

Sygn. akt **IC 582/15**

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 17 lutego 2017 roku

Sąd Okręgowy w Warszawie I Wydział Cywilny

w składzie następującym:

Przewodniczący: **SSO Alicja Fronczyk**

Protokolant: sekr. sąd. Paulina Bondel

po rozpoznaniu w dniu 03 lutego 2017 roku w Warszawie na rozprawie

sprawy z powództwa **A. D. (1), B. G., U. G., Z. G., J. S. (1), M. S. (1) i M. S. (2)**

przeciwko **Skarbowi Państwa reprezentowanemu przez Wojewodę (...)**

o zapłatę

I. Zasądza od pozwanego Skarbu Państwa reprezentowanego przez Wojewodę (...) na rzecz powoda B. G. kwotę 4 718 000 zł. (cztery miliony siedemset osiemnaście tysięcy złotych) z ustawowymi odsetkami za opóźnienie od dnia 17 lutego 2017 roku do dnia zapłaty;

II. Zasądza od pozwanego Skarbu Państwa reprezentowanego przez Wojewodę (...) na rzecz każdej z powódek: Z. G., U. G. i A. D. (1) kwoty po 410 475 zł. (czteryście dziesięć tysięcy czterysta siedemdziesiąt pięć złotych) z ustawowymi odsetkami za opóźnienie od dnia 17 lutego 2017 roku do dnia zapłaty;

III. Zasądza od pozwanego Skarbu Państwa reprezentowanego przez Wojewodę (...) na rzecz każdego z powodów: M. S. (1) i J. S. (1) kwoty po 205 238 zł. (dwieście pięć tysięcy dwieście trzydzieści osiem złotych) z ustawowymi odsetkami za opóźnienie od dnia 17 lutego 2017 roku do dnia zapłaty;

IV. Zasądza od pozwanego Skarbu Państwa reprezentowanego przez Wojewodę (...) na rzecz powoda M. S. (2) kwotę 410 476 zł. (czteryście dziesięć tysięcy czterysta siedemdziesiąt sześć złotych) z ustawowymi odsetkami za opóźnienie od dnia 17 lutego 2017 roku do dnia zapłaty;

V. w pozostałym zakresie oddala powództwo;

VI. ustala, że każdy z powodów ponosi 57% kosztów procesu, a pozwany Skarb Państwa – Wojewoda (...) 43% tych kosztów, pozostawiając szczegółowe wyliczenie referendarzowi sądowemu.

Sygn. akt **IC 582/15**

## UZASADNIENIE

Powodowie: B. G., Z. G., A. D. (1), U. G., M. S. (2), W. S., M. S. (1) i J. S. (1) w pozwie z dnia 20 maja 2015 roku wnieśli o zasądzenie od pozwanego Skarbu Państwa reprezentowanego przez Wojewodę (...) następujących kwot:

- na rzecz powoda B. G. kwoty 9 435 000 zł. z ustawowymi odsetkami od dnia wniesienia pozwu do dnia zapłaty;

- na rzecz powódki Z. G. kwoty 943 500 zł. z ustawowymi odsetkami od dnia wniesienia pozwu do dnia zapłaty;

- na rzecz powódki U. G. kwoty 943 500 zł. z ustawowymi odsetkami od dnia wniesienia pozwu do dnia zapłaty;
- na rzecz powódki A. D. (1) kwoty 943 500 zł. z ustawowymi odsetkami od dnia wniesienia pozwu do dnia zapłaty;
- na rzecz powódki W. S. kwoty 471 750 zł. z ustawowymi odsetkami od dnia wniesienia pozwu do dnia zapłaty;
- na rzecz powoda M. S. (2) kwoty 471 750 zł. z ustawowymi odsetkami od dnia wniesienia pozwu do dnia zapłaty;
- na rzecz powoda M. S. (1) kwoty 471 750 zł. z ustawowymi odsetkami od dnia wniesienia pozwu do dnia zapłaty;
- na rzecz powoda J. S. (1) kwoty 471 750 zł. z ustawowymi odsetkami od dnia wniesienia pozwu do dnia zapłaty (k. 3-4).

Powyższych kwot powodowie domagali się od pozwanego tytułem naprawienia szkody wyrządzonej wskutek wydania orzeczenia Prezydium Rady Narodowej (...) W. z dnia 15 czerwca 1951 roku nr (...), mocą którego odmówiono J. W., E. A. i Z. G. przyznania prawa własności czasowej do gruntu nieruchomości (...) położonej w W. przy ul. (...), oznaczonej nr hip. 1982, obecnie stanowiącej część działki ewidencyjnej nr (...) z obrębu (...) o powierzchni m. in. 6 500m<sup>(2)</sup>, którego wydanie z naruszeniem prawa stwierdzono mocą decyzji Ministra Infrastruktury i (...) z dnia z dnia 17 lipca 2009 roku utrzymaną następnie w mocy decyzją tego samego organu centralnego z dnia 03 marca 2014 roku ((...) (...) (...)). Wobec uznania, że przy wydaniu orzeczenia z 1951 roku doszło do rażącego naruszenia prawa, lecz z powodu wystąpienia nieodwracalnych skutków prawnych, nie można stwierdzić jego nieważności lecz poprzestać na stwierdzeniu odpowiadającego wymogom art. 158 § 2 k.p.a. – powodowie doznali szkody wyrażającej się utratą wartości prawa, które nie weszło do ich majątku (k. 4-9).

