

*Sygn. akt I C 1095/12*

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 15 października 2013 roku

Sąd Okręgowy w Warszawie, Wydział I Cywilny w składzie:

**Przewodniczący: SSR (del.) Ewa Ligoń- Krawczyk**

**Protokolant:** sekr. sądowy Ewa Rokicka

po rozpoznaniu w dniu 2 października 2013 roku w Warszawie na rozprawie

sprawy z powództwa Z. B.

przeciwko Skarbowi Państwa – reprezentowanemu przez Prezydenta m. W.

o odszkodowanie

I. oddała powództwo,

II. postanawia nie obciążać powoda Z. B. kosztami postępowania w sprawie,

III. nakazuje wypłacić ze Skarbu Państwa – kasa Sądu Okręgowego w Warszawie adwokatowi Z. K. kwotę 7.200 (siedem tysięcy dwieście) złotych podwyższoną o stawkę podatku od towarów i usług tytułem nieopłaconych kosztów pomocy prawnej udzielonej z urzędu powodowi Z. B..

Sygn. akt: IC 1095/12

## UZASADNIENIE

Pozwem złożonym dnia 21 lutego 2012 roku Z. B. wniósł przeciwko Skarbowi Państwa – Prezydentowi m. W. o zasądzenie odszkodowania za bezprawne przejęcie nieruchomości – gruntu i budynków – położonej w W. przy ul. (...). Jednocześnie powód wniósł o zwolnienie od kosztów sądowych i ustanowienie pełnomocnika z urzędu (pozew z załącznikami – k. 4-20).

W piśmie wniesionym dnia 8 maja 2012 roku powód wskazał wysokość odszkodowania na kwotę 2.000.000,00 zł w przypadku nieruchomości przy ul. (...) i 2.000.000,00 zł w przypadku nieruchomości przy ul. (...) (pismo – k. 23).

Postanowieniami z dnia 6 września 2012 roku powód został zwolniony od kosztów sądowych w zakresie opłaty od pozwu i ustanowiono dla niego pełnomocnika z urzędu w osobie adwokata (postanowienia – k. 39-41, 44).

W odpowiedzi na pozew Skarb Państwa, reprezentowany przez profesjonalnego pełnomocnika, wniósł o oddalenie powództwa oraz zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych.

Pozwany podniósł zarzut niewykazania przez powoda legitymacji czynnej procesowej, ani też istnienia i wysokości szkody oraz związku przyczynowego pomiędzy działaniem pozwanego, a szkodą, ponadto pozwany posłużył się zarzutem przedawnienia roszczenia, wskazując, iż termin dochodzenia roszczeń upłynął najpóźniej po dziesięciu latach od przejęcia nieruchomości w roku 1951, a brak jest podstaw do zastosowania art. 5 k.c. (odpowiedź na pozew – k. 65-71).

W piśmie procesowym z dnia 26 lutego 2013 roku powód, poprzez pełnomocnika, podtrzymał żądanie pozwu i wystąpił o zasądzenie kosztów postępowania, jednocześnie wniósł o stwierdzenie niezgodności z prawem

niewydania przez właściwy organ aktów wykonawczych przewidzianych w art. 9 ust. 3 „dekretu (...)”, wskazując, że wskutek zaniechania przez organy państwowe wydania rozporządzenia w przedmiocie ustalania odszkodowania za przejmowane nieruchomości, powód dotąd pozbawiony jest jakiegokolwiek możliwości uzyskania rekompensaty za grunty i budynki stanowiące w latach 40-tych XX w. własność jego lub jego poprzedników prawnych (pismo – k. 76-82).

W piśmie złożonym dnia 27 maja 2013 roku pozwany podtrzymał dotychczasowe stanowisko w sprawie i wskazał, że powodowi nie przysługują roszczenia oparte na art. 417<sup>1</sup> k.c. wywodzone z zaniechania legislacyjnego sprzed kilkudziesięciu lat (pismo – k. 115-118).

Pismem z dnia 29 czerwca 2013 roku powód sprecyzował, iż dochodzi zapłaty od pozwanego kwoty 3.950.713,00 zł z odsetkami ustawowymi od dnia wniesienia pozwu do dnia zapłaty, z tytułu niewydania aktu normatywnego (pismo – k. 130-131).

Na terminie rozprawy w dniu 2 października 2013 roku strony podtrzymały dotychczasowe stanowiska w sprawie, przy czym powód podniósł, iż bieg terminu przedawnienia nie mógł rozpocząć się przed wystąpieniem powoda o zapłatę odszkodowania (protokół – k. 149-150, 151).

