

Sygn. akt I ACa 557/11

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 14 grudnia 2012 r.

Sąd Apelacyjny w Warszawie I Wydział Cywilny w składzie:

Przewodniczący – Sędzia SA Marzena Konsek – Bitkowska

Sędzia SA Edyta Jefimko (spr.)

Sędzia SA Barbara Trębska

Protokolant st. sekr. sąd. Joanna Baranowska

po rozpoznaniu w dniu 14 grudnia 2012 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa A. C., E. W., E. B. i J. S.

przeciwko Skarbowi Państwa reprezentowanemu przez Prezydenta(...) W.

o odszkodowanie

na skutek apelacji pozwanego

od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie

z dnia 18 marca 2011 r.

sygn. akt I C 2116/04

1. oddala apelację;

2. zasądza od Skarbu Państwa reprezentowanego przez Prezydenta(...) W. na rzecz A. C., E. W., E. B. i J. S. kwoty po 1350 (jeden tysiąc trzysta pięćdziesiąt) złotych tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu apelacyjnym.

I ACa 557/11

UZASADNIENIE

Zaskarżonym wyrokiem z dnia 18 marca 2011 r. wydanym w sprawie z powództwa A. C., E. W., E. B. i J. S. skierowanego przeciwko Skarbowi Państwa reprezentowanemu przez Wojewodę (...) i Prezydenta (...) W. (...) W. o odszkodowanie - Sąd Okręgowy w Warszawie:

1. zasądził od pozwanego Skarbu Państwa reprezentowanego przez Prezydenta (...)W. na rzecz powodów:

- A. C. kwotę 548.250 zł z ustawowymi odsetkami od dnia 18 marca 2011 r. do dnia zapłaty;

- E. W. kwotę 383.775 zł z ustawowymi odsetkami od dnia 18 marca 2011 r. do dnia zapłaty;

- E. B. kwotę 54.825 zł z ustawowymi odsetkami od dnia 18 marca 2011 r. do dnia zapłaty;

- J. S. kwotę 109.650 zł z ustawowymi odsetkami od dnia 18 marca 2011 r. do dnia zapłaty.

II. w pozostałym zakresie oddalił powództwo;

III. zasądził tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego na rzecz pozwanego(...)W. od powodów:

- A. C. kwotę 3.600 zł

- E. W. kwotę 2.520 zł

- E. B. kwotę 360 zł

- J. S. kwotę 720 zł

IV. zasądził tytułem zwrotu kosztów procesu od pozwanego Skarbu Państwa reprezentowanego przez Prezydenta (...) W. na rzecz powodów:

- A. C. kwotę 7.304 zł 70 gr.

- E. W. kwotę 8.104 zł 70 gr.

- E. B. kwotę 6.904 zł 70 gr.

- J. S. kwotę 9.604 zł 70 gr.

V. nieuiszczone opłaty sądowe przejął na rachunek Skarbu Państwa.

Powyższy wyrok Sąd Okręgowy wydał na podstawie następujących ustaleń faktycznych i wniosków .

