

Sygn. akt V ACa 584/17

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 26 września 2018 r.

Sąd Apelacyjny w Warszawie V Wydział Cywilny w składzie następującym:

Przewodniczący: SSA Bogdan Świerczakowski (spr.)

Sędziowie: SA Robert Obrębski

SO del. Piotr Bednarczyk

Protokolant: Małgorzata Samuła

po rozpoznaniu w dniu 26 września 2018 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa M. P.

przeciwko Skarbowi Państwa - (...)

o zapłatę

na skutek apelacji powódki

od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie

z dnia 12 grudnia 2016 r., sygn. akt II C 598/15

I. oddala apelację;

II. nie obciąża powódki kosztami postępowania apelacyjnego.

Piotr Bednarczyk Bogdan Świerczakowski Robert Obrębski

Sygn. akt V ACa 584/17

## UZASADNIENIE

M. P. pozwem z dnia 23 sierpnia 2013 r. wniosła o zasądzenie od Skarbu Państwa reprezentowanego przez(...) odszkodowania za szkodę, jaką poniosła w wyniku wydania wadliwej decyzji Prezydium Rady Narodowej (...) W. z dnia 23 października 1950 r. o odmowie przyznania jej poprzednikowi prawnemu S. P. prawa własności czasowej do gruntu nieruchomości (...), położonej przy ul. (...), której nieważność stwierdziło Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W. decyzją z dnia 24 października 2003 r. Powódka domagała się zasądzenia odszkodowania na swoją rzecz w wysokości 3.060.000 zł wraz z ustawowymi odsetkami od dnia 23 września 2013 r. do dnia zapłaty.

Pozwany wniósł o oddalenie powództwa w całości oraz zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego. W pierwszej kolejności podniósł zarzut przedawnienia, albowiem, jak wyjaśnił, trzyletni termin na dochodzenie przez powódkę roszczenia odszkodowawczego upłynął w dniu 21 czerwca 2007 r., a pozew w niniejszej sprawie został przez nią wniesiony w 2013 r. Poza tym zakwestionował powstanie i wysokość szkody.

Ostatecznie, po odrzuceniu pozwu w części z uwagi na stan rzeczy osądzonej (postanowienie Sądu Apelacyjnego z dnia 25 lutego 2015 r. – k.174-178), aktualne pozostało roszczenie o zapłatę kwoty 216.000 zł wraz z odsetkami, następnie ograniczone o kwotę 12.042 zł co do której powódka cofnęła pozew ze zrzeczeniem się roszczenia. Sąd Okręgowy w Warszawie wyrokiem z dnia 12 grudnia 2016 r. umorzył postępowanie w zakresie żądania zapłaty kwoty 12.042 zł (pkt 1), oddalił powództwo w pozostałym zakresie (pkt II) i nie obciążył powódki obowiązkiem zwrotu kosztów procesu na rzecz pozwanego (pkt III).

Podstawa faktyczna wyroku jest następująca.

Nieruchomość gruntowa położona w W., przy ul. (...), stanowiła własność S. P.. Złożył on w dniu 13 stycznia 1949 r. wniosek o ustanowienie prawa własności czasowej na tejże nieruchomości. Decyzją z dnia 23 października 1950 r. Prezydium Rady Narodowej w (...) W. odmówiło przyznania tegoż prawa wnioskodawcy.

Kierownik Wydziału Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej Prezydium Dzielnicowej Rady Narodowej W. Ż. decyzją z dnia 6 marca 1972 r. orzekł o sprzedaży M. M. (1) i A. M. budynku jednorodzinny, dwukondygnacyjny, położonego przy ul. (...) w W. oraz o oddaniu w użytkowanie wieczyste nieruchomości gruntowej, na której znajdował się wskazany budynek mieszkalny. Na mocy umowy z dnia 26 stycznia 1973 r. oddano przedmiotową nieruchomość gruntową w użytkowanie wieczyste do dnia 26 stycznia 2072 r. wymienionym osobom z jednoczesną sprzedażą znajdującego się na tej nieruchomości budynku mieszkalnego. W dniu 17 września 1998 r. małżonkowie M. zbyli przysługujące im do przedmiotowej nieruchomości gruntowej prawo użytkowania wieczystego na rzecz H. B. i L. Z..

