

**Sygn. akt: II C 460/11**

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 27 czerwca 2012 r.

Sąd Okręgowy w Warszawie – II Wydział Cywilny

w składzie:

Przewodniczący: SSO Małgorzata Mączkowska

Protokolant: sekr. sąd. Bożena Majewska

po rozpoznaniu w dniu 13 czerwca 2012 r. w Warszawie

na rozprawie

z powództwa U. S.

przeciwko Skarbowi Państwa – Wojewodzie (...)

o zapłatę

I. zasądza od Skarbu Państwa – Wojewody (...) na rzecz U. S. kwotę 250.603 (dwieście pięćdziesiąt tysięcy sześćset trzy) złote wraz z ustawowymi odsetkami od dnia 27 czerwca 2012 r. do dnia zapłaty;

II. w pozostałym zakresie oddala powództwo;

III. zasądza od Skarbu Państwa – Wojewody (...) na rzecz U. S. kwotę 21.032,88 (dwadzieścia jeden tysięcy trzydzieści dwa 88/100) złote, tytułem zwrotu kosztów procesu;

IV. koszty opłaty sądowej od pozwu w nie uiszczonyj części przejmuję na rachunek Skarbu Państwa – kasy Sądu Okręgowego w Warszawie.

**SSO Małgorzata Mączkowska**

**Sygn. akt: II C 460/11**

## UZASADNIENIE

**Powódka U. S.** pozwem z dnia 3 czerwca 2011 r. wniosła o zasądzenie od pozwanego Skarbu Państwa – Wojewody (...) kwoty 242.783,76 zł. wraz z ustawowymi odsetkami od dnia 18 czerwca 2009 r. do dnia zapłaty, tytułem odszkodowania za szkodę wyrządzoną przez wydanie nieważnego orzeczenia (...) z dnia 26 listopada 1959 r., w którym odmówiono dotychczasowym właścicielom, na podstawie dekretu (...), przyznania prawa własności czasowej do nieruchomości położonej przy ul. (...) w W., oznaczonej hipotecznie nr (...), a którego nieważność stwierdziło Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W. decyzją z dnia 18 stycznia 2008 r.

Dochodzona kwota stanowi wartość udziału w wysokości 1/2 prawa użytkowania wieczystego do przedmiotowej nieruchomości, oznaczonej obecnie w ewidencji gruntów jako działki ewidencyjne nr (...), (...), (...), (...) i (...) z obrębem (...), o powierzchni 489,02 m<sup>2</sup> (pozew – k. 1-6).

Pismem złożonym do Sądu w dniu 23 lutego 2012 r. powódka rozszerzyła powództwo wnosząc o zasądzenie kwoty 250.603 zł. wraz z ustawowymi odsetkami od dnia 18 czerwca 2009 r. do dnia zapłaty. Rozszerzenie powództwa nastąpiło w związku z treścią opinii biegłej (pismo – k. 158-160).

**Pozwany Skarb Państwa – Wojewoda (...)**wniósł o oddalenie powództwa, podnosząc zarzut braku legitymacji czynnej powódki, wskazując, że poprzednicy prawni powódki, od których wywodzi swoje prawa nie byli właścicielami nieruchomości, gdyż nie mogli nabyć nieruchomości, której właścicielem było już (...)na podstawie dekretu (...). Ponadto pozwany podniósł zarzut braku wykazania związku przyczynowego pomiędzy wydaną decyzją a szkodą, braku wykazania szkody i jej wysokości oraz zarzut przedawnienia. Pozwany zakwestionował również datę początkową naliczania odsetek (odpowiedź na pozew – k. 69-77).

Sąd ustalił następujący **stan faktyczny**:

Własność nieruchomości oznaczonej hip. nr (...), o powierzchni 922,02 m<sup>2</sup>, położonej przy ul. (...)w W.przysługiwała Bankowi (...)w W.. Nieruchomość jest położona na obszarze objętym działaniem dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy /Dz. U. Nr 50, poz. 279/ (zaświadczenie z Sądu (...)w Warszawie – (...)z dnia 26 listopada 1948 r. – k. 99).