Powodowie wniesli o zasądzenie od pozwanego zwrotu kosztów procesu (k. 4).

W odpowiedzi na pozew wniesionej w dniu 22 października 2015 roku pozwany Skarb Państwa reprezentowany przez Wojewodę (...) wniósł o oddalenie powództwa i zasądzenie kosztów procesu z tym, że kosztów zastępstwa procesowego na rzecz Skarbu Państwa – Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa (k. 160-164).

Pozwany zakwestionował roszczenie co do zasady, jak i wysokości (k. 161).

Skarb Państwa zanegował wykazanie przedmiotu odszkodowania oraz niewykazanie, co stanowiło własność poprzedników prawnych powodów, gdyż dołączone do pozwu zaświadczenie sądowe nie jest czytelne (k. 161). Ponadto pozwany zakwestionował wykazanie pozostałych poza bezprawnością zachowania pozwanego w postaci wydania wadliwej prawnie decyzji administracyjnej – przesłanek odpowiedzialności cywilnej Skarbu Państwa: szkody i normalnego związku przyczynowego pomiędzy zdarzeniem szkodzącym a szkodą polegającą na niezyskaniu prawa użytkowania wieczystego (k. 161-162). Wreszcie pozwany zanegował żądanie przyznania odsetek ustawowych od dnia wniesienia pozwu, gdyż odsetki te, co najwyżej, mogą się należeć od dnia wyrokowania, o czym przekonywać powinna wykładnia przepisu art. 363 § 2 k.c., w którym wyrażono zasadę ustalenia odszkodowania według cen z daty orzekania (k. 162-164).

W piśmie procesowym z dnia 21 grudnia 2015 roku pozwany podniósł zarzut braku związku przyczynowo – skutkowego między wadliwą prawnie decyzją z 1951 roku a szkodą powodów, niewykazania przeznaczenia gruntu w dacie wydania wadliwej prawnie decyzji, wreszcie przedawnienia roszczenia powodów w oparciu o treść art. 160 § 6 k.p.a. przedawnienie roszczenia pozwany powiązał z wydaniem po raz pierwszy decyzji nadzorczej w 2009 roku i jej utrzymaniem w mocy w ramach rozpatrzenia ponownego sprawy w trybie art. 16 § 1 k.p.a. (k. 181-183). Pozwany wskazał w tym piśmie również, że z decyzji nadzorczej Ministra Infrastruktury i Rozwoju wynika, że działka, co do której wydano orzeczenie dekretowe z naruszeniem prawa ma powierzchnię ok. 6 500m<sup>2</sup>, a nie 6 500m<sup>2</sup>, a ponadto nie wiadomo, którą część działki nr (...) stanowi owe ok. 6 500m<sup>2</sup> (k. 179-181).

W piśmie procesowym z dnia 03 lutego 2016 roku powodowie odnieśli się do podniesionego przez pozwanego zarzutu przedawnienia wskazując, że jest on niezasadny, ponieważ termin przedawnienia należy liczyć od wydania przez Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 03 marca 2014 roku, zatem do chwili wniesienia pozwu trzyletni termin, o którym mowa w art. 160 § 6 k.p.a., jeszcze nie upłynął (k. 187-189).

W związku z tym, że w toku procesu zmarła powódka W. S., w jej miejsce wstąpił jej spadkobierca testamentowy – powód M. S. (2) (odpis skrócony aktu zgonu k. 354, postanowienie o zawieszeniu postępowania k. 358, odpis postanowienia spadkowego k. 371, postanowienie o podjęciu zawieszzonego postępowania k. 377).

Na rozprawie w dniu 03 lutego 2017 roku powodowie zmodyfikowali powództwo w ten sposób, że wniesli zasądzenie następujących kwot:

- na rzecz powoda B. G. kwoty 4 718 000 zł. z ustawowymi odsetkami od dnia wniesienia pozwu do dnia 31 grudnia 2015 roku i ustawowymi odsetkami za opóźnienie od dnia 01 stycznia 2016 roku do dnia zapłaty;

- na rzecz powódki Z. G. kwoty 410 475 zł. z ustawowymi odsetkami od dnia wniesienia pozwu do dnia 31 grudnia 2015 roku i ustawowymi odsetkami za opóźnienie od dnia 01 stycznia 2016 roku do dnia zapłaty;

- na rzecz powódki U. G. kwoty 410 475 zł. z ustawowymi odsetkami od dnia wniesienia pozwu do dnia 31 grudnia 2015 roku i ustawowymi odsetkami za opóźnienie od dnia 01 stycznia 2016 roku do dnia zapłaty;

- na rzecz powódki A. D. (1) kwoty 410 475 zł. z ustawowymi odsetkami od dnia wniesienia pozwu do dnia 31 grudnia 2015 roku i ustawowymi odsetkami za opóźnienie od dnia 01 stycznia 2016 roku do dnia zapłaty;

- na rzecz powoda M. S. (2) kwoty 410 475 zł. (w tym 205 238 zł. jako następcy prawnego W. S.) z ustawowymi odsetkami od dnia wniesienia pozwu do dnia 31 grudnia 2015 roku i ustawowymi odsetkami za opóźnienie od dnia 01 stycznia 2016 roku do dnia zapłaty;

- na rzecz powoda M. S. (1) kwoty 410 475 zł. z ustawowymi odsetkami od dnia wniesienia pozwu do dnia 31 grudnia 2015 roku i ustawowymi odsetkami za opóźnienie od dnia 01 stycznia 2016 roku do dnia zapłaty;

- na rzecz powoda J. S. (1) kwoty 410 475 zł. z ustawowymi odsetkami od dnia wniesienia pozwu do dnia 31 grudnia 2015 roku i ustawowymi odsetkami za opóźnienie od dnia 01 stycznia 2016 roku do dnia zapłaty. W pozostałym zakresie powodowie cofnęli pozew bez zrzeczenia się roszczenia (k. 376).