Postanowieniem z dnia 17 maja 1993 r. Sąd Rejonowy dla Warszawy Pragi (sygn. akt II Ns 175/93) stwierdził, że spadek po S. P. zmarłym dnia 2 października 1957 r. ostatnio stale zamieszkałym w W. P. nabyli z mocy ustawy żona J. P. w 1/3 oraz dzieci L. P. i M. P. po 1/3 części spadku każde z nich z wyłączeniem udziału spadkodawcy w majątku objętym ustawową małżeńską wspólnością ustawową, który dziedziczą tylko dzieci L. P. i M. P., po 1/2 części spadku każde z nich. Nadto sąd stwierdził, iż spadek po J. P. zmarłej dnia 25 stycznia 1992 r. w W. nabyła z mocy ustawy córka M. P..

M. P. wystąpiła wnioskiem z dnia 25 maja 1993 r. o uchylenie decyzji Prezydium Rady Narodowej w (...) z dnia 23 października 1950 r. Decyzją z dnia 6 sierpnia 2003 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W. odmówiło stwierdzenia nieważności w/w decyzji. M. P. wniosła o ponowne rozpatrzenie sprawy. Po ponownym rozpoznaniu wniosku M. P., Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W. decyzją z dnia 24 października 2003 r. stwierdziło nieważność orzeczenia administracyjnego Prezydium Rady Narodowej w (...) W. z dnia 23 października 1950 r. o odmowie przyznania S. P. prawa własności czasowej do gruntu nieruchomości (...), położonej przy ul. (...), oznaczonej nr hip. (...).

Powyższa decyzja została zaskarżona do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W. przez L. Z.. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W. uwzględniło skargę w całości i wydało decyzję z dnia 20 lutego 2004 r. w przedmiocie odmowy stwierdzenia nieważności decyzji Prezydium Rady Narodowej w (...) W. z dnia 23 października 1950 r. W uzasadnieniu wydanego rozstrzygnięcia wskazano, iż decyzją Prezydenta (...) W. z dnia 10 kwietnia 2000 r. przysługujące H. B. i L. Z. prawo użytkowania wieczystego zostało przekształcone w prawo własności. Sytuacja ta oznacza, że w sprawie bezspornie zaszyły nieodwracalne skutki prawne i z tego powodu należało odmówić stwierdzenia nieważności w/w decyzji. Na powyższą decyzję skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W. złożyła M. P.. Po rozpoznaniu jej skargi, Wojewódzki Sąd Administracyjny uchylił zaskarżoną decyzję, a złożona od tego wyroku kasacja została przez Naczelny Sąd Administracyjny oddalona.

Ostatecznie decyzją z dnia 28 lutego 2007 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W. (po ponownym rozpoznaniu sprawy) stwierdziło nieważność decyzji Prezydium Rady Narodowej w (...) W. z dnia 23 października 1950 r. o odmowie przyznania S. P. prawa własności czasowej do gruntu nieruchomości (...), położonej przy ul. (...).

Po ponownym rozpoznaniu wniosku S. P. z dnia 13 stycznia 1949 r. o ustanowienie prawa użytkowania wieczystego do nieruchomości hipotecznej, położonej przy ul. (...), Prezydent (...) W. decyzją z dnia 2 stycznia 2012 r. odmówił ustanowienia na rzecz powódki M. P. prawa użytkowania wieczystego gruntu położonego w W. przy ul. (...).