Aktem notarialnym z dnia 7 lipca 1948 r. S. S.– likwidator Banku (...), działający w imieniu i na rzecz Banku (...), w wykonaniu umowy pisemnej przedwstępnej z dnia 10 lipca 1939 r., z zastrzeżeniem praw (...)wynikających z dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze (...), oświadczył, że sprzedaje współstawiającym A.i J. C., w równych częściach, niepodzielnie, przenosi na nich własność sprzedawanej nieruchomości i zezwala na dokonanie wpisu o tym przeniesieniu własności w księdze wieczystej. Posiadanie sprzedawanej nieruchomości przechodziło na nabywców z chwilą podpisania niniejszego aktu notarialnego z prawem pożytków i obowiązkiem ponoszenia wszelkich ciężarów od dnia podpisania aktu (akt notarialny – k. 95-98).

Spadek po A. C. (1), zmarłym w dniu 22 października 1969 r., nabyli: żona J. C.oraz dzieci: A. U., z domu C., i A. C. (2)po 1/3 części każde z nich (postanowienie Sądu (...). W.– (...) z dnia 22 października 1970 r., sygn. akt: I Ns II 1517/70 – k. 34, odpis skrócony aktu małżeństwa – k. 101-102).

Spadek po J. C., zmarłej w dniu 8 grudnia 1982 r., nabyły dzieci: A. C. (2)i A. Z.po 1/2 części każde z nich (postanowienie Sądu Rejonowego (...) z dnia 19 maja 1983 r., sygn. akt: IV Ns 1262/83 – k. 35).

Spadek po A. Z., z domu C., zmarłej w dniu 1 października 2009 r., nabyła w całości z dobrodziejstwem inwentarza córka U. S.(postanowienie Sądu Rejonowego (...)w W.–(...) z dnia 3 grudnia 2009 r., sygn. akt: XVI Ns 1122/09 – k. 36, odpis skrócony aktu małżeństwa – k. 101-102).

Zatem roszczenia odnośnie nieruchomości przy ul. (...) w W. odziedziczyli po małżonkach A. i J. A. C. i U. S. po 1/2 części każde z nich.

W dniu 14 grudnia 1948 r. małżonkowie J. i A. C. (1) złożyli wniosek o przyznanie prawa własności czasowej do przedmiotowej nieruchomości, na podstawie art. 7 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (uzasadnienie decyzji SKO – k. 25v).

Orzeczeniem (...)z dnia 26 listopada 1959 r. odmówiono małżonkom J.i A. C. (1)ustanowienia prawa własności czasowej do nieruchomości przy ul. (...)w W., hip. nr (...), uzasadniając odmowę przeznaczeniem nieruchomości pod użyteczność publiczną /ulicę/ (orzeczenie – k. 100).

Na wniosek A. C. (2)i A. Z., decyzją z dnia 18 stycznia 2008 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W.stwierdziło nieważność orzeczenia administracyjnego (...)z dnia 26 listopada 1959 r. odmawiającej byłym właścicielom przyznania prawa własności czasowej do nieruchomości przy ul (...)w W., nr hip. (...). W uzasadnieniu decyzji wskazano, że w aktach postępowania brak jest jakichkolwiek dowodów wskazujących na to, że organ przeprowadził postępowanie w

przedmiocie przeznaczenia nieruchomości w planie zagospodarowania przestrzennego, zaś w samej treści orzeczenia nie powołano konkretnego planu. Tymczasem dla przedmiotowej nieruchomości obowiązywał plan zabudowania (...) z dnia 11 sierpnia 1931 r., zgodnie z którym nieruchomość była przeznaczona pod zabudowę luźną lub grupową o wysokości do 2 kondygnacji i 9 metrów wysokości. Wynika z tego brak sprzeczności między zapisem planu zabudowy a przeznaczeniem gruntu, a zatem brak jest podstaw do przyjęcia, że korzystanie z gruntu przez dotychczasowych właścicieli nie dało się pogodzić z jego przeznaczeniem (decyzja wraz z uzasadnieniem – k. 25-28).

