w której nieważność lub wydanie z naruszeniem art. 156 § 1 k.p.a. stwierdzono po tym dniu. Zastosowanie ma wówczas art. 160 § 1, 2, 3 i 6 k.p.a., a dochodzenie odszkodowania następuje przed sądami powszechnymi.

Zgodnie z treścią art. 160 k.p.a. 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 za poniesioną rzeczywistą szkodę, chyba że ponosi ona winę za powstanie okoliczności wymienionych w tym przepisie. Jak wynika z treści tego przepisu, obowiązek naprawienia szkody ograniczony jest do *damnum emergens* i nie obejmuje *lucrum cessans*, przy czym odszkodowanie nie obejmuje korzyści utraconych wskutek wydania decyzji, choćby ich utrata nastąpiła po wejściu w życie Konstytucji z 1997 roku. Wobec tego, że w niniejszej sprawie mowa jest o decyzji z 1991 roku, formułowane przez powodów roszczenia z tytułu utraconych na skutek posiadania nieruchomości przez gminę korzyści nie znajdują podstaw prawnych.

Niewątpliwie jednak, w ocenie Sądu Okręgowego, właściciele nieruchomości ponieśli na skutek wydania decyzji komunalizacyjnej z 25 kwietnia 1991 roku szkodę rzeczywistą w postaci utraty prawa własności trzech, sprzedanych

przez Gminę Ł. w latach 1991, 1992 i 1993 lokali numer 3a, 10 i 12, z którymi związany jest łącznie wynoszący (...) części udział w częściach wspólnych budynku i prawie użytkowanie wieczystego gruntu. Skutki zbycia przez Gminę na rzecz chronionych przez treść księgi wieczystej nabywców tych lokali są nieodwracalne. Dlatego też, w powyższym zakresie, decyzja komunalizacyjna uznana została za wydaną z naruszeniem prawa, a nie nieważną. Dla powodów skutek ten jest taki, że prócz prawa własności lokali utracili także udziały we własności gruntu pod budynkiem, na którym ustanowiono związane z prawem własności lokali użytkowanie wieczyste. Chronieni rękojmnią wiary publicznej ksiąg wieczystych nabywcy lokali pozostają użytkownikami wieczystymi gruntu w stosownej części, w jakiej Skarb Państwa lub jednostka samorządu terytorialnego, w tym przypadku gmina, pozostaje właścicielem. Nie jest bowiem możliwe istnienie prawa użytkowania wieczystego na gruncie, którego właścicielem jest osoba fizyczna. Skoro chronione ma być nabyte użytkowanie wieczyste, to właścicielem w tej części pozostawać musi podmiot, który mógł je ustanowić.

Szkoda właścicieli nieruchomości wyraża się zatem kwotą stanowiącą sumę wartości utraconych lokali z uwzględnieniem wartości sumy udziałów w częściach wspólnych budynku i we własności gruntu, na którym dla właścicieli lokali ustanowiono użytkowanie wieczyste. Jest to kwota 454.000 zł, co daje dla powodów kwoty po 227.000 zł.

Zasadzając na rzecz powodów wskazane powyżej kwoty, Sąd Okręgowy uznał za niezasadny zarzut upływu trzyletniego terminu przedawnienia roszczenia o naprawienie szkody wyrządzonej wydaniem wadliwej decyzji administracyjnej, liczonego od dnia, w którym stała się ostateczna decyzja stwierdzająca nieważność, ewentualnie naruszenie przy jej wydawaniu art. 156 § 1 k.p.a. (art. 160 § 6 k.p.a.). Strona pozwana termin ten liczyła powodom od dnia 17 maja 2007 roku, kiedy to w sprawie zapadła pierwsza decyzja MSWiA stwierdzająca w całości nieważność decyzji komunalizacyjnej wskazując, że nie ma znaczenia fakt złożenia przez Miasto Ł. wniosku o ponowne rozpoznanie sprawy, co zakończyło się wydaniem drugiej decyzji z dnia 25 maja 2009 roku.