### **Sąd ustalił następujący stan faktyczny:**

Nieruchomość położona w W. przy ul. (...), nr hip. Kolonia C. nr (...) W. rej. hip. (...), stanowiła własność S. B. (1). S. B. (1) zmarł w dniu 6 marca 1935 roku, spadek po nim nabyli synowie Z. B., J. B. (1), W. B. i S. B. (2), po 1/4 części każdy z nich. Nieruchomość sąsiednia, nr (...), nr hip. Kolonia C. nr (...) rej. hip. (...), stanowiła w 1/2 własność J. B. (2), z domu K. (odpis księgi hip. Kol. C. (...)) – k. 93-95, zaświadczenia z 04.06.1947 r. i 06.06.1947 r. – k. po k. 12, k. 26, postanowienie z 27.12.1955 r. – k. 87, odpis aktu urodzenia – k. 100).

Z dniem 9 maja 1946 roku spadkobiercami S. B. (2) oraz W. B. zostali matka J. D. z d. K. (dawniej B.) w 2/8 części i bracia Z. B. i J. B. (1) po 3/8 części każdy z nich (postanowienia z 06.03.1957 r. – k. 86, k. 88).

Nieruchomości przy ul. (...) zostały objęte działaniem dekretu z dnia 26 października 1945 roku o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. W.. Po rozpoznaniu wniosku dotychczasowych właścicieli działek z dnia 19 października 1948 roku, orzeczeniami administracyjnymi Prezydium Rady Narodowej w m. W. z dnia 5 lutego 1951 roku, (...) i (...), odmówiono im przyznania prawa własności czasowej, ponieważ uznano, iż korzystania z gruntu przez dotychczasowych właścicieli nie można pogodzić z przeznaczeniem terenu w powstającym planie zagospodarowania przestrzennego, w związku z czym budynki znajdujące się na gruntach przechodzą na własność Skarbu Państwa (szkie nieruchomości – k. 10, orzeczenia z 05.02.1951 r. – k. 6, k. 24, potwierdzenia wpływu – k. 8, k. 26).

Działki przy ul. (...) zostały objęte w posiadanie przez gminę m. W. w dniu 19 kwietnia 1948 roku, od dnia 7 czerwca 1950 roku były w użytkowaniu Zakładu Osiedli (...), zaś przejęcie budynków przez Skarb Państwa nastąpiło w dniu 21 marca 1951 roku, kiedy nieruchomość trafiła w ręce (...) Dyrekcji Budowy Osiedli (...). Na dzień 27 czerwca 1952 roku odszkodowanie za nieruchomość nie zostało przyznane z uwagi na brak rozporządzenia wykonawczego (zaświadczenia z 27.06.1952 r. – k. 7, k. 9, pismo z 31.05.1951 r. – k. 11, zawiadomienia z 20.03.1951 r. – k. 12, k. 25, zaświadczenie z 25.04.1953 r. – k. po k. 11).

J. D., I voto B., zmarła w dniu 1 listopada 1966 roku, a spadek po niej nabyli mąż B. D. oraz synowie Z. B. i J. B. (1) po 1/3 każdy z nich (postanowienie z 05.05.1970 r. – k. 85).

J. B. (1) zmarł dnia 17 stycznia 1982 roku, spadek po nim nabyli żona M. B. oraz dzieci K. B. i S. B. (3) po 1/3 każde z nich (postanowienie z 16.11.1982 r. – k. 84).

W dniu 13 października 1993 roku Z. B. złożył do Wydziału (...) Urzędu Dzielnicy (...) wnioski o wydanie orzeczenia, że nieruchomości przy ul. (...) przejęte zostały na własność Skarbu Państwa w oparciu o działanie dekretu z dnia

26 października 1945 roku. Wnioskodawca stwierdził, że przejęcie nieruchomości nastąpiło z naruszeniem prawa, a odszkodowanie w jakiegokolwiek formie nie zostało przyznane (wnioski z 13.10.1993 r. – k. 13, 14).

Powyższy stan faktyczny Sąd ustalił na podstawie dokumentów złożonych do akt sprawy, których treść i autentyczność nie była kwestionowana przez strony, ani nie budziła wątpliwości Sądu z urzędu, jednakże pominięte zostały dokumenty znajdujące się na k. 96-98 (odpis z księgi hipotecznej), gdyż sporządzono je w języku rosyjskim, a do akt nie zostało dołączone ich tłumaczenie przysięgłe.

