

Sygn. akt I ACa 1145/15

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 24 maja 2016 r.

Sąd Apelacyjny w Warszawie I Wydział Cywilny w składzie:

Przewodniczący – Sędzia SA Romana Górecka

Sędzia SA Bogdan Świerczakowski

Sędzia SA Marta Szerel (spr.)

Protokolant st. sekr. sąd. Joanna Baranowska

po rozpoznaniu w dniu 24 maja 2016 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa A. J. (1)

przeciwko Skarbowi Państwa – Wojewodzie (...)

o zapłatę

na skutek apelacji powódki

od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie

z dnia 21 stycznia 2015 r.

sygn. akt I C 1385/13

uchyla zaskarżony wyrok i przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania Sądowi Okręgowemu w Warszawie, pozostawiając temu Sądowi rozstrzygnięcie o kosztach postępowania apelacyjnego.

Marta Szerel Romana Górecka Bogdan Świerczakowski

Sygn. akt I ACa 1145/15

UZASADNIENIE

Pozwem z 27 listopada 2013 r. A. J. (1) wniosła przeciwko Skarbowi Państwa reprezentowanemu przez Wojewodę (...) żądanie zapłaty kwoty 1.002.000 zł wraz z ustawowymi odsetkami od 29 listopada 2010 r. do dnia zapłaty, z tytułu bezprawnego działania pozwanego w związku z wydaniem decyzji z 22 sierpnia 1975 r. odmawiającej przyznania prawa użytkowania wieczystego nieruchomości położonej przy ul. (...) w W., której nieważność została stwierdzona decyzją z 5 października 2000 r. przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W. oraz decyzji dotyczących sprzedaży lokali nr (...) i części działki nr (...), których bezprawność potwierdziło Samorządowe Kolegium Odwoławcze decyzjami stwierdzającymi rażące naruszenie. Szkodę zdaniem powódki stanowi utrata prawa do odrębnej własności lokali i części działki, którymi rozporządził pozwany.

Pozwany wniósł o oddalenie powództwa w całości, kwestionując powództwo co do zasady, jak i co do wysokości. Podniósł, iż źródło szkody stanowi wyłącznie decyzja w przedmiocie odmowy ustanowienia prawa własności czasowej, nie zaś decyzje w przedmiocie sprzedaży lokali mieszkalnych, a zatem roszczenie powódki uległo przedawnieniu.

Wyrokiem z 21 stycznia 2015 r. Sąd Okręgowy w Warszawie oddalił powództwo oraz zasądził od powódki na rzecz pozwanego kwotę 7.200 zł tytułem kosztów procesu.

Sąd Okręgowy ustalił, że nieruchomości położona w W. przy ul. (...), ozn. H.. Nr (...), jest położona na terenie objętym działaniem dekretu z 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze (...). W.. Na podstawie art. 1 dekretu grunty leżące w granicach miasta W. przeszły na własność Gminy (...). W. a po likwidacji gmin w 1950 r. na własność Skarbu Państwa. Następnie z dniem 27 maja 1990 r. stały się własnością D. gminy (...), a następnie na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 15 marca 2002 r. o ustroju (...). W. przeszły na własność (...). W..

Tytuł własności nieruchomości (...) hip. (...) o powierzchni 2.159,29 m² przysługiwał F. O., H. K. (1), W. B. i B. S. do działki nr (...), G.-H. i J. małżonkom G. oraz N. J. i C. małżonkom C. co do działki nr (...) oraz A. S. (1) z F. E. co do reszty uregulowanej w księdze wieczystej. Na działce nr (...) znajdował się budynek.