W przekonaniu strony pozwanej, roszczenie powodów uległo przedawnieniu w dniu 17 maja 2010 roku, bowiem fakt, że strona skorzystała z prawa remonstracji nie oznaczał, że decyzja z 17 maja 2007 roku nie była ostateczna w rozumieniu art. 16 § 1 zdanie pierwsze k.p.a. w brzmieniu obowiązującym do dnia 11 kwietnia 2011 r., który stanowił, że ostateczne są decyzje, od których nie służy odwołanie w administracyjnym toku instancji. Pozwana Gmina podnosiła, że dopiero ustawa z 3 grudnia 2010 roku nowelizująca k.p.a. (Dz.U. 2011 r. nr 6, poz. 18) ograniczyła zakres przedmiotowy decyzji ostatecznych przez wyłączenie podjętych w jednoinstancyjnym postępowaniu, ale od których służy wniosek o ponowne rozpoznanie sprawy. Strona pozwana przyznała, że nowela ta miała na celu usystematyzowanie rozbieżności w orzecznictwie, podkreśliła jednak, że znowelizowana norma prawna z pewnością może mieć zastosowanie do stanów faktycznych powstałych po jej wejściu w życie, a w sprawie nie były podejmowane inne czynności, bezpośrednio zmierzające do dochodzenia odszkodowania.

W ocenie Sądu Okręgowego, stanowisko pozwanej Gminy nie może skutkować uznaniem, że zobowiązanie Skarbu Państwa, jako przedawnione nie może być już skutecznie dochodzone na drodze sądowej. Strona pozwana nie uwzględnia bowiem faktu, że na skutek skorzystania przez gminę z prawa remonstracji, decyzja z 17 maja 2007 roku została uchylona i wyeliminowana z obrotu przed upływem trzyletniego terminu przedawnienia, a jedyną decyzją stwierdzającą częściowo nieważność i częściowo wydanie decyzji komunalizacyjnej z naruszeniem art. 156 § 1 k.p.a. jest decyzja z 25 maja 2009 roku.

Pozostałe roszczenia, w ocenie Sądu Okręgowego nie były, zasadne. Jednocześnie Sąd Okręgowy wskazał, że nie było jego intencją zawarcie w punkcie drugim wyroku rozstrzygnięcia o oddalenie roszczenia odsetkowego. Niewątpliwie, na podstawie przepisu art. 481 k.c., powodom od zasądzonej kwoty należą się odsetki ustawowe za opóźnienie, których powodowie zażądali od dnia 22 października 2014 roku do dnia zapłaty. Roszczenie to zgłoszone zostało w piśmie złożonym na rozprawie tuż przed zamknięciem rozprawy, a więc na ostatnim etapie procesu. Zostało ono przez Sąd pierwszej instancji omyłkowo, przez przeoczenie, pominięte.

O kosztach procesu Sąd Okręgowy orzekł na podstawie art. 100 k.p.c. rozdzielając je zgodnie z zasadą odpowiedzialności za jego wynik. Roszczenie powodów uwzględnione zostało w 25% w stosunku do wartości

przedmiotu sporu. Koszty powodów to łącznie kwota 31.030,56 zł (w tym 20.000 zł częściowe opłaty od pozwu, 7.217 zł koszty zastępstwa procesowego i 3.813,56 zł wydatki na opinie biegłego), strony pozwanej to 7.200 zł, co daje łącznie 38.230,56 zł. Strona pozwana winna ponieść 25% tej kwoty, co daje 9.557,64 zł. Kwotę tą pomniejszyć należy o koszty już przez Skarb Państwa poniesione czyli o 7.200 zł, co daje 2.357,64 zł dla obojga powodów, czyli po 1.178 zł dla każdego z nich.

Koszty nieuiszczone to część opłaty od pozwu wynosząca 71.604 zł, z czego pozwani winni ponieść, stosownie do stopnia przegrania procesy, 75%. Daje to kwoty po 26.851,50 zł, które, wobec zasądzenia na rzecz powodów świadczeń pieniężnych, należało z tych świadczeń od nich pobrać. Skarb Państwa jest ustawowo zwolniony od opłat sądowych i nie ponosi ich także w efekcie końcowego rozliczenia.

Powyższy wyrok został zaskarżony apelacją powodów i apelacją pozwanego Skarbu Państwa – Wojewody (...).