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W. decyzją z dnia 4 marca 2013 r., po zapoznaniu się z wnioskiem M. P. o przyznanie odszkodowania w wysokości 4.267.504 zł z tytułu utraconej nieruchomości gruntowej położonej przy ul. (...) w W. orzekło na podstawie art. 160 § 1 k.p.a. o odmowie przyznania jej odszkodowania.

M. P. pozwem z dnia 17 stycznia 2007 r. wniosła o zasądzenie od Skarbu Państwa – (...) na swoją rzecz kwoty 1.142.000 zł tytułem naprawienia szkody wynikającej z wydania przez Prezydium R. N. w (...) W. decyzji z dnia 23 października 1950 r., na mocy której odmówiono jej ojcu przyznania prawa własności czasowej do nieruchomości przy ul. (...) w W.. W uzasadnieniu wskazała, iż opisana w pozwie szkoda obejmuje rzeczywistą stratę w kwocie 960.000 zł, odpowiadającą wartości utraconej nieruchomości i utracone korzyści w kwocie 182.000 zł, jakie z tytułu najmu mogłaby uzyskiwać. Wyrokiem z dnia 14 października 2008 r. Sąd Okręgowy w Warszawie oddalił powództwo, a Sąd Apelacyjny w Warszawie wyrokiem z dnia 27 października 2009 r. oddalił apelację powódki.

M. M. (3) jest właścicielem nieruchomości lokalowej numer 8, znajdującej się w budynku położonym w W. przy ulicy (...). W lokalu tym od urodzenia mieszka M. P.. Wyrokiem z dnia 9 czerwca 1999 r. Sąd Rejonowy dla Warszawy Pragi, nakazał M. P. opuszczenie w/w lokalu.

M. M. (3) ponadto pozwem z dnia 18 kwietnia 2006 r. wniósł o zasądzenie od M. P. kwoty 116.848 zł wraz z odsetkami ustawowymi. W uzasadnieniu pozwu wskazał, iż M. P. bez tytułu prawnego zajmuje należący do niego lokal nr (...) położony w W. przy ul. (...). Żądana kwota miała stanowić wynagrodzenie za bezumowne korzystanie z lokalu jako przedmiotu jego prawa własności w okresie od 1 marca 2003 r. do 31 marca 2008 r. Wyrokiem z dnia 24 października 2011 r. Sąd Okręgowy Warszawa - Praga w Warszawie uwzględnił to powództwo w całości, a Sąd Apelacyjny, po rozpoznaniu apelacji M. P. obniżył zasądzoną kwotę do 113.859 zł.

Powódka nie złożyła przekonujących dowodów wskazujących na to jakie rzeczywiście koszty poniosła dotychczas, w okresie objętym pozwem, w związku z zamieszkiwaniem w lokalu przy ul. (...) w W.. Powołanie się zaś na wskazany wyrok Sądu Okręgowego Warszawa – Praga w Warszawie, zmieniony wyrokiem Sądu Apelacyjnego w Warszawie nie jest wystarczające. Podstawa faktyczna tamtej sprawy nie obejmuje bowiem całego przedziału czasowego istotnego w sprawie niniejszej, jak również ze wskazanych orzeczeń nie wynika wysokość świadczenia spełnionego przez powódkę. Informacji takiej nie dostarczają też zaświadczenia wystawione przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych 11 kwietnia 2014 r i 13 grudnia 2012 r. albowiem także nie obejmują przedmiotowego okresu czasu oraz nie wynika z nich tytuł potrącenia ze świadczenia emerytalnego.

W zakresie w jakim powództwo zostało cofnięte, tj. co do kwoty 12.042 zł Sąd umorzył postępowanie na podstawie art. 355 § 1 k.p.c. W pozostałym zakresie zdaniem Sądu Okręgowego powództwo nie zasługiwało na uwzględnienie

Powódka ostatecznie wskazała, iż dochodzona przez nią kwota odpowiada 10 – letniemu okresowi (od 1 sierpnia 2003 r. do 23 sierpnia 2013 r.) wygenerowanych kosztów z tytułu czynszu na zabezpieczenie jej potrzeb mieszkaniowych. Innymi słowy – jest wynikiem sytuacji spowodowanej tym, iż zmuszona była płacić za korzystanie z innego, niż objęte przedmiotowym wnioskiem dekretem, lokalu - przy ul. (...) w W..