Na skutek wniosku obecnych współużytkowników wieczystych nieruchomości o ponowne rozpoznanie sprawy, decyzją z dnia 19 marca 2008 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W. utrzymało w mocy swoją decyzję z dnia 18 stycznia 2008 r. (decyzja wraz z uzasadnieniem – k. 29-33).

Wnioskiem z dnia 3 kwietnia 2008 r. A. C. (2) i A. Z. zwrócili się do Urzędu (...) o ustanowienie prawa użytkowania wieczystego do nieruchomości przy ul. (...) w W., hip. nr (...), ewentualnie przyznanie odszkodowania lub nieruchomości zamiennej (wniosek – k. 19-21).

Decyzją z dnia 30 września 2009 r. (...) odmówił A. C. (2) i A. Z. przyznania prawa użytkowania wieczystego do części gruntu nieruchomości położonej przy ul. (...) w W., oznaczonej hip. nr (...), stanowiącej obecnie część działek ewidencyjnych nr (...), (...), (...), (...) i (...) z obrębu (...). Odmowa nastąpiła z uwagi na fakt rozdysponowania nieruchomości w granicach wymienionych części działek ewidencyjnych na rzecz osób trzecich poprzez oddanie nieruchomości w użytkowanie wieczyste na rzecz osób trzecich (decyzja wraz z uzasadnieniem – k. 37-40).

Wnioskami z lat 1965-1989 r. A. C. (1), J. C. i A. Z. wnosili do gminy o przyznanie odszkodowania za przedmiotową nieruchomość. Nie otrzymali jednak odszkodowania (pisma w tej sprawie – k. 11-18).

Wnioskiem złożonym do Sądu Rejonowego (...) w Warszawie w dniu 6 maja 2009 r. A. C. (2) i A. Z. zawezwali do próby ugodowej przeciwnika Skarb Państwa – Ministra Skarbu Państwa o zapłatę kwoty 3.688.000 zł., tytułem odszkodowania za nieruchomość przy ul. (...) w W.. Strony nie zawarły ugody (wniosek – k. 1-3 akt Sądu Rejonowego ...) o sygn. I Co 791/09, protokół rozprawy – k. 39 tych akt, kopia wniosku – k. 22-24).

Decyzją z dnia 9 grudnia 2011 r. (...) ustanowił na rzecz U. S. i A. C. (2) w udziałach po 1/2 na 99 lat prawo użytkowania wieczystego do gruntu niezabudowanej nieruchomości położonej przy ul. (...) w W., stanowiącej część dawnej nieruchomości hipotecznej o numerze (...), stanowiącej obecnie działkę ewidencyjną nr (...) z obrębu (...), o powierzchni 433 m<sup>2</sup> (decyzja wraz z uzasadnieniem – k. 161-164).

Wartość rynkowa prawa użytkowania wieczystego nieruchomości położonej przy ul. (...) w W., oznaczonej dawnym numerem hipotecznym (...), w granicach części działek ewidencyjnych o numerach: (...), (...), (...), (...) i (...) z obrębu (...), o powierzchni 489,02 m<sup>2</sup>, według stanu nieruchomości na dzień 26 listopada 1959 r. i według cen obecnych wynosi 501.400 zł. /1.025,33 zł./m<sup>2</sup>/ (opinia biegłego rzeczoznawcy majątkowego M. D. z dnia 25 stycznia 2012 r. – k. 137-150, ustna opinia uzupełniająca z dnia 13 czerwca 2012 r. – k. 183-184).

Wyrokiem z dnia 27 maja 2011 r., wydanym w sprawie o sygnaturze akt: I C 1137/09, Sąd Okręgowy w Warszawie – (...) zasądził od Skarbu Państwa – Wojewody (...) na rzecz A. C. (2) kwotę 242.783,76 zł. wraz z ustawowymi odsetkami od dnia 18 czerwca 2009 r. do dnia zapłaty. Wyrok wobec jego niezaskarżenia, uprawomocnił się (wyrok – k. 66-67).