Strona pozwana zaskarżyła wyrok w części, w jakiej Sąd Okręgowy w Łodzi uwzględnił powództwo oraz zasądził na rzecz powodów zwrot kosztów procesu oraz w zakresie jakim nie obciążył powodów kosztami postępowania, w tym kosztami zastępstwa procesowego i zarzuciła:

I. naruszenie przepisów postępowania, które miało istotny wpływ na wynik sprawy, mianowicie:

- art. 233 § 1 k.p.c. przez sformułowanie na podstawie materiału dowodowego zebranego w sprawie błędnego wniosku, że istnieje adekwatny związek przyczynowy między decyzją komunalizacyjną Wojewody (...) z 25 kwietnia 1991 r., a szkodą powodów,
- art. 233 § 1 k.p.c. przez sformułowanie na podstawie materiału dowodowego zebranego w sprawie błędnego wniosku, prowadzącego do uznania, że Skarb Państwa na podstawie decyzji z 25 kwietnia 1991 r. ponosi odpowiedzialność odszkodowawczą w sytuacji, kiedy sprzedaż lokali została dokonana przez inny podmiot tj. przez Gminę Ł. i w związku z tym zaprezentowanie rozumowania sprzecznego z zasadami logiki,
- art. 233 § 1 k.p.c. w zw. z art. 278 k.p.c. polegające na przekroczeniu granic swobodnej oceny dowodów poprzez oparcie ustalenia wysokości należnego powodom odszkodowania na opinii sporządzonej przez biegłego sądowego, określającej wartość rynkową wycenianych lokali położonych w budynku przy ul. (...) w Ł. bez uwzględnienia ich obciążenia obligatoryjnym prawem najmu, przyjmując stan lokali na miesiąc kwiecień 1991 r.
- art. 217 § 2 k.p.c. w zw. z art. 278 k.p.c. poprzez oddalenie wniosku dowodowego pozwanego o dopuszczenie dowodu z opinii biegłego sądowego z zakresu szacowania nieruchomości celem ustalenia wartości rynkowej lokali mieszkalnych nr (...) a, 10 i 12 położonych w Ł. przy ul. (...) według stanu na datę powstania szkody a cen aktualnych z uwzględnieniem: obciążenia przedmiotowych lokali obligatoryjnym prawem najmu, stopnia zniszczeń i kosztów odbudowy budynku ze zniszczeń wojennych, ulepszeń, remontów poprzez ustalenie ich wartości w szczególności odbudowy dachu, stolarki okiennej i drzwiowej, podłogi posadzki, tynków wewnętrznych i zewnętrznych, malowanie ścian, wymiana: instalacji wodno. - kan. i gazowej, c.o., elektrycznej, ściany nadziemna, działowe, stropy i schody i innych kosztów poniesionych na odbudowę poprzez odniesienie do powierzchni przedmiotowego lokalu oraz ich udziałów w częściach wspólnych budynku, obciążeń z tytułu podatku od nieruchomości i opłaty za użytkowanie wieczyste co uniemożliwiło ustalenie okoliczności wymagających wiadomości specjalnych istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy.

II. naruszenie prawa materialnego:

- art. 361 § 1 k.c. poprzez jego błędną wykładnię, polegającą na przyjęciu, że między decyzją komunalizacyjną Wojewody (...) z dnia 25 kwietnia 1991 r. a szkodą powodów zachodzi adekwatny związek przyczynowy,
- art. 6 k.c. poprzez błędną wykładnię i uznanie, że powód wykazał przesłanki odpowiedzialności odszkodowawczej tj. szkodę, bezprawne działanie pozwanego oraz związek przyczynowy między tymi przesłankami,

- art. 363 § 2 k.c. w zw. z art. 160 § 1 i 2 k.p.a. polegające na ich niewłaściwym zastosowaniu, na skutek uznania, że powodom należy się odszkodowanie w wysokości wartości lokali nr 3a, 10, 12 de facto według stanu prawnego obowiązującego po dacie kwiecień 1991 r. oraz cen aktualnych, pomimo iż zdarzenie, z którym powodowie wiążą powstanie szkody miało miejsce w dniu 25 kwietnia 1991 r.
- art. 160 § 6 k.p.a. poprzez jego nie zastosowanie, co prowadziło do błędnego uznania, że roszczenie powodów nie uległo przedawnieniu.

W konkluzji strona pozwana wniosła o zmianę wyroku w zaskarżonej części i oddalenie w tym zakresie powództwa, jak również o stosowną zmianę postanowienia o kosztach postępowania przed Sądem I instancji oraz o zasądzenie od powodów na rzecz strony pozwanej kosztów za obie instancje, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm prawem przepisanych, ewentualnie o uchylenie zaskarżonego wyroku w części, w jakiej został zaskarżony i przekazanie sprawy Sądowi pierwszej instancji do ponownego rozpoznania.