Pozwany Skarb Państwa – Wojewoda (...) wniósł o oddalenie powództwa nie wyrażając zgodny na częściowe cofnięcie pozwu bez zrzeczenia się roszczenia (k. 377).

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

Dawna nieruchomość oznaczona jako E. K. we wsi W. nr dominalny (...) gminny (...), rej. hip. (...) położona w W. przy ul. (...) róg (...) stanowiła współwłasność J. W., E. A. oraz Z. G. i miała powierzchnię 23 359,12 m<sup>(2)</sup> (65 856 łokci kwadratowych) (**dowód:** zaświadczenie k. 32).

Nieruchomość ta została objęta działaniem dekretu z dnia 26 października 1945 roku o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy (Dz. U. Nr 50 poz. 279, dalej również jako „dekret (...)”) i z dniem jego wejścia w życie, tj. 21 listopada 1945 roku, przeszła na własność Gminy (...) W., a następnie na podstawie art. 32 ust. 2 ustawy z dnia 20 marca 1950 roku o terenowych organach jednolitej władzy państwowej (Dz. U. Nr 14, poz. 130) z dniem 13 kwietnia 1950 roku na własność Skarbu Państwa (niesporne). Obecnie stanowiąca część dawnej nieruchomości o nr rej. hip. (...) i zarazem część działki ewidencyjnej (...) z obrębu (...) o powierzchni około 6 500m<sup>2</sup> stanowi własność Skarbu Państwa w użytkowaniu wieczystym (...) spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w W. (niesporne; **dowód:** decyzja k. 34v).

Orzeczeniem Prezydium Rady Narodowej (...) W. z dnia 15 czerwca 1951 roku nr (...) odmówiono dawnym właścicielom nieruchomości przyznania prawa własności czasowej do gruntu tej nieruchomości wskazując, że zgodnie z opracowywanym planem zagospodarowania przestrzennego teren nieruchomości (...) jest przeznaczony na cele publiczne pod budownictwo przemysłowe, więc korzystanie w dotychczasowy sposób przez właścicieli nie da się z nim pogodzić (niesporne, **dowód:** orzeczenie Prezydium Rady Narodowej (...) W. z dnia 15 czerwca 1951 roku nr (...) w aktach administracyjnych, decyzja k. 33-37).

Wydanie z naruszeniem prawa tego orzeczenia części dotyczącej nieruchomości (...) ozn. Nr hip. (...) i obecnie stanowiącej część działki ewidencyjnej (...) z obrębu (...) o powierzchni około 6 500m<sup>(2)</sup> stwierdzono mocą decyzji Ministra Infrastruktury z dnia 17 lipca 2009 roku ( (...) (...)). W wyniku rozpoznania wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy - decyzją administracyjną z dnia 03 marca 2014 roku Minister Infrastruktury i (...) utrzymał swą decyzję z dnia 17 lipca 2009 roku w mocy w części stwierdzającej, że orzeczenie Prezydium Rady Narodowej (...) W. z dnia 15 czerwca 1951 roku nr (...) w części dotyczącej nieruchomości (...) ozn. Nr hip. (...) i obecnie stanowiącej część działki ewidencyjnej (...) z obrębu (...) o powierzchni około 6 500m<sup>(2)</sup> wydane zostało z naruszeniem prawa (niesporne, **dowód:** orzeczenie Prezydium Rady Narodowej (...) W. z dnia 15 czerwca 1951 roku nr (...) w aktach administracyjnych, decyzja k. 33-37).

W uzasadnieniu decyzji organ nadzoru stwierdził w oparciu o przesłanki określone w art. 7 ust. 2 dekretu (...), że Prezydium Rady Narodowej (...) W. w orzeczeniu z dnia 15 czerwca 1951 roku nr (...) powołało się na plan zagospodarowania przestrzennego inny niż obowiązujący w tej dacie dla terenu przedmiotowej nieruchomości bez przeprowadzenia właściwego postępowania co do zamierzeń właścicieli odnośnie sposobu korzystania przez nich z gruntu i przy użyciu gotowego formularza. Organ wskazał, że zgodnie z obowiązującym podówczas Ogólnym Planem Zabudowania (...) W. zatwierdzonym przez Ministerstwo Robót Publicznych w dniu 11 sierpnia 1931 roku nieruchomość stanowiąca obecnie część działki (...) o powierzchni około 6 500m<sup>2</sup> położona była na terenach przeznaczonych zabudowy luźnej, dwukondygnacyjnej o powierzchni zabudowy wynoszącej 30%, co oznacza, biorąc pod uwagę to, iż w dacie wydania orzeczenia dekretowego nie obowiązywały przepisy prawa materialnego ograniczające swobodę właścicieli – osób fizycznych do wykonywania inwestycji w zakresie budownictwa mieszkalnego, że orzeczenie dekretowe wydane zostało z rażącym naruszeniem art. 7 ust. 2 dekretu z dnia 26 października 1945 roku prawa uzasadniającym stwierdzenie jego nieważności, jednak z uwagi na nieodwracalne skutki, które wywołało to orzeczenie poprzestano na stwierdzeniu wydania tego orzeczenia z naruszeniem prawa, co potwierdził w wyroku z dnia 25 maja 2006 roku Wojewódzki Sąd Administracyjny w W. w sprawie o sygnaturze akt I SA/Wa 374/05 (**dowód:** decyzja k. 35-36v).