Powyższy stan faktyczny Sąd ustalił **na podstawie** wyżej wymienionych dowodów, a w tym złożonych do akt odpisów i kopii dokumentów, także zawartych w dołączonych aktach własnościowych i administracyjnych. Żadna ze stron nie kwestionowała autentyczności i treści złożonych do akt dokumentów ani ich odpisów i kopii.

Sąd oparł swoje rozstrzygnięcie także o opinie biegłego rzeczoznawcy majątkowego M. D..

Początkowo strona pozwana składała zastrzeżenia do opinii i wносиła o jej uzupełnienie. Po uzupełnieniu opinii ostatecznie żadna ze stron nie wносиła o dopuszczenie kolejnych uzupełniających opinii ani nie wносиła, aby opinię

wydał inny biegły. Biegła ustnie wyjaśniła wątpliwości stron. Sąd uznał opinię biegłej za wykonaną prawidłowo, opinia nie budziła wątpliwości. Sąd dokonał wyliczeń wartości nieruchomości na podstawie tej opinii.

Stan faktyczny w niniejszej sprawie istotny dla rozstrzygnięcia sprawy ostatecznie nie był sporny pomiędzy stronami. Stanowiska stron różniły się co do wyciągania wniosków na podstawie tego samego stanu faktycznego.

### **Sąd zważył, co następuje:**

Powództwo było zasadne w przeważającej części. Było zasadne w całości odnośnie żądania zapłaty kwoty głównej, zaś w zakresie żądania zasądzenia odsetek było zasadne w części.

Powódka wносиła o przyznanie odszkodowania za szkodę rzeczyswistą jaką poniosła w wyniku wydania wadliwego orzeczenia administracyjnego z dnia 26 listopada 1959 r., którym odmówiono jej poprzednikowi prawnemu przyznania prawa własności czasowej (obecnie użytkowania wieczystego) do nieruchomości położonej przy ul. (...) w W..

Szkodę swoją powódka przedstawiała jako wartość rynkową udziału w wysokości  $\frac{1}{2}$  w prawie użytkowania wieczystego do tej nieruchomości. Przy czym żądanie odszkodowania dotyczyło części nieruchomości hipotecznej o numerze (...), stanowiącej obecnie część działek ewidencyjnych o numerach: (...), (...), (...), (...)i (...)z obrębu (...), o powierzchni 489,02 m<sup>2</sup>. Co do pozostałej części nieruchomości hipotecznej oznaczonej obecnie jako działka ewidencyjna nr (...)z obrębu (...), o powierzchni 433 m<sup>2</sup>, na rzecz spadkobierców byłych właścicieli zostało ustanowione prawo użytkowania wieczystego.

Kwestię odpowiedzialności odszkodowawczej organów administracji państwowej za szkodę wyrządzoną decyzją administracyjną reguluje w obecnie obowiązującym stanie prawnym art. 417<sup>1</sup> § 2 k.c., który wszedł w życie w dniu 1 września 2004 r. w następstwie uchwalenia ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy - Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 162, poz. 1692). Ustawa ta postanowieniem z art. 2 ust. 2 uchyliła art. 160 k.p.a. w całości w jego dotychczasowym brzmieniu. Jednocześnie jednak, zgodnie z art. 5 wspomnianej ustawy nowelizującej z dnia 17 czerwca 2004 r., do zdarzeń i stanów prawnych powstałych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy stosuje się przepisy art. 417, art. 419, art. 420, art. 420<sup>1</sup>, art. 420<sup>2</sup> i art. 421 ustawy kodeks cywilny oraz art. 153, art. 160 i art. 161 § 5 ustawy kodeks postępowania administracyjnego, w brzmieniu obowiązującym do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.

Wątpliwości co do stosowania art. 160 k.p.a. zostały rozstrzygnięte w uchwale Sądu Najwyższego, podjętej w składzie Izby Cywilnej Sądu Najwyższego w dniu 31 marca 2011 r., sygn. akt: III CZP 112/10 ((...)). W uchwale tej Sąd Najwyższy wyraził pogląd, że do roszczeń o naprawienie szkody wyrządzonej ostateczną decyzją administracyjną wydaną przed dniem 1 września 2004 r., której nieważność lub wydanie jej z naruszeniem art. 156 § 1 k.p.a. stwierdzono po tym dniu, ma zastosowanie art. 160 § 1, 2, 3 i 6 k.p.a.