### **Sąd zważył co następuje:**

Powództwo nie zasługiwało na uwzględnienie.

W pierwszej kolejności podnieść należy, iż nie znalazł uzasadnienia zarzut strony pozwanej co do legitymacji procesowej powoda w niniejszej sprawie. Następstwo prawne Z. B. po dawnych właścicielach nieruchomości przy ul. (...), tj. S. B. (1) i J. D., uprzednio B., wymienionych w orzeczeniach Prezydium Rady Narodowej m. W., wynika bowiem bezspornie z ww. postanowień o stwierdzeniu nabycia spadku.

Po ostatecznym sprecyzowaniu powództwa przez pełnomocnika strony powodowej, podstawy prawnej dochodzonego w niniejszej sprawie roszczenia należało upatrywać w treści art. 417<sup>1</sup> § 4 k.c., który stanowi, że jeżeli szkoda została wyrządzona przez niewydanie aktu normatywnego, którego obowiązek wydania przewiduje przepis prawa, niezgodność z prawem niewydania tego aktu stwierdza sąd rozpoznający sprawę o naprawienie szkody. Dochodzenie roszczeń na tej podstawie nie jest uzależnione od uzyskania prejudykatu, stwierdzającego niezgodność z prawem zachowań organów wykonujących władzę publiczną. Możliwość żądania odszkodowania ograniczona jest wyłącznie do przypadków, gdy przepis prawa nakazywał organowi władzy publicznej wydanie określonego aktu normatywnego, a ten tej czynności nie dokonał. Powyższy przepis obowiązuje od dnia 1 września 2004 r., zaś do dnia 31 sierpnia 2004 r. nie istniała normatywna podstawa odpowiedzialności za zaniechanie legislacyjne. Sąd Okręgowy w pełni podziela stanowisko Sądu Najwyższego wyrażone w uchwale z dnia 19 maja 2009 r. (sygn. akt III CZP 139/08, OSNC 2009/11/144), w której stwierdzono, że Skarb Państwa odpowiada za szkodę wyrządzoną niewydaniem aktu normatywnego, którego obowiązek wydania powstał po wejściu w życie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 17 czerwca 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. W tym zakresie stosuje się bowiem przepisy art. 417, 419, 420, 420<sup>1</sup> k.c. oraz art. 153, 160, 161 § 5 k.p.a. w brzmieniu dotychczasowym (tak również Sąd Najwyższy w wyroku z 07.07.2005 r., IV CK 52/05, LEX nr 180921).

Przepis art. 417 k.c., interpretowany w związku z art. 77 ust. 1 Konstytucji, może stanowić podstawę odpowiedzialności tylko za stany zaniechania normatywnego powstałe (rozpoczęte) po wejściu w życie Konstytucji. Przemawia za tym przede wszystkim analogia do ww. art. 5 ustawy z 2004 r. o zmianie k.c. oraz niektórych innych ustaw, której zastosowanie jest uzasadnione, ponieważ Konstytucja nie zawiera reguł intertemporalnych dotyczących art. 77 ust. 1. Ustawodawca przypisał decydujące znaczenie – z punktu widzenia prawa międzyczasowego – chwili powstania stanu prawnego, a więc także powstania zaniechania normatywnego. Nie ma znaczenia, kiedy powstała lub ujawniła się szkoda oraz czy ma ona charakter narastający w czasie, jeżeli stan zaniechania normatywnego powstał przed dniem 1 września 2004 r., wówczas art. 417 k.c. (w obecnym brzmieniu) i art. 417<sup>1</sup> § 4 k.c. nie mają zastosowania, chociażby po tym dniu powstała (ewentualnie zaczęła narastać) szkoda spowodowana tym zaniechaniem (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 08.08.2012 r., I CSK 29/12, LEX nr 1231455).

Przeciwko uwzględnieniu stanowiska powoda przemawia również konkluzja wyprowadzona w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 24 listopada 2005 r., sygn. akt III CZP 82/05 (OSNC 2006/9/148), iż nie stanowiło podstawy roszczenia właściciela przejętego przedsiębiorstwa o odszkodowanie z tego tytułu zaniechanie wydania przez Radę

Ministrów rozporządzenia przewidzianego w art. 7 ust. 4 i 6 ustawy z dnia 3 stycznia 1946 r. o przejęciu na własność Państwa podstawowych gałęzi gospodarki narodowej. Zdaniem Sądu uchwała powyższa, choć nie dotycząca bezpośrednio dekretu z dnia 26 października 1945 roku, stanowi wartościowy materiał porównawczy w sprawie niniejszej, jako że przywołany art. 7 ustawy z dnia 3 stycznia 1946 roku przewidywał wydanie przez Radę Ministrów rozporządzenia precyzującego działanie specjalnych komisji odszkodowawczych, zasady obliczania i wypłacania odszkodowań, które to rozporządzenie dotąd nie zostało wydane.