Właścicielem nieruchomości gruntowej o numerze hipotecznym (...), położonej w W. przy ul. (...) był Z. G. , którego następcami prawnymi są powodowie. Przedmiotowa nieruchomość została objęta działaniem dekretu z dnia 26 października 1945 roku o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze(...) /Dz. U. nr 50, poz. 279/ i przeszła na własność Gminy (...) W., a od 1950 roku z chwilą likwidacji gmin na własność Skarbu Państwa. Poprzednik prawny powodów złożył wniosek o przyznanie prawa własności czasowej do przedmiotowej nieruchomości. Został on załatwiony odmownie przez Prezydium Rady Narodowej , które w orzeczeniu z dnia 23 kwietnia 1956 (...) stwierdziło, iż korzystanie z gruntu przez dotychczasowych właścicieli nie da się pogodzić z przeznaczeniem terenu według planu zagospodarowania przestrzennego. Pod koniec lat 80 - tych przedmiotowa nieruchomość stanowiła własność Skarbu Państwa. Decyzją Kierownika Wydziału Geodezji i Gospodarki Gruntami (...) D. M. z dnia 15 grudnia 1989 roku nr (...) zezwolono na sprzedaż: lokalu numer (...) w budynku przy ul. (...) w W. na rzecz B. i E. M., a decyzją tego samego organu wydaną w dniu 15 grudnia 1989 r. nr (...) zezwolono na sprzedaż lokalu numer (...) w budynku przy ul. (...) w W. na rzecz S. M.. Następnie miał miejsce dalszy obrót tym lokalem na rzecz małżonków K.. Decyzją z dnia 23 kwietnia 1999 r.(...)Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W. stwierdziło z powodu rażącego naruszenia prawa nieważność orzeczenia administracyjnego z dnia 23 kwietnia 1956r. o odmowie przyznania prawa własności czasowej. Decyzją z dnia 3 czerwca 2004 r. (...) Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W. stwierdziło, iż decyzja Kierownika Wydziału Geodezji i Gospodarki Gruntami (...) D. M. nr (...) z dnia 15 grudnia 1989 r. została wydana z naruszeniem prawa, jednakże wywołała nieodwracalne skutki prawne. Z kolei decyzją z dnia 4 czerwca 2004 r.(...) Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W. stwierdziło, iż decyzja Kierownika Wydziału Geodezji i Gospodarki Gruntami (...) D. M. nr (...) z dnia 15 grudnia 1989 r. została wydana z naruszeniem prawa, jednakże wywołała nieodwracalne skutki prawne .Decyzjami z dnia 9 września 2004 r. i z dnia 7 marca 2007 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W. odmówiło A. C. i P. W. oraz E. W., E. B. i J. S. przyznania odszkodowania .Decyzją z dnia 13 września 2009 r. (...) W. po rozpatrzeniu wniosku z dnia 16 lutego 1949 r. , złożonego przez Z. G. o przyznanie prawa własności czasowej gruntu położonego przy ul. (...) oraz wniosku z dnia 21 lutego 2008 r. następców prawnych dawnego właściciela

hipotecznego - orzekł o umorzeniu postępowania jako bezprzedmiotowego w odniesieniu do gruntu o powierzchni 446, 49 m⁽²⁾ położonego w W. przy ulicy (...). Aktualnie wartość rynkowa sprzedanych lokali położonych w W. przy ul. (...) z uwzględnieniem obciążenia ich szczególnym trybem najmu według poziomu cen aktualnych a stanu na dzień 15 grudnia 1989 wynosi 1.096.500 zł.