W związku z tym, że w niniejszej sprawie wydanie wadliwego orzeczenia administracyjnego nastąpiło przed dniem 1 września 2004 r., zaś wydanie decyzji stwierdzającej nieważność tego orzeczenia miało miejsce po dniu 1 września 2004 r., zastosowanie w niniejszej sprawie znajdzie art. 160 k.p.a., ale bez § 4 i 5 tego artykułu.

Zgodnie z ówczesnym art. 160 k.p.a., stronie, która poniosła szkodę na skutek wydania decyzji z naruszeniem przepisu art. 156 § 1 k.p.a. albo stwierdzenia nieważności takiej decyzji, służy roszczenie o odszkodowanie za poniesioną rzeczyswistą szkodę, chyba że ponosi ona winę za powstanie okoliczności wymienionych w tym przepisie. W myśl art. 160 § 3 k.p.a., odszkodowanie przysługuje od organu, który wydał decyzję z naruszeniem przepisu art. 156 § 1 k.p.a., chyba że winę za powstanie okoliczności wymienionych w tym przepisie ponosi inna strona postępowania dotyczącego tej decyzji; w tym ostatnim przypadku roszczenie o odszkodowanie służy w stosunku do strony winnej powstania tych okoliczności.

Zgodnie zaś z art. 160 § 6 k.p.a., 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 k.p.a. albo decyzja, w której organ stwierdził, w myśl art. 158 § 2 k.p.a., że zaskarżona decyzja została wydana z naruszeniem przepisu art. 156 § 1 k.p.a.

Rozpoznając w pierwszej kolejności zarzut przedawnienia roszczenia, zgłoszony przez pozwaną Skarb Państwa, należy stwierdzić, że zarzut ten nie był zasadny.

Na wstępie stwierdzić należy, że norma prawna zawarta w art. 160 § 6 k.p.a. jest normą *lex specialis* nie tylko w odniesieniu do samego trzyletniego terminu przedawnienia, ale także w odniesieniu co do liczenia sposobu biegu przedawnienia. Art. 160 § 6 k.p.c. reguluje w sposób pełny zasadę i terminy przedawnienia w odniesieniu do roszczeń, których źródłem jest wydanie wadliwych decyzji administracyjnych.

Należy zauważyć, że dochodzenie roszczeń na podstawie art. 160 k.p.a. jest specyficznym rodzajem dochodzenia odszkodowania. Jego podstawą i warunkiem jest stwierdzenie nieważności decyzji lub stwierdzenie wydania decyzji z naruszeniem prawa. Organ administracyjny może z urzędu stwierdzić, że decyzja została wydana z naruszeniem prawa lub że jest nieważna. Skoro tego nie czyni i dopiero na wniosek strony wydaje decyzję, w której potwierdza wydanie wadliwej decyzji, to nie może dla strony płynąć wcześniej termin przedawnienia. Tym bardziej, że warunkiem dochodzenia odszkodowania jest wydanie decyzji stwierdzającej wydanie wadliwej decyzji z naruszeniem prawa lub stwierdzenie nieważności decyzji. Wcześniej strona nie może dochodzić odszkodowania. Nie może zatem również zacząć biec wcześniej termin przedawnienia.

W niniejszej sprawie decyzją z dnia 18 stycznia 2008 r., utrzymaną w mocy decyzją z dnia 19 marca 2008 r., Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W. stwierdziło nieważność orzeczenia (...) z dnia 26 listopada 1959 r., odmawiającego dotychczasowym właścicielom przyznania prawa własności czasowej do gruntu przedmiotowej nieruchomości.