Wobec stwierdzenia nieważności decyzji administracyjnej odmawiającej poprzednikowi prawnemu powódki - byłemu właścicielowi nieruchomości położonej w W. przy ul. (...) - prawa własności czasowej do gruntu na podstawie art. 156 § 1 pkt. 2 k.p.a., powódce przysługuje roszczenie odszkodowawcze w oparciu o przepis art. 160 § 1 i 2 k.p.a. Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 2004 r. o zmianie ustawy Kodeks cywilny oraz niektórych ustaw (Dz. U. Nr 162, poz. 1692) wprowadzającej nowe regulacje dotyczące odpowiedzialności za szkody wyrządzone w związku z wykonywaniem władzy publicznej, zmiany nią wprowadzone nie mają zastosowania do zdarzeń i stanów prawnych powstałych przed wejściem w życie ustawy. Jak wyjaśnił zaś Sąd Najwyższy w uchwale pełnego składu Izby Cywilnej z dnia 31 marca 2011

roku (III CZP 112/10), do roszczeń o naprawienie szkody wyrządzonej ostateczną decyzją administracyjną wydaną przed 1 września 2004 r., której nieważność lub wydanie z naruszeniem art. 156 § 1 k.p.a. stwierdzono zarówno przed, jak i po tym dniu, ma zastosowanie art. 160 § 1, 2, 3 i 6 k.p.a. Jeżeli ostateczna wadliwa decyzja administracyjna została wydana przed dniem wejścia w życie Konstytucji, odszkodowanie przysługujące na podstawie art. 160 § 1 k.p.a. nie obejmuje korzyści utraconych wskutek jej wydania, choćby ich utrata nastąpiła po wejściu w życie Konstytucji.

Do odszkodowania dochodzonego na podstawie art. 160 § 2 k.p.a. stosuje się przepisy kodeksu cywilnego. Powódka winna więc wykazać, że pomiędzy powstałą szkodą – w postaci uszczerbku majątkowego, powstałego na skutek niezaspokojenia uprawnienia do przyznania prawa własności czasowej i w efekcie odjęcia powódce prawa własności nieruchomości gruntowej - a decyzją administracyjną, odmawiającą przyznania jej tego prawa, istniał normalny związek przyczynowy. Fakt, że decyzja administracyjna została wydana z rażącym naruszeniem prawa, przesądza o bezprawności i winie funkcjonariusza państwowego przy wykonywaniu powierzonej mu czynności, lecz nie wyczerpuje wszystkich przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa.