Sąd Okręgowy uznał, iż podstawę prawną roszczeń dochodzonych pozwem stanowi art. 160 k.p.a. w zw. z art. 5 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy - Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2004 r., nr 162, poz. 1692 z późn. zm.). Powodowie źródła doznanej szkody, polegającej na utracie prawa odrębnej własności dwóch lokali mieszkalnych w budynku przy ul. (...) w W., upatrywali w wydaniu niezgodnych z prawem trzech decyzji administracyjnych: orzeczenia z dnia 23 kwietnia 1956 r. Prezydium Rady Narodowej w W. o odmowie przyznania prawa własności czasowej oraz dwóch decyzji Kierownika Wydziału Geodezji i Gospodarki Gruntami (...) D. M. z dnia 15 grudnia 1989 roku nr (...) i nr (...) o zezwoleniu na sprzedaż lokali numer (...) w budynku przy ul. (...) w W.. Za skuteczny uznano podniesiony przez pozwanego zarzut przedawnienia roszczenia odszkodowawczego, którego podstawę faktyczną stanowiło wydanie orzeczenia z dnia 23 kwietnia 1956 r. Bieg trzyletniego terminu przedawnienia rozpoczął się z dniem wydania decyzji nadzorczej, tj. 23 kwietnia 1999 r., zaś pełnomocnik powodów wniosek o przyznanie odszkodowania z powołaniem się na tę decyzję złożył dopiero w dniu 23 września 2003 r. Okoliczność uchybienia terminowi nie jest przez powodów kwestionowana, a brak było przyczyn, które uzasadniałyby uznanie, iż podniesienie przez pozwany Skarb Państwa zarzutu przedawnienia stanowi nadużycie prawa podmiotowego. Natomiast nie były przedawnione roszczenia, których podstawę faktyczną stanowiło wydanie pozostałych dwóch decyzji administracyjnych, zezwalających na sprzedaż lokali. Sąd Okręgowy uznał, że pomiędzy tymi bezprawnymi orzeczeniami administracyjnymi a szkodą istnieje związek przyczynowy w rozumieniu art. 361 § 1 k.c. Odmowa przyznania własności czasowej każdorazowo zwiększała prawdopodobieństwo decyzji o zbyciu lokali, zaś wydanie tych decyzji każdorazowo zwiększało prawdopodobieństwo utraty prawa użytkowania wieczystego do gruntu i prawa własności do części budynku. Przyjęcie, że szkoda powodów jest normalnym następstwem bezprawnej decyzji dekretowej nie wyklucza zatem istnienia adekwatnego związku przyczynowego pomiędzy szkodą a kolejnym ogniwem w tym łańcuchu zdarzeń - dwoma decyzjami o sprzedaży lokali. Szkodą, której naprawienia domagają się powodowie, jest bowiem uszczerbek majątkowy, jaki powstał na skutek bezprawnych rozporządzeń lokalami i w efekcie doprowadził do ostatecznego odjęcia im prawa ich własności.

Sąd Okręgowy uznał za bezzasadny zarzut braku legitymacji czynnej powodów do dochodzenia roszczenia odszkodowawczego, ponieważ poza A. C. nie uczestniczyli oni w postępowaniach administracyjnych, które zakończyły się wydaniem decyzji nadzorczych w stosunku do decyzji o sprzedaży lokali, co oznacza, iż nie są stroną w rozumieniu art. 160 k.p.a. Jego zdaniem wszyscy powodowie mieli status strony w postępowaniu administracyjnym, wynikający z art. 28 k.p.a., chociaż w nim nie brali udziału.

Zgodnie z uchwałą siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 7 grudnia 2006 r., III CZP 99/06, OSNC 2007/6/7 Skarb Państwa jest biernie legitymowany w sprawach o naprawienie szkody wynikłej z ostatecznej decyzji administracyjnej, o której mowa w art. 36 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 10 maja 1990 roku - Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych /Dz. U. Nr 32, poz. 191 z późn. zm./ także wtedy, gdy stwierdzenie jej nieważności nastąpiło po dniu 26 maja 1990 roku. Dlatego powództwo skierowane przeciwko(...)W. podlegało oddaleniu, gdyż podmiot ten nie posiadał legitymacji biernej.

Niewyczerpanie przez powodów drogi administracyjnej o uzyskanie na podstawie art. 7 ust. 4 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz. U. Nr 50, poz. 279 z późn. zm.) nieruchomości zamiennej, nie stanowi przeszkody dochodzenia roszczenia odszkodowawczego na podstawie art. 160 § 1 k.p.a. Sąd Okręgowy uznał roszczenie za uzasadnione co do łącznej kwoty 1 096 500 zł (odpowiadającej oszacowanej przez biegłego aktualnej rynkowej wartości sprzedanych lokali mieszkalnych) w stosunku do pozwanego Skarbu Państwa - Prezydenta (...) W.. Organ, który wydał decyzje o sprzedaży lokali nie istnieje (Kierownik Wydziału Geodezji i Gospodarki Gruntami (...) D. - M.), wobec tego odpowiedzialność odszkodowawcza obciąża jego następcę prawnego, którym jest Prezydent (...) W.. Odszkodowanie zostało zasądzone na rzecz każdego z powodów w wysokości

odpowiadającej ich udziałom w prawie. Odsetki ustawowe z uwagi na odszkodowawczy charakter roszczenia /art. 363 § 2 k.c./ zostały zasądzone od daty wydania wyroku. W konsekwencji w tym jedynie zakresie dalej idące żądanie pozwu podlegało oddaleniu.