18 października 1948 r. został złożony wniosek przez A. S. (1) z F. E. o przyznanie jej prawa własności czasowej do gruntu położonego w W. przy ul. (...) odnośnie działki nr(...) nr hip. (...). Prezydium Rady Narodowej w (...). W. orzeczeniem z 12 kwietnia 1956 r. nr (...) odmówiło A. S. (1) z F. E. i innym przyznania prawa własności czasowej do gruntu nieruchomości (...) położonej przy ul. (...) hip. (...) działka nr (...). Naczelnik Urzędu D. (...) decyzją z 22 sierpnia 1975 r. odmówił następcom prawnym dawnej właścicielki ustanowienia prawa użytkowania wieczystego do gruntu położonego w W. przy ul. (...) nr hip. (...) działka nr (...). Samorządowe Kolegium Odwoławcze decyzją z 5 października 2000 r. stwierdziło nieważność decyzji z dnia 22 sierpnia 1975 r.

Decyzją Kierownika Wydziału Geodezji i Gospodarki Gruntami (...) D. (...) z 30 kwietnia 1990 r. orzeczono o sprzedaży na rzecz W. i B. Ś. lokalu mieszkalnego nr (...) położonego w W. przy ul. (...). Decyzją Samorządowego Kolegium Odwoławczego w W. z 20 stycznia 2011 r. orzeczono, iż powyższa decyzja została wydana z naruszeniem prawa, jednakże nie można stwierdzić jej nieważności z powodu wywołania przez tę decyzję nieodwracalnych skutków prawnych.

Decyzją Naczelnika Dzielnicy (...) z 10 sierpnia 1979 r. orzeczono o sprzedaży na rzecz J. J. (2) lokalu mieszkalnego nr (...) położonego przy ul. (...) w W.. Decyzją Samorządowego Kolegium Odwoławczego w W. z 20 stycznia 2011 r. orzeczono, iż powyższa decyzja została wydana z naruszeniem prawa, jednakże nie można stwierdzić jej nieważności z powodu wywołania przez tę decyzję nieodwracalnych skutków prawnych.

Decyzją Naczelnika Dzielnicy (...) z 9 listopada 1974 r., zmienioną decyzją z 19 marca 1975 r. oraz decyzją z 18 października 1975 r., orzeczono o sprzedaży na rzecz A. S. (2) lokalu mieszkalnego nr (...) położonego przy ul. (...) w W.. Decyzją Samorządowego Kolegium Odwoławczego w W. z 20 stycznia 2011 r. orzeczono, iż powyższa decyzja została wydana z naruszeniem prawa, jednakże nie można stwierdzić jej nieważności z powodu wywołania przez tę decyzję nieodwracalnych skutków prawnych.

Decyzją Naczelnika Dzielnicy (...) z 27 grudnia 1977 r. orzeczono o sprzedaży na rzecz J. i H. B. lokalu mieszkalnego nr (...) położonego przy ul. (...) w W.. Decyzją Samorządowego Kolegium Odwoławczego w W. z 7 lutego 2011 r. orzeczono, iż powyższa decyzja została wydana z naruszeniem prawa, jednakże nie można stwierdzić jej nieważności z powodu wywołania przez tę decyzję nieodwracalnych skutków prawnych.

Decyzją Naczelnika Dzielnicy (...) z 26 lipca 1977 r. orzeczono o sprzedaży na rzecz M. i J. R. lokalu mieszkalnego nr (...) położonego przy ul. (...) w W.. Decyzją Samorządowego Kolegium Odwoławczego w W. z 20 stycznia 2011 r. orzeczono, iż powyższa decyzja została wydana z naruszeniem prawa, jednakże nie można stwierdzić jej nieważności z powodu wywołania przez tę decyzję nieodwracalnych skutków prawnych.

Decyzją Naczelnika Dzielnicy (...) z 10 marca 1977 r. orzeczono o sprzedaży na rzecz H. i R. S. lokalu mieszkalnego nr (...) położonego przy ul. (...) w W.. Decyzją Samorządowego Kolegium Odwoławczego w W. z 7 lutego 2011 r. orzeczono, iż powyższa decyzja została wydana z naruszeniem prawa, jednakże nie można stwierdzić jej nieważności z powodu wywołania przez tę decyzję nieodwracalnych skutków prawnych.