Zasadniczą kwestią dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy było udzielenie odpowiedzi na pytanie, czy skoro skutki prawne odmowy przyznania prawa własności czasowej są nieodwołalne z uwagi na odmowę ustanowienia użytkownika wieczystego to pomiędzy wymienionym orzeczeniem administracyjnym a szkodą powódki w postaci konieczności ponoszenia przez nią kosztów zajmowanego gdzie indziej mieszkania, istnieje normalny związek przyczynowy w rozumieniu art. 361 § 1 k.c. Zgodnie ze stanowiskiem Sądu Najwyższego (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 lutego 2004 roku II CK 433/02), do ustalenia istnienia bezpośredniego związku przyczynowego prowadzi dokonana ocena, czy szkoda nastąpiłaby także wtedy, gdyby zapadła decyzja zgodna z prawem. W ocenie Sądu I instancji brak jest związku przyczynowego (a przynajmniej nie został wykazany) pomiędzy odmową przyznania powódce prawa własności czasowej a opisaną przez nią szkodą, to jest potrzebą korzystania przez powódkę z innej nieruchomości (w okresie od 1 sierpnia 2003 r. do 23 sierpnia 2013 r.) i ponoszenia w związku z tym kosztów przez nią wskazywanych. Należało zwrócić uwagę, iż zasadniczą część kwoty odszkodowania dochodzonego przez powódkę na gruncie niniejszego postępowania wynika z wyroku Sądu Okręgowego Warszawa – Praga w Warszawie z dnia 24 października 2011 r., na mocy którego ostatecznie zasądzono od powódki na rzecz M. M. (3) 113.859 zł wraz z ustawowymi odsetkami za bezumowne korzystanie z lokalu mieszkalnego, położonego w W. przy ul. (...), stanowiącego własność M. M. (3). Wobec powódki orzeczono eksmisję z w/w lokalu, której to powódka się nie poddała i to w efekcie doprowadziło do powstania obowiązku zapłaty kosztów za bezumowne korzystanie. Nie jest zwykłym następstwem odmowy przyznania własności czasowej jednej nieruchomości, obowiązek ponoszenia wynagrodzenia za bezumowne korzystanie z innej nieruchomości. Wprawdzie osoba której przysługuje użytkowanie wieczyste gruntu (własność czasowa) oraz własność posadowionego na nim budynku lub jego części, może realizując jedno ze swoich uprawnień, zaspokajać tam swoje potrzeby mieszkaniowe, jednakże nie oznacza to, iż będzie to czynić bez ponoszenia jakichkolwiek kosztów właścicielskich.

Poza tym powódka mogłaby dochodzić tylko rzeczywistej szkody, o której mowa w art. 160 § 1 k.p.a., a która oznacza tylko straty w rozumieniu art. 361 § 2 k.c. (damnum emergens) i nie obejmuje korzyści, które poszkodowany mógłby osiągnąć, gdyby mu szkody nie wyrządzono (lucrum cessans). Tak rozumiana szkoda w zasadzie sprowadza się do równowartości utraconej nieruchomości, a nie utraconych pożytków, korzyści, w tym polegających na uniknięciu ponoszenia kosztów z innej nieruchomości. Te bowiem mieszczą się w pojęciu lucrum cessans (wyrok Sądu Apelacyjnego w Białymstoku z dnia 21 czerwca 2016 r., I ACa 149/16). Innymi słowy nie jest konsekwencją utraty nieruchomości dekretowej, rozliczanie kosztów wygenerowanych na innej nieruchomości,

Z drugiej zaś strony, nawet gdyby przyjąć istnienie związku przyczynowo – skutkowego między którąkolwiek z powołanych wyżej decyzji administracyjnych, bez szczegółowego roztrząsania która z nich stanowi źródło szkody, a wskazywaną przez powódkę szkodą, to nie sposób stwierdzić, iż powódka skutecznie wykazała wysokość szkody. M. P. nie wykazała jakie rzeczywiście koszty od niej wyegzekwowano, a stanowisko w tym zakresie było przez nią kilkakrotnie w toku niniejszego procesu zmieniane. Powódka twierdziła, iż wyegzekwowano od niej kwotę około 30.000 zł, przy czym tego nie udowodniła, pomimo wyraźnych zarzutów pozwanego. Sąd nie był w stanie ustalić jaka ewentualnie kwota zaspokoiła roszczenie M. M. (3), a co zaś odpowiada kosztom egzekucji. Powódka podała