Powodowie są następcami prawnymi przeddekretowych właścicieli nieruchomości. Z. G. zmarła w dniu 05 sierpnia 1944 roku, a spadek po niej z mocy ustawy nabyli bracia: E. G. i J. G. w częściach równych. E. G. zmarł w dniu 09 maja 1946 roku, a spadek po nim nabył na mocy ustawy syn – powód B. G. (**dowód:** postanowienie spadkowe k. 40 i k. 41).

J. G. zmarł w dniu 29 września 1973 roku, a spadek po nim na podstawie testamentu nabyła żona H. G. w 2/10 częściach oraz dzieci: A. G. w 3/10 częściach i E. Ś. w 5/10 częściach (**dowód:** postanowienie spadkowe k. 42). A. G. zmarł w dniu 23 listopada 1986 roku, a spadek po nim na podstawie ustawy nabyła żona – powódka Z. G. oraz dzieci: powódki – A. D. (2) i U. G. z domu G. (obecnie U. G.) po 1/3 części każda z nich (**dowód:** postanowienie spadkowe k. 43, decyzja o zmianie nazwiska k. 44). J. G. zmarła 21 lipca 1982 roku, a spadek po niej nabył w całości na podstawie testamentu J. S. (2) (**dowód:** postanowienie spadkowe k. 45). J. S. (2) zmarł 17 września 1997 roku, a spadek po nim nabyli; żona – powódka W. S. oraz synowie: M. S. (2), M. S. (1) i J. S. (1) po ¼ części każde z nich (**dowód:** postanowienie spadkowe k. 46).

Powódka W. S. zmarła w toku procesu, a spadek po niej nabył spadkobierca testamentowy – powód M. S. (2) (**dowód:** postanowienie spadkowe k. 371).

Aktualna wartość prawa użytkowania wieczystego nieruchomości (...) położonej w W. przy ul. (...) stanowiącej obecnie część działki ewidencyjnej nr (...) z obręb(...) o powierzchni 6 500m<sup>2</sup> wynosi według jej stanu na 15 czerwca 1951 roku i przeznaczenia w Ogólnym Planie Zabudowania (...) W. zatwierdzonym przez Ministerstwo Robót Publicznych w dniu 11 sierpnia 1931 roku pod zabudowę luźną, dwukondygnacyjną o powierzchni zabudowy wynoszącej 30%, a cen aktualnych wynosi 8 209 500 zł. (**dowód:** opinia biegłej specjalisty ds. (...) k. 217-242; wyjaśnienia ustne opinii pisemnej złożone na rozprawie w dniu 25 listopada 2016 roku k. 355-357, protokół elektroniczny z tej rozprawy 00:09:36-00:32:28).

Powyższy stan faktyczny był pomiędzy stronami niesporny w zakresie, jaki wynikał z dokumentów urzędowych w postaci decyzji administracyjnych, zaświadczenia, postanowień spadkowych, których materialnej mocy dowodowej wynikającej z treści art. 244 § 1 k.p.c. nie kwestionowała żadna ze stron procesu, przy czym w ocenie Sądu zaświadczenie sądowe o tytule własności nieruchomości w powiązaniu z decyzjami administracyjnymi stanowi wystarczający dowód własności.

Aktualną wartość prawa użytkowania wieczystego gruntu części dawnej nieruchomości (...) o nr hip. 1982 o powierzchni 6500m<sup>2</sup> według jej stanu na datę decyzji szkodzącej – 15 czerwca 1951 roku Sąd ustalił na podstawie dowodu z pisemnej opinii głównej i uzupełniającej biegłej specjalistki ds. (...), uznając jej moc dowodową. Ze względu na kompetencje biegłej wynikające ze zdobytego wykształcenia oraz jej doświadczenia zawodowego Sąd uznał, że może ona stanowić podstawę ustaleń faktycznych w tym zakresie. Przymiot biegłej sądowej daje gwarancję rzetelności sporządzonej opinii. Po złożeniu wyjaśnień ustnych do opinii pisemnej, co nastąpiło na rozprawie w dniu 25 listopada 2016 roku strona strony oświadczyły, że nie kwestionują tej opinii i nie składają żadnych wniosków dowodowych (k. 357).

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

Powództwo zasługuje na uwzględnienie, choć nie w całości.