Aktem notarialnym z 26 sierpnia 1950 r. A. E. z domu F. sprzedała działkę o powierzchni 592 m⁽²⁾ wraz z czterokondygnacyjnym budynkiem wielorodzinnym przy ul. (...) w W. oraz z wszelkimi prawami i obowiązkami wynikającymi z dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze (...). W.J. J. (4) – 40% udziału, A. B. – 20% udziału, H. K. (2) – 20% udziału. Aktem notarialnym z 21 grudnia 1957 r. J. J. (4) sprzedała A. J. (2) udział w budynku posadowionym na gruncie (...) oznaczonym hip. (...) działka I wraz z prawami do czasowej własności gruntu. Spadek po zmarłym 3 maja 1957 r. J. J. (4) nabyli: żona J. w 1/4 udziału oraz dzieci: A., M., W. i M. J. po 3/16 udziału w spadku. Umową z 20 stycznia 1959 r. J. J. (4) i M. J. zbyli na rzecz A. J. (2) udziały w spadku po zmarłym mężu i ojcu. Spadek po zmarłym A. J. (2) nabyła w całości jego żona E., a spadek po E. J. nabyła w całości A. L.. Umową darowizny z 21 sierpnia 2013 r. A. L. przekazała swoje prawa córce – A. J. (1).

Udział poprzedników prawnych powódki w prawie do zabudowanego gruntu o powierzchni 274 m² w udziale wynoszącym 0,5410 położonego w W. przy ul. (...) oraz niezabudowanego gruntu opisanego w ewidencji jako działka nr (...) część wynosi 30%.

Decyzją Prezydenta (...). W. z 20 stycznia 2010 r. ustanowiono na 99 lat prawo użytkowania wieczystego do zabudowanego gruntu o powierzchni 274 m⁽²⁾ w udziale wynoszącym 0,4590 części w nieruchomości położonej przy ul. (...) w W. opisanej w ewidencji gruntów jako działka nr (...) z obrębu (...), dla którego prowadzona jest księga wieczysta nr (...), na rzecz A. L. w udziale wynoszącym 0,137700 części gruntu oraz na rzecz pozostałych spadkobierców. Decyzją tą odmówiono wnioskodawcom prawa użytkowania wieczystego do zabudowanego gruntu o powierzchni 274 m⁽²⁾ w udziale wynoszącym 0,5410 położonego w W. przy ul. (...), opisanego w ewidencji gruntów jako działka nr (...) z obrębu (...), dla której prowadzona jest księga wieczysta nr (...) oraz niezabudowanego gruntu opisanego w ewidencji jako działka nr (...) część z obrębu(...), dla której prowadzona jest księga wieczysta nr (...). Jednocześnie ustalono czynsz z tytułu ustanowienia prawa użytkowania wieczystego do gruntu.

Wnioskiem z 1 października 2010 r. złożonym w Sądzie Rejonowym dla Warszawy Śródmieścia w Warszawie powódka zaważała do próby ugodowej pozwanego wzywając do zapłaty kwoty 1.660.770 zł wraz z odsetkami od 5 lutego 2010 r. tytułem odszkodowania za bezprawne rozdysponowaną część nieruchomości położonej w W. przy ul. (...), obejmującej nieruchomości lokalowe nr (...) oraz działkę oznaczoną nr (...) – część z obrębu (...) o powierzchni 141 m⁽²⁾. Na posiedzeniu jawnym 29 listopada 2010 r. do ugody nie doszło.

W takim stanie faktycznym, ustalonym na podstawie niekwestionowanych dokumentów, po oddaleniu wniosku strony powodowej o dopuszczenie dowodu z opinii biegłego ds. wyceny nieruchomości, który uznano za zbędny do rozstrzygnięcia sporu, Sąd Okręgowy stwierdził, że powództwo jest niezasadne i nie zasługuje na uwzględnienie.