„generalną” kwotę która została od nie wyegzekwowana na skutek wyroku Sądu Okręgowego Warszawa – Praga w Warszawie, który został powyżej przywołany, jednakże brak jest w tym zakresie szczegółowego wyliczenia. Nie sprostala obowiązkowi dowodzenia określonego w art. 6 k.c. Przede wszystkim zaś powódka nie wykazała, iż gdyby nawet dysponowała prawem do nieruchomości położonej w W., przy ul. (...) (tzw. nieruchomością dekretową), to zaspokajałaby swoje potrzeby mieszkaniowe w sposób bez kosztowy. Oczywistym jest bowiem, iż właściciel czy też współwłaściciel nieruchomości lub też użytkownik wieczysty, ponosi koszty utrzymania nieruchomości w zakresie technicznym, to jest bieżącej eksploatacji i zarządzana, generalnych remontów oraz zobowiązany jest płacić należności publiczno - prawne tj. podatek o nieruchomości czy też opłatę roczną z tytułu użytkowania wieczystego. Powódka nie przedstawiła żadnego zestawienia potencjalnych kosztów utrzymania w/w nieruchomości, które w sposób naturalny musiałaby ponieść. Powyższe kwestie zostały wyraźnie wskazane powódce przez Sąd (k. 260-261) w toku rozpoznawania sprawy.

O kosztach Sąd orzekł stosując art. 102 k.p.c. Za nieobciążaniem powódki obowiązkiem zwrotu kosztów procesu na rzecz pozwanego przemawiała ocena jej sytuacji majątkowej, którą należało ocenić jako trudną, a także okoliczność, iż występując z roszczeniem przeciwko pozwanemu Skarbowi Państwa kierowała się przekonaniem, iż jego działanie doprowadziło do powstania u niej szkody, której naprawienia na gruncie niniejszego procesu dochodziła.

Powódka wniosła apelację, skarżąc wyrok w części oddalającej powództwo. Zarzuciła, że Sąd nieprawidłowo nie dopatrzył się związku przyczynowego pomiędzy jej szkodą o decyzją dekretową a nadto zawarła wyjaśnienia dotyczące roszczenia zasądzonego od niej w sprawie z powództwa M. M. (3) i wysokości dokonanej na jego rzecz zapłaty (31.629,56 zł). Wniosła o zmianę punktu drugiego zaskarżonego wyroku i zasądzenie na jej rzecz od Skarbu Państwa kwoty 203.958 zł.

Pozwany wniosł o oddalenie apelacji i zasądzenie kosztów postępowania apelacyjnego.

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

Apelacja nie jest zasadna.

Zgodnie z art. 7 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.), 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, mogli w ciągu sześciu 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. Stosownie do art. XXXIX § 2 dekretu z dnia 11 października 1946 r. - Przepisy wprowadzające prawo rzeczowe i prawo o księgach wieczystych (Dz. U. Nr 57, poz. 321 ze zm.), od dnia wejścia w życie Prawa rzeczowego, tj. od dnia 1 stycznia 1947 r., zamiast prawa dzierżawy wieczystej lub prawa zabudowy można było na podstawie dekretu domagać się przyznania własności czasowej za opłatą symboliczną. W myśl zaś art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 14 lipca 1961 r. o gospodarce terenami w miastach i osiedlach (Dz. U. Nr 32, poz. 159), ilekroć przepisy dotychczasowe przewidywały zbywanie gruntów na własność czasową, tylekroć należało przez to rozumieć oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste.

Odmowa uwzględnienia wniosku skutkowałą, stosowanie do art. 8 dekretu, przejście własności budynku na gminę, a po wejściu w życie ustawy o terenowych organach jednolitej władzy państwowej - na Państwo. Przystawało tym samym istnieć w tej chwili odstępstwo od zasady superficies solo cedit. Właściciel gruntu (gmina lub Państwo) stawał się wówczas zarazem właścicielem posadowionego na nim budynku.

Z chwilą wydania decyzji Prezydium Rady Narodowej w (...) W. z 23 października 1950 r. tak też stało się w przypadku budynku należącego do poprzednika prawnego powódki, położonego przy ul. (...).