Powódka złożyła wniosek do Sądu Rejonowego (...) w dniu 6 maja 2009 r. o zawezwanie do próby ugodowej przeciwnika Skarb Państwa – Ministra Skarbu Państwa. Wniosek ten przerwał bieg terminu przedawnienia, gdyż była to czynność przedsięwzięta przed sądem bezpośrednio w celu dochodzenia roszczenia, o jakiej mowa w art. 123 § 1 pkt 1 k.c.

Zgodnie z art. 184 k.p.c. zd. 1, sprawy cywilne, których charakter na to pozwala, mogą być uregulowane drogą ugody zawartej przed wniesieniem powództwa.

Uznać należy, że sprawa o zapłatę odszkodowania jest sprawą, w której dopuszczalne jest zawarcie ugody. Zatem złożenie wniosku o zawezwanie do próby ugodowej w takiej sprawie przerywa termin przedawnienia. Jak przy tym zostało wyżej wskazane, do odszkodowań dochodzonych na podstawie art. 160 k.p.a., w których wydano decyzję nadzorczą po dniu 1 września 2004 r. nie stosuje się szczególnego trybu dochodzenia odszkodowania, czyli strona nie występuje o odszkodowanie najpierw do organu administracyjnego, a dopiero w razie wydania decyzji odmownej, do sądu powszechnego. Stronie przysługuje od razu prawo dochodzenia roszczeń przed sądem powszechnym. W takim wypadku uznać należy również, że stronie przysługuje także prawo złożenia wniosku o zawezwanie do próby ugodowej, a złożenie takiego wniosku przerywa termin przedawnienia.

Nie były zasadne zarzuty pozwanego, że nie nastąpiło przerwanie biegu przedawnienia, gdyż we wniosku o zawezwanie do próby ugodowej wnioskodawcy wskazali jako jednostkę organizacyjną Skarbu Państwa – Ministra Skarbu Państwa zamiast Wojewody (...). Wnioskodawcy wskazali bowiem jako przeciwnika Skarb Państwa, zaś Skarb Państwa jest jednolitą osobą prawną, tylko reprezentowaną przez różne jednostki organizacyjne. Niewłaściwe oznaczenie jednostki Skarbu Państwa nie wpływa na to, że jako przeciwnik procesowy został wskazany prawidłowo podmiot, którym jest Skarb Państwa. Ponadto nad tym, żeby Skarb Państwa był reprezentowany przez właściwe *statio fisci* powinien czuwać z urzędu sąd, a także Prokuratura Generalna Skarbu Państwa, która reprezentowała pozwaną Skarb

Państwa w sprawie o zawezwanie do próby ugodowej i nie podnosiła zarzutu, że przeciwnik jest reprezentowany przez niewłaściwą jednostkę organizacyjną. Ewentualne błędne wskazanie jednostki organizacyjnej, która powinna reprezentować przez sądem Skarb Państwa nie wpływa na ważność czynności strony, przerywającej bieg terminu przedawnienia.

Dodatkowo wskazać należy na podzielany przez Sąd w niniejszym składzie pogląd Sądu Najwyższego wyrażony w wyroku z dnia 19 stycznia 2000 r., sygn.: I CKN 1038/1998 (LEX nr 50827), że nie ma podstaw do korygowania wyników wykładni gramatycznej art. 160 § 1 k.p.a. i przyjęcia, że w razie stwierdzenia nieważności decyzji wyłączona jest możliwość wyboru sposobu odszkodowania przez żądanie restytucji naturalnej. Jeżeli poszkodowany wybrał restytucję naturalną, a następnie zmienia żądanie na świadczenie pieniężne, to pierwsza czynność przerywa bieg przedawnienia w rozumieniu art. 123 § 1 pkt 1 k.c. Domaganie się restytucji naturalnej jest bowiem tym samym odszkodowaniem, dochodzonym jedynie w innej formie.