Powodowie zaskarżyli wyrok w zakresie, w jakim Sąd Okręgowy, oddalając powództwo w pozostałej części, nie orzekł o odsetkach ustawowych od zasądzonej w pkt 1 wyroku kwoty. Skarżący zarzucili naruszenie prawa materialnego poprzez niezastosowanie treści art. 481 § 1 k.c. w zw. z art. 455 k.c. poprzez nieuwzględnienie żądania strony powodowej dotyczącego zasądzenia odsetek ustawowych od zasądzonej na rzecz powodów kwoty należności głównej od dnia 23 października 2014 r. do dnia zapłaty.

W konkluzji skarżący wniesli o zmianę zaskarżonego wyroku i zasądzenie na rzecz powodów odsetek ustawowych od zasądzonych w pkt 1 wyroku kwot po 227.000,00 zł od dnia 23 października 2014 r. do dnia zapłaty oraz o zasądzenie kosztów postępowania apelacyjnego.

#### **Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:**

Z obu apelacji za zasadną należało uznać apelację pozwanego Skarbu Państwa- Wojewody (...). Trafny okazał się bowiem zawarty w niej zarzut braku adekwatnego związku przyczynowego między decyzją komunalizacyjną Wojewody (...) z dnia 25 kwietnia 1991 r., a szkodą powodów, z tym że podniesiony w ramach tego zarzutu zarzut naruszenia art. 233 § 1 k.p.c. należy uznać za nieporozumienie. Skarżący w istocie zakwestionował błąd w subsumcji, a nie ocenę dowodów. Okoliczności faktyczne, które legły u podstaw przyjęcia przez Sąd pierwszej instancji istnienia związku przyczynowego między decyzją komunalizacyjną Wojewody (...) z dnia 25 kwietnia 1991 r., a szkodą powodów w postaci utraty lokali wynikały bowiem z dokumentów i były niesporne.

Odnosząc się do zarzutu obraży art. 361 § 1 k.p.c. należy wskazać za skarżącym, że wydanie wadliwego orzeczenia administracyjnego i jego wzruszenie w postępowaniu nadzorczym, wprawdzie stanowi wypełnienie podstawowej przesłanki odpowiedzialności odszkodowawczej, jednakże 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 związku z tym przyjmowanie i stosowanie w tym zakresie jakiegokolwiek automatyzmu odpowiedzialności jest niedopuszczalne (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 6 lutego 2004r., II CK 433/02, Lex nr 163987, czy z dnia 6 lutego 2004 r., II CK 404/02, Lex nr 157282). Każdorazowo, dla stwierdzenia istnienia przesłanki normalnego związku przyczynowego pomiędzy wadliwą decyzją a dochodzoną szkodą, nieodzowne jest przeprowadzenie oceny, o jakiej mowa w art. 361 § 1 k.c., a więc zbadanie, czy szkoda nastąpiłaby także wtedy, gdyby zapadła decyzja zgodna z prawem (por. uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 21 marca 2003 r., sygn. akt III CZP 6/03 - OSNC 2004/1/4). Związek przyczynowy jest konieczną przesłanką powstania odpowiedzialności, a zatem brak przyczynowości powoduje, że nawet ewentualna ocena zachowania strony pozwanej jako bezprawnego, nie mogłaby doprowadzić do uznania jej odpowiedzialności za szkodę.

Odpowiedzialność odszkodowawczą za szkodę, jakiej źródłem jest wadliwa decyzja administracyjna można wiązać zarówno z faktem wydania decyzji konstytutywnej, tworzącej najczęściej nowy stan prawny, którego skutkiem jest odjęcie przysługującego poszkodowanemu prawa, jak i z faktem wydania decyzji deklaratywnej. W tym drugim