Jak ustalono w sprawie, w pierwszej połowie lat siedemdziesiątych zabudowany tym budynkiem grunt został oddany w użytkowanie wieczyste, czemu towarzyszyła sprzedaż budynku mieszkalnego. Następnie, pod koniec lat 90-tych,

prawo wieczystego użytkowania wraz z własnością budynku zostało zbyte przez małżonków M. na rzecz H. B. j i L. Z.. Zatem w chwili wydania decyzji nieważnościowej w 2007 roku nie nastąpił skutek restytucyjny, gdyż w tym czasie prawo użytkowania wieczystego wraz z prawem własności budynku należało do wskazanych osób fizycznych. Innymi słowy, powódka nigdy nie uzyskała prawa o które ubiegał się jej ojciec, co ostatecznie potwierdzone zostało decyzją Prezydenta (...) W. z dnia 2 stycznia 2012 r., powołującą się na niemożność zniweczenia skutków cywilnoprawnych powstałych wraz z zawarciem umowy użytkowania wieczystego gruntu w dniu 26 stycznia 1973 r. W decyzji tej stwierdzono, że ustanowienie prawa użytkowania wieczystego, a następnie prawa własności na rzecz podmiotów trzecich stanowi negatywną przesłankę do pozytywnego rozpatrzenia wniosku dawnego właściciela o przyznanie prawa użytkowania wieczystego.

W wypadku powołania się przez stronę powodową na odpowiedzialność deliktową wynikającą z czynu niedozwolonego, polegającego na odmowie ustanowienia użytkowania wieczystego gruntu z naruszeniem prawa, na dochodzącym tego roszczenia spoczywa ciężar wykazania (art. 6 k.c.) przesłanek tej odpowiedzialności, tj. bezprawności zachowania pozwanego, szkody oraz związku przyczynowego między tym zachowaniem a szkodą. Na gruncie odpowiedzialności Skarbu Państwa wynikającej z art. 160 k.p.a., stwierdzenie wydania decyzji z naruszeniem prawa bez możliwości stwierdzenia jej nieważności ze względu na nieodwracalne skutki prawne stanowi spełnienie tylko podstawowej przesłanki odpowiedzialności; nie przesądza natomiast o istnieniu pozostałych tj. w szczególności adekwatnego związku przyczynowego pomiędzy wadliwą decyzją a dochodzoną szkodą (por. np. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 28 lutego 2017 r., I CSK 148/16, LEX nr 2294409 i z dnia 28 lutego 2017 r., I CSK 207/16, LEX nr 2276662).

Przepis art. 361 § 1 k.c. nakazuje przy badaniu skutków objętych odpowiedzialnością odszkodowawczą opierać się na kryterium normalności następstw. Jak powszechnie przyjmuje się w judykaturze i doktrynie następstwo ma charakter normalny wówczas, gdy w danym układzie stosunków i warunków oraz w zwyczajnym biegu rzeczy, bez zaistnienia szczególnych okoliczności, szkoda jest zwykle skutkiem określonego zdarzenia. W przypadku szkód wywołanych decyzjami administracyjnymi istotne z punktu widzenia oceny związku przyczynowego jest ustalenie, czy doszłoby do szkody gdyby zapadła decyzja zgodna z prawem, a także czy pojawienie się decyzji zwiększyło prawdopodobieństwo wystąpienia szkody. W omawianym przypadku własność budynku została bezpowrotnie utracona w następstwie wydania decyzji dekretowej z dnia 23 października 1950 r., odmawiającej byłemu właścicielowi przyznania użytkowania wieczystego spornej nieruchomości. Zarówno utrata własności gruntu z dniem 21 listopada 1945 r. jak i utrata własności budynku z chwilą wydania decyzji z 23 października 1950 r., miały charakter ostateczny.