Cofnięcie częściowe pozwu dokonane na rozprawie w dniu 03 lutego 2017 roku bez zrzeczenia się roszczenia w braku zgody pozwanego na tę czynność dyspozytywną powodów oznacza, że przedmiotem merytorycznej oceny Sądu pozostaje roszczenie w kształcie zgłoszonym w pozwie (k. 376-377).

Wobec stwierdzenia wydania z naruszeniem prawa decyzji administracyjnej odmawiającej poprzednikom prawnym powodów przyznania prawa własności czasowej do nieruchomości położonej w W. przy ulicy (...) róg ulicy (...) stanowiącej obecnie część działki ewidencyjnej nr (...) z obręb (...) o powierzchni 6 500m<sup>2</sup> na podstawie art. 156 § 2 k.p.a., powodom przysługuje roszczenie odszkodowawcze w oparciu o przepis art. 160 § 1 i 2 k.p.a. Zgodnie bowiem z art. 5 ustawy z dnia 2004 roku 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 Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 07 lipca 2005 roku, IV CK 52/05, LEX nr 1809021).

W myśl art. 160 § 2 k.p.a. do odszkodowania stosuje się przepisy kodeksu cywilnego. W związku z powyższym rzeczą powodów było wykazanie w pierwszej kolejności przysługiwania im legitymacji czynnej do wystąpienia z niniejszym powództwem, a w dalszej kolejności istnienia szkody, jej wysokości oraz bezpośredniego, normalnego związku przyczynowego pomiędzy powstałą szkodą, a wydaną decyzją administracyjną, dotkniętą wadą. Jak wynika bowiem z utrwalonego orzecznictwa Sądu Najwyższego, stwierdzenie, że decyzja administracyjna została wydana z rażącym naruszeniem prawa przesądza jedynie o bezprawności i winie funkcjonariusza państwowego przy wykonywaniu powierzonej mu czynności, pozostawiając wykazanie pozostałych przesłanek odpowiedzialności Skarbu Państwa

twierdzącym powódkom (tak Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 3 maja 1985 roku, II CR 121/85, OSNC 1986, nr 4, poz. 53).

Sąd uznał, iż rozważania prawne rozpocząć należy od kwestii legitymacji czynnej powodów, ponieważ konsekwencją przyjęcia jej braku winno być oddalenie powództwa a limine, a zatem bez konieczności badania pozostałych przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa w związku z wydanym orzeczeniem administracyjnym Prezydium Rady Narodowej (...) W. z dnia 15 czerwca 1951 roku, którego wydanie z naruszeniem prawa stwierdzono mocą decyzji Ministra Infrastruktury z dnia 17 lipca 2009 roku utrzymanej następnie w mocy mocą decyzji Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 03 marca 2014 roku.

Analizując ten zarzut Sąd uznał, że postanowienia spadkowe w powiązaniu z decyzją o zmianie nazwiska powódki U. G. w sposób wystarczający wykazały następstwo prawne powodów po przeddekretowych właścicielach nieruchomości (...) o nr hip. (...). Dodatkowego wsparcia dla tezy o przysługiwaniu powodom praw do spadku, w tym roszczeń dekretowych dostarczają wydane w postępowaniu administracyjnym decyzje organu centralnego Ministra Infrastruktury z dnia 17 lipca 2009 roku i Ministra Infrastruktury i (...) z dnia 03 marca 2014 roku. Wynika z nich niezbicie, że organy administracyjne zbadały i zaakceptowały następstwo prawne powodów. W tej sytuacji Sąd uznał zarzut braku legitymacji czynnej za chybiony, co czyni koniecznym przejście do dalszych rozważań zgłoszonych przez nich roszczeń.

Kluczowym zagadnieniem w niniejszej sprawie było udzielenie odpowiedzi na pytanie, czy pomiędzy orzeczeniem administracyjnym Prezydium Rady Narodowej (...) W. z dnia 15 czerwca 1951 roku a szkodą istnieje normalny związek przyczynowy w rozumieniu art. 361 § 1 k.c. Szkodą rzeczywistą (damnum emergens), której naprawienia domagają się powodowie, jest bowiem uszczerbek majątkowy, jaki powstał na skutek niezaspokojenia uprawnienia do przyznania prawa własności czasowej i w efekcie doprowadził do ostatecznego odjęcia m. in. powodom prawa własności nieruchomości gruntowej o konkretnej wartości majątkowej.