Powódka żądanie pozwu o zapłatę odszkodowania oparła o przepis art. 160 k.p.a. podnosząc, iż istnieje adekwatny wielozłonowy związek przyczynowy pomiędzy wydaniem nieważnej decyzji o odmowie przyznania prawa użytkowania wieczystego gruntu z 22 sierpnia 1975 r., wprowadzeniem do obrotu wydanych z naruszeniem prawa decyzji administracyjnych o sprzedaży sześciu lokali i części działki, a szkodą powstałą w jej majątku w postaci utraty prawa własności sześciu sprzedanych lokali wraz z udziałami w prawie użytkowania wieczystego gruntu znajdujących się na nieruchomości położonej w W. przy ul. (...) i części działki gruntu(...) również położonej przy ul. (...).

Sąd przyjął, iż formalnoprawną podstawą dochodzonych w niniejszej sprawie roszczeń jest art. 160 § 1 k.p.a., mający zastosowanie w niniejszej sprawie. Zgodnie z brzmieniem art. 160 § 2 k.p.a. do odszkodowania stosuje się przepisy Kodeksu cywilnego, z wyłączeniem art. 418 tego kodeksu. Przesłankami odpowiedzialności odszkodowawczej jest powstanie szkody oraz istnienie normalnego związku przyczynowego pomiędzy szkodą a zdarzeniem, które ją

wywołało. Artykuł 160 § 1 k.p.a. stanowi samodzielną, wyłączną podstawę odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkodę będącą następstwem wydania decyzji rażąco naruszającej prawo lub nieważnej. 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 normalnego związku przyczynowego pomiędzy wadliwą decyzją a dochodzoną szkodą (art. 361 § 1 k.c.).

Strona powodowa twierdziła, iż źródłem szkody są: decyzja o odmowie przyznania prawa użytkowania wieczystego gruntu oraz decyzje administracyjne o sprzedaży lokali i części gruntu, pomiędzy którymi istnieje adekwatny wieloczołowy związek przyczynowy. Powódka szkody upatrywała w utracie sprzedanych lokali i części gruntu, których nie odzyskała po ustanowieniu na jej rzecz i pozostałych spadkobierców użytkowania wieczystego do części gruntu i prawa własności do niesprzedanych lokali.

W ocenie Sądu Okręgowego, stwierdzenie, iż decyzje o sprzedaży lokali zostały wydane z naruszeniem prawa, nie uzasadnia zakwalifikowania tych decyzji jako samoistnego źródła szkody polegającej na niewjeściu do majątku powoda wartości sprzedanych lokali. Decyzje te nie mogą być traktowane jako zdarzenia, które spowodowały brak możliwości odzyskania prawa do sprzedanych lokali. Szkada mogła powstać w wyniku decyzji o odmowie ustanowienia prawa do użytkowania wieczystego gruntu, a dalsze zdarzenia w postaci decyzji o sprzedaży lokali i umowy sprzedaży mają charakter wtórny, następczy i tylko łącznie tworzą łańcuch przyczynowo skutkowy i jedno z tych ogniw nie może być traktowane jako samoistne źródło szkody.

Przyjmując, iż podstawą żądania zapłaty odszkodowania z tytułu wydania nieważnej decyzji administracyjnej jest li tylko decyzja dekretowa, to w świetle przepisu art. 160 § 6 k.p.a. zarzut przedawnienia roszczenia podniesiony przez stronę pozwaną był uzasadniony. Samorządowe Kolegium Odwoławcze decyzją z 5 października 2000 r. stwierdziło nieważność decyzji z 22 sierpnia 1975 r., tym samym termin do dochodzenia roszczeń upłynął w 2003 r., a powodowie wytoczyli powództwo 27 listopada 2013 r.

Z uwagi na skuteczny zarzut przedawnienia, jak i ustalenie nieistnienia związku przyczynowego pomiędzy szkodą powódki, łączoną przez nią z utratą praw do lokali w budynku przy ul. (...) w W., a decyzjami lokalowymi, których nieważność stwierdzono we właściwym trybie, Sąd Okręgowy stwierdził brak potrzeby badania pozostałych przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa.

Rozstrzygnięcie o kosztach procesu oparto na treści art. 98 k.p.c.