Reasumując powyższe, należało dojść do wniosku, iż żądanie powoda pozbawione jest podstawy prawnej i jako takie podlegało oddaleniu.

Niezależnie od tego, pamiętać należy, że przesłankami odpowiedzialności odszkodowawczej jest powstanie szkody oraz istnienie normalnego związku przyczynowego pomiędzy szkodą, a zdarzeniem, które ją wywołało. Określenie szkody wymaga sprecyzowania jej charakteru i wysokości. Zgodnie z art. 6 k.c. na powodzie spoczywał obowiązek wykazania kwoty dochodzonego odszkodowania, udowodnienia, iż o taką właśnie wartość został pomniejszony jego majątek, jednak pomimo konsekwentnego stanowiska pozwanego, który zaprzeczył zasadności żądanej kwoty, powód poprzestał na przeliczeniu powierzchni działek, która zdaniem powoda przypadłaby mu w spadku po poprzedniku prawnym, przez średnią cenę rynkową metra kwadratowego użytkowej działki gruntu położonej w W., dzielnicy (...) (cena odnosi się do prawa własności). Podobnie arbitralny i nie dający się zweryfikować sposób ustalenia wysokości odszkodowania, nie udokumentowany (cena metra kwadratowego gruntu i jej przeznaczenie wynika wyłącznie z twierdzenia strony pozwanej, brak dowodów), nie stanowi dostatecznej podstawy do jego zasądzenia.

Powód nie wziął jednak pod uwagę, iż ewentualne wydanie przedmiotowego aktu normatywnego nie stanowiłoby dla niego podstawy domagania się równowartości prawa własności przejętego gruntu. Odszkodowanie na mocy art. 9 ust. 1 uwzględniać miało skapitalizowaną wartość czynszu dzierżawnego (opłaty za prawo zabudowy) gruntu tej samej wartości użytkowej, a jeżeli chodzi o budynki - wartość budynku nadającego się do użytku lub naprawy. Postępowania dowodowego w tym kierunku powód nie prowadził.

W świetle powyższego, nie było konieczności badania skuteczności zgłoszonego przez pozwanego zarzutu przedawnienia, albowiem brak jest roszczenia, które podlegałoby przedawnieniu. Kwestię przedawnienia (czy ono w ogóle nastąpiło i jakie przepisy należałoby w tym zakresie zastosować) można bowiem rozważać dopiero wówczas, gdy przyjmie się istnienie określonego roszczenia, które miałyby być objęte przedawnieniem (art. 117 k.c.). (tak Sąd Najwyższy w wyroku z 14.09.2004 roku, sygn. III CK 83/05, LEX nr 311347).

Z tych wszystkich względów orzeczono jak w pkt I wyroku.

O kosztach procesu Sąd orzekł na podstawie art. 102 k.p.c. W przypadkach szczególnie uzasadnionych bowiem sąd może zasądzić od strony przegrywającej tylko część kosztów albo nie obciążać jej w ogóle kosztami. Mając zaś na uwadze względy słuszności, ciężką sytuację majątkową powoda, będącego osobą w podeszłym wieku i schorowaną, jak też charakter zgłoszonych roszczeń, z jakimi w niniejszej sprawie powód wystąpił, złożony i zmienny stan prawny z jakim zetknął się powód, utrudniający mu znacznie ocenę zasadności jego stanowiska, właściwym było odstąpienie od obciążenia powoda obowiązkiem zwrotu pozwanemu kosztów procesu.

Z tego względu Sąd orzekł jak w pkt II sentencji.

Powód reprezentowany był w niniejszej sprawie przez pełnomocnika z urzędu w osobie adwokata, zatem na podstawie § 19 w zw. z § 6 pkt 7 oraz § 2 ust. 3 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu należało przyznać pełnomocnikowi powoda z urzędu kwotę 7.200,00 zł podwyższoną o aktualną stawkę podatku VAT.

Biorąc pod uwagę powyższe, orzeczono jak w pkt III wyroku.