Sąd doszedł do przekonania – wbrew zarzutom pozwanego - o istnieniu bezpośredniego związku przyczynowego w tym zakresie. Do konkluzji tej prowadzi bowiem dokonana - zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Sądu Najwyższego - ocena, czy szkoda nastąpiłaby także wtedy, gdyby zapadła decyzja zgodna z prawem (tak Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 06 lutego 2004 roku, II CK 433/02, LEX nr 163987). Należy przyjąć, że alternatywnym zachowaniem się właściwego organu w odpowiedzi na wniosek złożony na podstawie art. 7 dekretu byłaby decyzja przyznająca powodom prawo własności czasowej gruntu. Zgodnie bowiem z dotychczasowym orzecznictwem Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego art. 7 ust. 2 dekretu z dnia 26 października 1945 roku był źródłem obowiązku gminy, a następnie Państwa i odpowiadającego mu uprawnienia byłego właściciela do domagania się ustanowienia prawa w drodze administracyjnej decyzji, gdy tylko istniała możliwość realizowania przez wnioskodawcę funkcji określonej w obowiązującym w chwili rozpatrywania wniosku planie zabudowania, czy zagospodarowania przestrzennego. Z przepisu tego bowiem wynikał obowiązek organu administracyjnego rozpatrującego wniosek nie tylko uzyskania informacji o przeznaczeniu określonej nieruchomości w planie zabudowania, lecz także obowiązek wnikliwego rozważenia, czy istnieje możliwość realizowania nadal przez dotychczasowych właścicieli funkcji, określonej w tym planie dla danej nieruchomości. (tak m. in. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 07 lutego 1995 roku, III ARN 83/94, OSNAPUS z 1995 roku, Nr 12, poz. 142 i Naczelny Sąd Administracyjny w uchwale z dnia 14 października 1996 roku, (...) 19/96, (...) z 1997 roku, Nr 2, poz. 56). W przedmiotowej sprawie rozpoznający wniosek dekretowy organ ustalił, że nieruchomość przy ul. (...) róg (...) w części stanowiącej obecnie część działki nr (...) z obrębem (...) o powierzchni 6 500m<sup>(2)</sup> była przeznaczona w planie zabudowania z 1931 roku pod luźną zabudowę dwukondygnacyjną o 30% powierzchni zabudowy. W ocenie Sądu tak określona funkcja nie wyłączała możliwości korzystania z nieruchomości przez wnioskodawców dekretowych, na wprost wskazał organ administracyjny w swej decyzji z dnia 03 marca 2014 roku (k. 35v). W tym kontekście powołać należy pogląd prezentowany przez Naczelny Sąd Administracyjny / tak w wyrokach z dnia 11 grudnia 1998 roku, IV S.A. 434/97, LEX nr 45862, i z 19 listopada 2001 roku, I S.A. 640/00, LEX nr 8199), że dekretowi z dnia 26 października 1945 roku nie można przypisywać charakteru wywłaszczeniowego, gdyż przykładowo nawet fakt przeznaczenia terenu pod budynki

i urzędzenia użyteczności publicznej nie oznacza zmiany przeznaczenia każdego obiektu na danym terenie i swoistego wyłączenia dokonanego bez potrzeby prowadzenia odpowiedniego postępowania. Istotny jest bowiem rzeczywisty zakres przedmiotowy planu, który nie służył zmianie stosunków własnościowych, lecz celom odbudowy i rozbudowy. Skoro w sprawie niniejszej plan przewidywał w tym miejscu zabudowę dwukondygnacyjną, to oczywiste jest, że nie można było wydać decyzji negatywnej.

W ocenie Sądu prawidłowy tok postępowania administracyjnego w sprawie winien być więc taki, iż powodowie jako następcy prawni przeddekretowych właścicieli nieruchomości powinni uzyskać prawo własności czasowej do nieruchomości przy ul. (...) róg (...) w W. o powierzchni 6 500m<sup>2</sup>, ponieważ dalsze korzystanie z gruntu gruntu nie kolidowało z przeznaczeniem wynikającym z planu zabudowania z 1931 roku.

To wszystko przesądza o istnieniu normalnego związku przyczynowego pomiędzy wadliwym orzeczeniem administracyjnym z 1951 roku a szkodą powodów polegającą na nieuzyskaniu prawa własności czasowej do tej części gruntu (obecnie użytkowania wieczystego).

Tym samym dokonana powyżej zgodnie z zaleceniami Sądu Najwyższego zawartymi w uchwale z dnia 21 marca 2003 roku (III CZP 6/03, OSNC z 2004 roku, Nr 1, poz. 4) w ramach dowodów przedstawionych przez strony zgodnie z zasadą kontradiktoryjności ocena całokształtu okoliczności sprawy prowadzi do wniosku, że uszczerbek majątkowy po stronie powodów jest normalnym następstwem niezaspokojenia uprawnienia do przyznania prawa wieczystej dzierżawy.

Zgodnie z treścią art. 160 § 3 k.p.a. odszkodowanie przysługuje od organu, który wydał zaskarżoną decyzję z naruszeniem art. 156 § 2 k.p.a. Ponieważ organ, który tę decyzję wydał już nie istnieje, wobec tego odpowiedzialność odszkodowawcza obciąża następcę prawnego organu, który tę wadliwą decyzję wydał. Prezydium (...) Rady Narodowej było organem wykonawczym i zarządzającym władzy państwowej stopnia wojewódzkiego /art. 12 i 38 ustawy z dnia 20 marca 1950 roku o terenowych organach jednolitej władzy państwowej – Dz. U. nr 14 z 1950 roku, poz.130/. Kompetencje tego organu przeszły, zgodnie z ustawą dnia 22 listopada 1973 roku o zmianie ustawy o radach narodowych, na terenowe organy administracji państwowej szczebla wojewódzkiego /Dz. U. 47/1973, poz. 276/, przy czym w miejsce Prezydium Rady Narodowej w (...) W. terenowym organem stopnia wojewódzkiego został Prezydent W.. Stan ten uległ zmianie z dniem 27 maja 1990 roku, kiedy do właściwości wojewodów przeszły, między innymi, kompetencje należące uprzednio do terenowych organów administracji państwowej stopnia wojewódzkiego /art.53 ustawy z dnia 22 marca 1990 terenowych organach administracji rządowej ogólnej Dz. U. nr 21/90, poz.123/. Przedstawiony stan prawny prowadzi do wniosku, iż biernie legitymowany w sprawie jest Skarb Państwa reprezentowany przez Wojewodę (...). Właściwość Wojewody (...) jako statio fisci Skarbu Państwa w niniejszym procesie wynika także z domniemania kompetencji zawartego w art. 24 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o administracji rządowej w województwie /tekst jednolity: Dz. U. z 2001 r. Nr 80, poz. 872 ze zm./.