Apelację od powyższego wyroku wniosła powódka, zaskarżając wyrok w całości, wnosząc o jego uchylenie i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi pierwszej instancji, z pozostawieniem rozstrzygnięcia w zakresie kosztów procesu za obie instancje. Wyrokowi zarzucono naruszenie:

1) art. 233 § 1 k.p.c. poprzez:

- pominięcie wieloczołowego związku przyczynowego pomiędzy źródłem szkody, który wskazują decyzje nadzorcze w zakresie decyzji umożliwiających zbycie lokali oraz decyzja nadzorcza (stwierdzenie nieważności) w zakresie orzeczenia z 22 sierpnia 1975 r. odmawiającego uwzględnienia wniosku dekretowego w związku z decyzją Prezydenta (...). W. z 20 stycznia 2010 r. odmawiającą w zakresie lokali nr (...) oraz działki nr (...), a powstałą szkodą w postaci odmowy uwzględnienia wniosku dekretowego,

- pominięcie, że decyzja nadzorcza z 5 października 2000 r. stwierdziła nieważność orzeczenia z 22 sierpnia 1975 r., a więc nie wskazywała zakresu szkody, o czym zdecydował dopiero Prezydent (...). W. w decyzji z 20 stycznia 2010 r., kiedy częściowo uwzględnił, a częściowo odmówił uwzględnienia wniosku dekretowego z 18 października 1948 r.,

- wadliwe uznanie, że decyzje lokalowe nie stanowią samoistnego źródła szkody, chociaż jest oczywiste, że szkoda była normalnym następstwem zbycia lokali w wyniku decyzji lokalowych (str. 8 decyzji Prezydenta (...). W. z 20 stycznia 2010 r.),

2) art. 278 § 1 k.p.c. w zw. z art. 162 k.p.c. poprzez oddalenie wniosku o dopuszczenie dowodu z opinii biegłego sądowego na okoliczność wysokości szkody,

3) art. 160 § 6 k.p.a. poprzez błędne zastosowanie i uznanie, że roszczenie powódki przedawniło się, mimo że w żadnym wypadku od dnia uzyskania decyzji nadzorczych w zakresie lokali nie upłynęły 3 lata.

Pozwany wniósł o oddalenie apelacji i zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego.

Sąd Apelacyjny ustalił i zważył, co następuje:

Apelacja jest uzasadniona, a zaskarżony wyrok podlega uchyleniu, gdyż Sąd pierwszej instancji – niesłusznie uznając roszczenie w całości za przedawnione – nie rozpoznał istoty sprawy.

Stan faktyczny sprawy nie był kwestionowany przez strony. Również Sąd Apelacyjny ustalenia te przyjmuje za własne. Sporna pozostawała pomiędzy stronami ocena prawna faktów i tego dotyczą w istocie zarzuty apelacji.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze decyzją z 5 października 2000 r. stwierdziło nieważność decyzji z 22 sierpnia 1975 r., którą odmówiono przeddekretowym właścicielom przyznania prawa użytkowania wieczystego do gruntu położonego w W. przy ul. (...) (k. 25). Treść powyższej nadzorczej decyzji dekretowej ma podstawowe znaczenie w sprawie. Stwierdziła ona nieważność w całości odmownej decyzji dekretowej, eliminując ją w całości z obrotu prawnego, ze skutkiem *ex tunc*, co stworzyło stan fikcji, jakby w ogóle nie została ona wydana (por. wyroki Sądu Najwyższego z 25 października 2012 r., I CSK 160/12, niepubl. oraz z 11 sierpnia 2011 r., I CKN 642/10, niepubl.). Jest to sytuacja odmienna od tej, gdy zostaje stwierdzona niezgodność z prawem decyzji odmawiającej przyznania byłemu właścicielowi nieruchomości prawa własności czasowej. Wówczas źródłem szkody nie jest decyzja zezwalająca na sprzedaż lokalu, także w razie stwierdzenia jej wydania z naruszeniem prawa (por. uchwałę składu 7 sędziów Sądu Najwyższego z 3 września 2015 r., III CZP 22/15). Inaczej jest w przypadku stwierdzenia nieważności odmownej decyzji dekretowej, gdy źródłem szkody może być także wydana z naruszeniem prawa decyzja zezwalająca na sprzedaż lokali (tak Sąd Najwyższy w uchwale z 21 sierpnia 2014 r., III CZP 49/14).