przypadku decyzja deklaratorywna stanowi w istocie potwierdzenie skutków prawnych (stanu prawnego czy sfery prawnej), utworzonych ustawą bądź orzeczeniem sądowym o charakterze konstytutywnym lub wcześniej wydanego konstytutywnego aktu administracyjnego. Taka decyzja nie tworzy więc nowego stanu prawnego, lecz istniejącym już stanom prawnym nadaje określony kształt prawny, wywołując w tym zakresie skutki *ex tunc*. Pomimo że ze swojej istoty doprowadzić ma ona do stabilizacji sfery prawnej utworzonej przepisami ustawy, treścią orzeczenia sądowego czy też konstytutywnego aktu administracyjnego, to może zdarzyć się, że jest ona źródłem szkody wówczas, gdy w swojej treści stwierdza istnienie węższej sfery prawnej, aniżeli przysługująca danemu podmiotowi. Szkodę zaistniałą w dacie wykonania decyzji, stanowi wówczas różnica pomiędzy przysługującą poszkodowanemu rzeczywistą sferą prawną a stwierdzoną w treści decyzji deklaratorywnej, gdyż to właśnie wówczas błędnie określona zostaje stabilizowana decyzją sfera prawna. Pomiędzy szkodą w tym rozumieniu, a wydaniem decyzji, istnieje też wówczas normalny związek przyczynowy, albowiem gdyby nie było wadliwej decyzji deklaratorywnej, to szkoda nie powstałaby.

Przenosząc powyższe uwagi na grunt rozpoznawanej sprawy, należy wskazać, że decyzja Wojewody (...) z dnia 25 kwietnia 1991 r. została wydana na podstawie art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 10 maja 1990 r. - Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym (Dz. U. nr 32, poz. 191 - ze zm.) obligującego wojewodów do wydania decyzji stwierdzającej nabycie mienia Skarbu Państwa, będącego we władaniu rad narodowych i terenowych organów administracji państwowej stopnia podstawowego przez gminy na podstawie przepisów ustawy kompetencyjnej oraz przepisów ustawy stanowiącej podstawę wydania decyzji, które co do zasady stawało się z tym dniem, z mocy samego prawa, mieniem właściwych jednostek samorządu terytorialnego. Decyzja Wojewody (...) z dnia 25 kwietnia 1991 r. była decyzją deklaratorywną, stwierdzającą nabycie nieruchomości przez Gminę Ł. w warunkach istnienia domniemania własności Skarbu Państwa wynikającego z treści księgi wieczystej. Na skutek wydania tej decyzji powodowie nie utracili prawa własności nieruchomości ani prawa własności poszczególnych lokali. Utrata prawa własności nieruchomości nastąpiła w związku z wydaniem wadliwego orzeczenia stwierdzającego nabycie własności nieruchomości przez Skarb Państwa w drodze przemilczenia. Własność ta została powodom przywrócona w 2002 r. w wyniku postępowania wywołanego skargą o wznowienie.

Decyzja komunalizacyjna sprowadzała się zatem jedynie do deklaratorywnego stwierdzenia (aczkolwiek ostatecznie wadliwego) faktu nabycia z mocy ustawy, przez Gminę na dzień 27 maja 1990 r., prawa własności przedmiotowej nieruchomości w miejsce prawa własności Skarbu Państwa ujawnionego w treści wpisu w księdze wieczystej, jak i przeniesienia na tę jednostkę posiadania wykonywanego dotychczas przez Skarb Państwa.

Skarżący słusznie zatem podnosi, że szkoda powodów nastąpiłaby także wówczas, gdyby zapadła decyzja zgodna z prawem, t.j. decyzja negatywna, odmawiająca stwierdzenia przejścia prawa własności nieruchomości na rzecz gminy, jak i nawet wówczas, gdyby decyzja taka w ogóle nie została wydana. 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 (por. uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 21 marca 2003 r., sygn. akt III CZP 6/03 - OSNC 2004/1/4). Jak natomiast wynika z poczynionych w sprawie ustaleń, sprzedaż poszczególnych lokali następowała już przed wydaniem decyzji komunalizacyjnej.