Przyjmując, że szkoda powodów wyrażająca się w utracie prawa własności czasowej do gruntu pozostaje w normalnym związku przyczynowym z wadliwą prawnie decyzją z 15 czerwca 1951 roku w rozumieniu art. 361 § 1 k.c. rozważyć należy obecnie jej wysokość zwłaszcza pod kątem zarzutu pozwanego Skarbu Państwa dotyczącego nieudowodnienia szkody i jej wysokości.

W ocenie Sądu Okręgowego odszkodowanie należne dotychczasowym właścicielom nieruchomości powinno odpowiadać rzeczywistej i aktualnej wartości nieuzyskanego prawa użytkowania wieczystego gruntu. Dla ustalenia wysokości odszkodowania zastosowanie mają przepisy k.c. Przy jego ustaleniu brać więc należy pod uwagę stan (rzeczy) na datę decyzji szkodzącej, przy czym przez stan (rzeczy) rozumieć tu należy odszkodowanie jako takie natomiast wysokość tego stanu (rzeczy) czyli odszkodowania ustalić należy według cen aktualnych.

Reasumując te wszystkie rozważania Sąd doszedł do wniosku, że powodowie udowodnili, że na skutek odmowy przyznania ich poprzednikom prawnym prawa własności czasowej do nieruchomości przy ul. (...) róg (...) o pow. 6500m<sup>2</sup> w W. orzeczeniem administracyjnym Prezydium Rady Narodowej (...) W. z dnia 15 czerwca 1951 roku,

którego wydanie z naruszeniem prawa stwierdzono ostatecznie w 2014 roku – wyrządzono im szkodę, za którą odpowiedzialność ponosi Skarb Państwa reprezentowany przez Wojewodę (...), a szkoda ta równoważna jest wartości nieruchomości (damnum emergens). Szkoda ta pozostaje w bezpośrednim związku przyczynowym z wadliwym orzeczeniem administracyjnym, które gdyby było pozytywne (a zaistniały ku temu w 1951 roku warunki prawne) nie doprowadziłoby do wywołania szkody.

W ocenie Sądu biegła A. A. wyliczyła prawidłowo wartość gruntu, a strony ostatecznie wyceny tej nie kwestionowały. Pozwany wprawdzie poddawał w wątpliwość wielkość nieruchomości, co do której powodowie zgłosili roszczenie twierdząc, że w decyzjach nadzorczych mowa jest nie o działce o powierzchni 6500m<sup>2</sup>, lecz o działce o powierzchni około 6500m<sup>2</sup>, jednak według Sądu do wyceny należało przyjąć właśnie powierzchnię 6500m<sup>2</sup>, skoro nawet w postępowaniu administracyjnym nie udało się ustalić ściślej, dokładniej tej powierzchni. Gdy nie straci się z pola widzenia, że ok. 6500m<sup>2</sup> może oznaczać zarówno 6 450, jak i 6 550m<sup>2</sup>, uznać należy, że przyjęcie powierzchni 6 500m<sup>2</sup> nie krzywdzi żadnej ze stron. Biegła wyjaśniła również przekonująco, że dla wyceny nieruchomości nie ma większego znaczenia lokalizacja tej części nieruchomości w całej działce, więc Sąd przyjął jej wyliczenia wartości nieruchomości za wiążące.

Sąd powództwo w zakresie odszkodowania za szkodę rzeczywistą zasługuje na uwzględnienie w części odzwierciedlającej wartość nieruchomości według jej przeznaczenia na 15 czerwca 1951 roku i według podówczas obowiązującego planu zagospodarowania przestrzennego z 1931 roku przewidującego przeznaczenie tego terenu pod luźną dwukondygnacyjną zabudowę o dopuszczalności zabudowy w 30%.

Uznając zatem za udowodnione roszczenie powodów co do jego zasadności i wysokości za pomocą opinii biegłej A. A. Sąd orzekł jak w pkt I wyroku na podstawie przepisów art. 160 k.p.a. w zw. z art. 361-363, 417 k.c. zgodnie z udziałami powodów w spadkobraniach po dawnych współwłaścicielach nieruchomości. Odsetki ustawowe za opóźnienie z uwagi na odszkodowawczy charakter roszczenia (art. 363 § 2 k.c. w zw. z art. 481 § 2 k.c.) zostały zasądzone od daty wydania wyroku. Ustalenie odszkodowania według cen na datę zamknięcia rozprawy i wydania wyroku wyłącza przyjęcie wcześniejszego opóźnienia w spełnieniu świadczenia przez pozwanego. Sąd oddalił zatem powództwo w zakresie dalej idącego żądania głównego i odsetkowego (pkt IV wyroku).