W sytuacji stwierdzenia nieważności odmownej decyzji dekretowej, wniosek dekretowy rozpoznawany jest ponownie. W sprawie niniejszej, na skutek takiego rozpoznania, decyzją z 20 stycznia 2010 r. ustanowiono na lat 99 prawo użytkowania wieczystego do zabudowanego gruntu o powierzchni 274 m⁽²⁾ w udziale wynoszącym 0,4590 części w nieruchomości położonej przy ul. (...) w W. na rzecz matki powódki w udziale wynoszącym 0,137700 części gruntu. Decyzją tą odmówiono jej i pozostałym wnioskodawcom prawa użytkowania wieczystego do zabudowanego gruntu o powierzchni 274 m⁽²⁾ w udziale wynoszącym 0,5410 położonego w W. przy ul. (...), opisanego w ewidencji gruntów jako działka nr (...), dla której prowadzona jest księga wieczysta nr (...) oraz niezabudowanego gruntu opisanego w ewidencji jako działka nr (...) część z obręb (...) dla której prowadzona jest księga wieczysta nr (...). W uzasadnieniu, stanowiącym integralną część decyzji, jednoznacznie wskazano, że odmowa nastąpiła wobec sprzedaży lokali nr (...) oraz praw z nimi związanych nabywcom lokali, a także tego, że grunt wchodzący obecnie w skład działki nr (...) stanowi przestrzeń publiczną (k. 20-24). Gdyby nie zatem decyzje sprzedażowe, dotyczące wymienionych lokali, to możliwe byłoby uwzględnienie wniosku o oddanie prawa użytkowania wieczystego także w części związanej z własnością lokali, a szkoda powódki, związana z utratą własności lokali i niew wejściem do jej majątku określonego prawa majątkowego, nie powstałaby. Niezgodność z prawem lokalowych decyzji sprzedażowych została stwierdzona, co również nie było sporne, w 2011 r. (k. 27-56).

Powyższe oznacza, że szkoda, której naprawienia dochodzi w niniejszej sprawie powódka, wbrew odmiennemu stanowisku Sądu pierwszej instancji, pozostaje w związku przyczynowym z uznanymi za niezgodne z prawem decyzjami lokalowymi (art. 160 § 1 k.p.a.), a żądanie w tym zakresie nie jest przedawnione. Nieuprawnionym przy tym było uznanie, że podstawą żądania zapłaty jest tylko decyzja dekretowa, jak stwierdził Sąd Okręgowy. Powódka znacznie szerzej określiła ramy faktyczne pozwu.

Ponownie rozpoznając sprawę Sąd Okręgowy winien zatem zbadać merytorycznie podstawy powództwa i ocenić zasadność zgłoszonego w sprawie roszczenia, zarówno co do rozmiaru, jak i wysokości, poddając analizie istnienie wszystkich przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej pozwanego oraz rozważając zgłoszone wnioski dowodowe. Zaznaczenia przy tym wymaga, iż nie całe roszczenie, którego dochodzi powódka, łączone jest z utratą praw do lokali. Petitum pozwu obejmuje także odszkodowanie dotyczące działki gruntu o powierzchni 141 m² (działka (...) część), nie związane z własnością lokali, a do żądania w tym zakresie Sąd pierwszej instancji w ogóle się odrębnie nie odniósł.

Zważywszy na powyższe, na podstawie art. 386 § 4 k.p.c., orzeczono jak w sentencji.

Rozstrzygnięcie o kosztach oparto na art. 108 § 2 k.p.c.

Marta Szerel Romana Górecka Bogdan Świerczakowski