Apelację od powyższego wyroku złożył pozwany Skarb Państwa - reprezentowany przez Prezydenta (...) W., zaskarżając orzeczenie częściowo w zakresie pkt I i IV na podstawie następujących zarzutów:

1. błędnego ustalenia, że źródłem szkody doznanej przez powodów było wydanie w dniu 15 grudnia 1989 r. decyzji administracyjnych nr (...) i nr (...) o zezwoleniu na sprzedaż lokali numer (...) w budynku przy ul. (...) w W.,
2. bezzasadnego przyjęcia, iż powodowie posiadali przymiot strony w rozumieniu art. 160 k.p.a., chociaż nie brali udziału w postępowaniu administracyjnym, zakończonym wydaniem niezgodnych z prawem decyzji,
3. błędnego zastosowania art. 7 ust. 4 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze (...) (Dz. U. Nr 50, poz. 279 z późn. zm.)

W oparciu o powyższe zarzuty skarżący wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku i oddalenie powództwa, oraz o zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego Skarbu Państwa - Prezydenta (...) W. kosztów procesu według norm przepisanych.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje :

Apelacja nie jest zasadna.

Apelujący nie kwestionował w złożonym środku odwoławczym prawidłowości poczynionych przez Sąd Okręgowy ustaleń faktycznych, które Sąd Apelacyjny w pełni podziela. Zarzuty dotyczyły wyłącznie naruszenia przepisów prawa materialnego. Przy rozpoznawaniu apelacji wystąpiło zagadnienie prawne budzące poważne wątpliwości o treści: „Czy stroną w rozumieniu art. 160 k.p.a. oprócz osób biorących udział w postępowaniu zakończonym wydaniem niezgodnej z prawem decyzji administracyjnej są również osoby nie biorące w nim udziału, ale których interesu prawnego lub obowiązku dotyczyło to postępowanie (art. 28 k.p.a.)?”, które sąd odwoławczy przedstawił do rozstrzygnięcia Sądowi Najwyższemu. Sąd Najwyższy po rozpoznaniu tego zagadnienia w dniu 21 czerwca 2012 r., sygn. akt III CZP 28/12 podjął uchwałę stwierdzającą, że osoby niebiorące udziału w postępowaniu zakończonym wydaniem decyzji z naruszeniem prawa określonym w art. 156 § 1 k.p.a. są również uprawnione do dochodzenia odszkodowania na podstawie art. 160 § 1 k.p.a. Pogląd ten, wiążący na podstawie art. 390§ 2 k.p.c. Sąd Apelacyjny w sprawie, czyni bezzasadny podniesiony przez apelującego zarzut naruszenia art. 160 k.p.a. Trafne okazało się bowiem stanowisko Sądu Okręgowego, że powodowie, którym przysługiwał status strony w postępowaniach nadzorczych, (lub ich następcy prawni), są uprawnieni do dochodzenia na podstawie art. 160 k.p.a. odszkodowania za szkodę spowodowaną wydaniem niezgodnych z prawem orzeczeń przez organy administracji. Stwierdzenie w postępowaniu nadzorczym nieważności decyzji administracyjnej bądź jej wydania z naruszeniem art. 156§ 1 k.p.a. powoduje, że tracą na znaczeniu m.in. ustalenia organu administracji dotyczące stron postępowania zakończonego jej wydaniem. Zatem sąd w postępowaniu o odszkodowanie dochodzone na podstawie art. 160 k.p.a. przy ocenie, czy powodowi lub jego poprzednikowi prawnemu przysługiwał status strony w rozumieniu art. 28 k.p.a. w postępowaniu, w którym zapadła taka decyzja, nie jest w tym zakresie związany ustaleniami tej wadliwej decyzji. Przy tej ocenie bierze pod uwagę okoliczności, które stanowiły podstawę wydania decyzji nadzorczej. Co oznacza, że osoby niebiorące udziału w postępowaniu zakończonym wydaniem wadliwej decyzji są również uprawnione do dochodzenia odszkodowania na podstawie art. 160§ 1 k.p.a.