Jak ustalił Sąd Okręgowy, powódka od urodzenia mieszkała w lokalu mieszkalnym nr (...), położonym w budynku przy ul. (...). Ponoszenie związanych z tym kosztów, również w okresie objętym roszczeniem, niezależnie od tego, czy miały one charakter opłat czynszowych, czy świadczenia za bezumowne korzystanie, nie pozostaje w normalnym związku przyczynowym z decyzją dekretową z 1950 roku. Świadczenia z tego tytułu (w tym zasądzone prawomocnym wyrokiem w sprawie II C 279/08 Sądu Okręgowego Warszawa-Praga w Warszawie) byłyby należne także w sytuacji, gdyby nie doszło do wydania decyzji odmawiającej przyznania własności czasowej. Skarbowi Państwa można przypisać odpowiedzialność tylko za te następstwa zdarzenia szkodzącego, które mieszczą się w granicach wyznaczonych przez kryterium normalności. Jak słusznie zauważył Sąd Okręgowy, nie jest zwykłym następstwem odmowy przyznania własności czasowej jednej nieruchomości, obowiązek uiszczenia wynagrodzenia za bezumowne korzystanie z innej nieruchomości.

Konsekwencją wydania decyzji Prezydium Rady Narodowej w (...) W. z dnia 23 października 1950 r. mogło być utracenie przez poprzednika prawnego powódki prawa wieczystej dzierżawy do nieruchomości położonej przy ul. (...) w W. oraz prawa własności znajdującego się na niej budynku. Chodzi o stratę w rozumieniu art. 361 § 2 k.c. i zarazem szkodę rzeczywistą w znaczeniu wynikającym z art. 160 § 1 k.p.a. Zakres odpowiedzialności Skarbu Państwa nie obejmuje natomiast skutków włączenia się do łańcucha przyczynowego innych zdarzeń jak i zachowań innych podmiotów, w tym odpłatnego zamieszkiwania powódki pod innym adresem niż ul. (...), tym bardziej, że jak to już zaznaczono, powódka nigdy pod tym adresem nie mieszkała. Także w świetle art. 140 k.c. w zw. z art. 361 § 1 i 2 k.c. nie można uznać za szkodę majątkową pozostającą w adekwatnym związku przyczynowym z wydaniem nieważnej decyzji

dekretowej, odpłatnego korzystania przez powódkę z cudzego mieszkania, skoro nie chodzi o czasową niemożność korzystania z rzeczy należącej do właściciela, ale niemożność trwałą, w dodatku dotyczącą rzeczy, do której powódce nigdy nie przysługiwało prawo własności.

Można jeszcze dodać, że nie zostało w sprawie wykazane, by pozbawienie ojca powódki posiadania budynku przy ul. (...) było następstwem wydania decyzji dekretowej. Pozwany zaprzeczył takiej okoliczności, powołując się w odpowiedzi na pozew na wyjaśnienie M. P. złożone w sprawie II C 59/07, iż pozbawienie jej poprzednika prawnego posiadania budynku nastąpiło wskutek działania osób trzecich, tj. samowolnych lokatorów (k.114).

Z przedstawionych względów, przyjmując za swoje ustalenia Sądu I instancji, Sąd Apelacyjny oddalił apelację na podstawie art. 385 k.p.c. Sąd nie uwzględnił wniosku strony pozwanej o zasądzenie od powódki kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu apelacyjnym, stosując art. 102 k.p.c. Za zastosowaniem zasady słuszności przemawiała w tym wypadku zła sytuacja materialna skarżącej i okoliczności sprawy, w szczególności fakt, że powódka w ogóle nie uzyskała odszkodowania w związku z wadliwą decyzją odmawiającą przyznania własności czasowej, a wyrok jaki poprzednio zapadł w jej sprawie (sygn. akt II C 59/07) był wynikiem uznania, że przed ponownym rozpoznaniem wniosku dekretowego szkoda istnieje jedynie potencjalnie i jednocześnie oceny, że powódka nie udowodniła szkody ani jej wysokości. W tych okolicznościach wykreowanie przez powódkę i popieranie (również na etapie postępowania apelacyjnego) nowego roszczenia - rozpoznanego zaskarżonym wyrokiem, wynikało z subiektywnego wprawdzie, ale zrozumiałego poczucia nienaprawionej krzywdy, wyrządzonej przez Skarb Państwa.

Robert Obrębski Bogdan Świerczakowski Piotr Bednarczyk