Oceniając zarzut przedawnienia roszczenia zgłoszony przez pozwanego Sąd uznał, że jest on niezasadny. Pozwany twierdził, że skoro decyzja nadzorcza wydana została przez organ centralny w dniu 17 lipca 2009 roku, to wniesienie pozwu w 2015 roku nastąpiło z uchybieniem terminu trzyletniego, o którym mowa w art. 160 § 6 k.p.a. Termin przedawnienia nie powinien być liczony od daty wydania decyzji z dnia 03 marca 2014 roku, bowiem jej wydanie nastąpiło wskutek wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy.

W uchwale składu 7 sędziów z dnia 20 stycznia 2015 r. (III CZP 78/14, OSNC 2015/6/66, LEX nr 1604816) Sąd Najwyższy zajmując się tym problemem wskazał, że: „Zasadnicze znaczenie dla zastosowania art. 160 § 6 k.p.a. ma zatem oznaczenie dnia, w którym decyzja nadzorcza wydana przez właściwego ministra lub samorządowe kolegium odwoławcze stała się ostateczna. De lege lata kwestia ta nie budzi wątpliwości, gdyż zgodnie ze zmienionym art. 16 § 1 zdanie pierwsze k.p.a., decyzje, od których nie przysługuje odwołanie w administracyjnym toku instancji lub wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy, są ostateczne. W myśl zaś art. 127 § 1 k.p.a., od decyzji wydanej w pierwszej instancji przysługuje stronie odwołanie tylko do jednej instancji, natomiast stosownie do art. 127 § 3 k.p.a., od decyzji wydanej w pierwszej instancji przez ministra lub samorządowe kolegium odwoławcze nie przysługuje odwołanie, jednak strona niezadowolona z decyzji może zwrócić się do tego organu z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy; do tego wniosku stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące odwołań od decyzji. (...) Wątpliwość powstaje w wypadkach, w których decyzja nadzorcza została wydana przed dniem 11 kwietnia 2011 r., a więc przed dniem wejścia w życie ustawy z dnia 3 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania administracyjnego oraz ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2011 r. Nr 6, poz. 18 - dalej "nowela z 2010 r."), do tego bowiem dnia z art. 16 § 1 zdanie pierwsze k.p.a. wynikało, iż decyzje, od których nie przysługuje odwołanie w administracyjnym toku instancji, są ostateczne. Ustawodawca nie przesądzał zatem - inaczej niż obecnie - znaczenia



wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy dla ostateczności decyzji. Powstawało pytanie - istotne także w aspekcie art. 160 § 6 k.p.a. - czy decyzja nadzorcza ministra lub samorządowego kolegium odwoławczego jest ostateczna z chwilą jej doręczenia albo ogłoszenia stronie, skoro nie przysługuje od niej odwołanie, czy też jej ostateczność zależy - jak de lege lata - od złożenia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy." W efekcie swych rozważań nad tym zagadnieniem Sąd Najwyższy zajął stanowisko, które Sąd orzekający w sprawie w całości podziela, że jeżeli w wyniku wydania przed dniem 1 września 2004 r. decyzji z naruszeniem art. 156 § 1 k.p.a. albo stwierdzenia nieważności takiej decyzji strona poniosła szkodę, a właściwy minister lub samorządowe kolegium odwoławcze stwierdziło - po tym dniu, lecz przed dniem 11 kwietnia 2011 r. - nieważność tej decyzji albo jej wydanie z naruszeniem prawa, termin przedawnienia roszczenia o odszkodowanie przewidziany w art. 160 § 6 k.p.a. rozpoczyna bieg z chwilą bezskutecznego upływu terminu do złożenia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, a w razie jego złożenia - z chwilą wydania decyzji po ponownym rozpatrzeniu sprawy.

W okolicznościach rozpoznawanej sprawy oznacza to, że skoro od decyzji z dnia 17 lipca 2009 roku złożony został wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy rozpoznany po dniu 11 kwietnia 2011 roku (w tej sprawie w dniu 03 marca 2014 roku), to przedawnienie rozpoczyna się z chwilą wydania decyzji po ponownym rozpatrzeniu sprawy, czyli od dnia 03 marca 2014 roku. Wytoczenie powództwa w 2015 roku oznacza dochowanie terminu do zgłoszenia roszczenia, o którym mowa w art. 160 § 6 k.p.a. W myśl tego przepisu roszczenie o odszkodowanie przedawnia się z upływem trzech lat od dnia, w którym stała się ostateczna decyzja stwierdzająca nieważność decyzji wydanej z naruszeniem przepisu art. 156 § 1 albo decyzja, w której organ stwierdził, w myśl art. 158 § 2, że zaskarżona decyzja została wydana z naruszeniem przepisu art. 156 § 1.

O kosztach procesu postanowiono na podstawie art. 100 zd. pierwsze k.p.c. w z. z art. 108 § 1 zdanie drugie k.p.c. W myśl art. 100 zd. pierwsze k.p.c. w razie częściowego tylko uwzględnienia żądań koszty będą wzajemnie zniesione lub stosunkowo rozdzielone.

Każdy z powodów ostał się w 43% ze swymi roszczeniami, więc Sąd ustalił, że każdy z powodów ponosi 57% kosztów procesu, a pozwany Skarb Państwa – Wojewoda (...) 43% tych kosztów, pozostawiając szczegółowe wyliczenie referendarzowi sądowemu (pkt V wyroku).