Sąd Okręgowy, dopatrując się istnienia adekwatnego związku przyczynowego między decyzją komunalizacyjną Wojewody (...) z dnia 25 kwietnia 1991 r., a szkodą powodów, błędnie uznał, że powołany w uzasadnieniu zaskarżonego orzeczenia wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 listopada 2002 r. w sprawie I CKN 1215/00 (LEX nr 78330) zapadł w podobnym stanie faktycznym. Wspólne w powołanej sprawie i w sprawie będącej przedmiotem rozpoznania jest to, że w obu sprawach powodowie ponieśli szkodę w postaci bezpowrotnej utraty lokali sprzedanych najemcom. W sprawie I CKN 1215/00, odmiennie niż w sprawie niniejszej, powodowie nie powoływali się na istnienie decyzji komunalizacyjnej. Kwestią związku przyczynowego pomiędzy decyzją komunalizacyjną a szkodą w postaci utraty prawa własności Sąd Najwyższy zajmował się w sprawach V CSK 182/09 i II CSK 110/08. Sąd Najwyższy w uzasadnieniu wyroku z dnia 11 grudnia 2009 r., V CSK 182/09 (LEX nr 6888049) stwierdził, że sąd drugiej instancji „bezzasadnie przyjął, iż powodowie ponieśli szkodę wskutek decyzji komunalizacyjnej. Decyzja ta nie była źródłem wskazywanej przez powodów szkody. Co więcej, związku przyczynowego między tym orzeczeniem, a ewentualna



szkodą powodów - w zakresie uszczerbku wnikającego z utraty prawa własności nieruchomości - nie można byłoby dopatrzeć się również w sytuacji, w której zostałaaby stwierdzona nieważność właściwej decyzji nacjonalizacyjnej, gdyż to nie decyzja komunalizacyjna odjęła powodom to prawo". Podobne stanowisko zostało wyrażone w uzasadnieniu wyroku Sądu Najwyższego z dnia 17 lipca 2008 r., II CSK 110/08, LEX nr 447647), w którym Sąd Najwyższy stwierdził, że w sprawie nie zachodzi niezbędna przesłanka przypisania pozwanemu Skarbowi Państwa odpowiedzialności w postaci związku przyczynowego. Decyzja komunalizacyjna nie spowodowała szkody w postaci utraty prawa własności nieruchomości, przeto nie ma w ogóle podstaw do stwierdzenia, że między jej wydaniem a szkodą zachodzi związek przyczynowy.

Przechodząc na grunt rozpoznawanej sprawy podkreślić należy, że stwierdzenie nieważności decyzji komunalizacyjnej administracyjnej nie było wystarczającą przesłanką, na której podstawie powodowie mogli wywodzić roszczenia odszkodowawcze. Sprzedaż lokali na nieruchomości przy ul. (...) w Ł. nie pozostawała w adekwatnym związku z wydaniem decyzji komunalizacyjnej. Decyzja komunalizacyjna w żadnym razie nie stanowiła źródła szkody polegającej na sprzedaży poszczególnych lokali mieszkalnych. Nie spowodowała utraty nieruchomości ani nie zainicjowała procesu sprzedaży. Sprzedaż lokali na rzecz dotychczasowych najemców następowała bowiem zarówno przed wydaniem decyzji komunalizacyjnej, jak i po jej wydaniu.

Uznając zatem zarzut naruszenia art. 361 § 1 k.c. za zasadny i podziеляjąc argumenty skarżącego przedstawione na jego poparcie, Sąd Apelacyjny na podstawie art. 386 § 1 k.p.c. zmienił zaskarżony wyrok i oddalił powództwo, orzekając o kosztach procesu za pierwszą instancję na podstawie art. 102 k.p.c. Skoro powództwo okazało się nieusprawiedliwione co do zasady, zbędne było odniesienie się do pozostałych zarzutów apelacji strony pozwanej, a jednocześnie zaszła konieczność oddalenia apelacji powodów, o czym orzeczono z mocy art. 385 k.p.c. O kosztach postępowania apelacyjnego Sąd Apelacyjny orzekł na podstawie art. 102 k.p.c. w zw. z art. 108 § 1 i art. 391 § 1 k.p.c.

Za zastosowaniem do rozstrzygnięcia o kosztach procesu za obie instancje regulacji wynikającej z art. 102 k.p.c. przemawiał wzgląd na podeszły wiek powodów, ich sytuację finansową, która zadecydowała o przyznaniu powodom częściowego zwolnienia od kosztów sądowych, wieloletni okres, w jakim powodowie podejmowali liczne starania o odzyskanie nieruchomości i uzyskanie odszkodowania, pozostając w subiektywnym przekonaniu o słuszności dochodzonych roszczeń, których ocena ostatecznie należała do sądu.

Z tych wszystkich względów Sąd Apelacyjny orzekł, jak w sentencji.