Rację miał także Sąd Okręgowy, że nie tylko wydanie niezgodnej z prawem decyzji administracyjnej o odmowie przyznania poprzednikom prawnym powodów prawa własności czasowej do nieruchomości gruntowej o numerze hipotecznym (...), położonej w W. przy ul. (...), stanowi źródło szkody polegającej na utracie prawa własności lokali numer (...) położonych w budynku posadowionym na tej nieruchomości, ale również źródłem tym są niezgodne z prawem decyzje administracyjne zezwalające na sprzedaż tych lokali. Stwierdzenie istnienia adekwatnego związku

przyczynowego w rozumieniu art.361§1k.c.jest ustaleniem faktycznym, a nie zagadnieniem prawnym, którego rozstrzygnięcie może mieć ogólny walor a nie tylko znaczenie dla konkretnej sprawy. Podkreślić należy , że adekwatny związek przyczynowy może mieć charakter wieloczłonowy, co ma miejsce w rozpatrywanym stanie faktycznym . Przy rozpoznawaniu spraw dotyczących nieruchomości (...) w orzecznictwie wskazuje się, że odmowa przyznania własności czasowej każdorazowo zwiększała prawdopodobieństwo rozporządzenia nieruchomością np. poprzez wydanie decyzji zezwalającej na sprzedaż lokali , znajdujących się w budynku posadowionym na danym gruncie. Należy więc uznać, że pomiędzy każdym z tych ogniw (decyzją o odmowie przyznania prawa własności czasowej oraz decyzjami o sprzedaży poszczególnych lokali) a szkodą polegającą na utracie własności lokali , stanowiących odrębne nieruchomości istnieje związek przyczynowy (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 4 października 2012 r., I CSK 665/11, niepubl.). Normalny związek przyczynowy - w rozumieniu art. 361 § 1 k.c. - między określonym zdarzeniem a szkodą zachodzi bowiem wówczas, gdy w danym układzie stosunków i warunków oraz w zwyczajnym biegu rzeczy, bez zaistnienia szczególnych okoliczności, szkoda jest normalnym następstwem tego rodzaju zdarzeń. Upływ czasu między zdarzeniami nie ma tu decydującego znaczenia, gdyż właściciel może w granicach swego władztwa dokonać rozporządzenia w chwili, którą uzna za stosowną (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 12 marca 2010 r., III CZP 129/09 ,Lex nr 583849 i wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 listopada 2002 r., I CKN 1215/00, OSP 2004/1/3).

Bezzasadny okazał się także zarzut naruszenia art. 7 ust 4 dekretu o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy . Przepis ten przewidujący obowiązek określonego w nim zachowania innego podmiotu niż Skarb Państwa, nie może przesądzać o zakresie odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa z tytułu wydania niezgodnej z prawem decyzji administracyjnej. Odpowiedzialność ta nie może ulegać ograniczeniu w następstwie zachowań zobowiązanego z mocy dekretu innego podmiotu -(...) W., na które to zachowanie poszkodowani nie mają wpływu (por. wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 20 grudnia 2011 r., I ACa 1124/11, Lex nr 1120056) .

Uznając apelację za bezzasadną Sąd Apelacyjny na podstawie art. 385 k.p.c. orzekł o jej oddaleniu. O kosztach postępowania apelacyjnego orzeczono stosownie do wyniku sporu na podstawie art.98§ 1 i § 3 k.p.c. i art. 105 w zw. z art.108§ 1 k.p.c. i art.391§ 1 k.p.c. oraz § 13 ust.1 pkt 2 i §6 pkt 7 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 28 września 2002 roku w sprawie opłat za w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu (Dz. U. z 2002 r., nr 163, poz.1348, z późn.zm.), zasądając od strony pozwanej na rzecz powodów kwoty po 1350 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.