W uzasadnieniu do tego wyroku Sąd Najwyższy zwrócił uwagę, że gdyby ustawodawca ograniczał naprawienie szkody tylko do odszkodowania pieniężnego, to dałby wyraz swojej woli w tym względzie. Skoro w § 2 wyłączył stosowanie tylko art. 418 k.c. do tego odszkodowania, znaczy to, że analizował tę kwestię i nie dopatrywał się podstaw do wyłączenia innych przepisów Kodeksu cywilnego. Nie można więc przyjąć, by niewyłączenie art. 363 k.c. było przeoczeniem ustawodawcy. Dodatkowego argumentu na rzecz odpowiedzi twierdzącej dostarcza przepis art. 156 § 2 k.p.a., który wprowadza ograniczenia stwierdzania nieważności decyzji, przewidując - gdy nie jest możliwe przywrócenie stanu poprzedniego - stwierdzenie wydania decyzji z naruszeniem prawa.

Innymi słowy, po stwierdzeniu nieważności wadliwej decyzji, strona ma prawo oczekiwać na wydanie pozytywnej decyzji o zwrocie rzeczy w naturze. Gdyby restytucja naturalna była co do zasady niemożliwa w danej sprawie, organ wydałby decyzję stwierdzającą wydanie wadliwej decyzji z naruszeniem prawa, a nie stwierdzał jej nieważność. Strona ma prawo żądać przywrócenia stanu sprzed naruszenia, czyli np. zwrotu nieruchomości. Niezasadnym jest przyjęcie, że równoległe z toczącym się postępowaniem administracyjnym w przedmiocie ustanowienia prawa użytkowania wieczystego, strona miałaby obowiązek występować także o wydanie decyzji w przedmiocie przyznania odszkodowania pieniężnego.

W niniejszej sprawie, decyzją z dnia 18 stycznia 2008 r., utrzymaną w mocy decyzją z dnia 19 marca 2008 r., Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W. stwierdziło nieważność decyzji z dnia 26 listopada 1959 r. o odmowie przyznania prawa własności czasowej.

Decyzją z dnia 30 września 2009 r. (...) odmówił A. C. (2) i A. Z. przyznania prawa użytkowania wieczystego do przedmiotowej nieruchomości w części będącej podstawą żądania zapłaty odszkodowania w niniejszej sprawie. Dopiero zatem w tej decyzji został rozpoznany odmownie wniosek powódki o ustanowienie prawa użytkowania wieczystego co do tej części nieruchomości.

Pozew o zapłatę odszkodowania pieniężnego w niniejszej sprawie powódka złożyła w dniu 3 czerwca 2011 r. (nie licząc wcześniejszego zawezwania do próby ugodowej). Pomimo zatem, że pozew został złożony po upływie 3 lat od dnia, w którym stała się ostateczna decyzja stwierdzająca nieważność wadliwej decyzji, to termin ten uległ przerwaniu poprzez wniosek o przyznanie odszkodowania w naturze i do czasu wydania decyzji o odmowie przyznania prawa użytkowania wieczystego nie zaczął biec.

Gdyby przyjąć inną, bardziej formalistyczną koncepcję przedawnienia z art. 160 § 6 k.p.a., to gdy toczyło się postępowanie administracyjne w przedmiocie ustanowienia prawa użytkowania wieczystego, należałoby uznać, że ewentualny upływ 3-letniego terminu od wydania decyzji nie nastąpił w wyniku zaniedbania strony, zaś podniesienie zarzutu przedawnienia w takiej sytuacji jest nadużyciem prawa, sprzecznym z art. 5 k.c. Trudno bowiem uznać za uzasadnione, żeby strona jednocześnie domagała się zasądzenia odszkodowania pieniężnego i zwrotu nieruchomości w naturze. Należać się bowiem może tylko jedno odszkodowanie: w naturze lub w pieniądzu. Strona wybierając

restytucję naturalną, przed wydaniem decyzji nie wie, jak zostanie rozpoznany jej wniosek i czy powinna w związku z tym złożyć kolejny wniosek, o odszkodowanie pieniężne.

Mając na uwadze powyższe, Sąd uznał zarzut przedawnienia za niezasadny przede wszystkim z uwagi na fakt, że poprzez złożenie wniosku o zawezwanie do próby ugodowej bieg terminu przedawnienia został przerwany, a w dalszej kolejności z uwagi na złożenie pozwu przed upływem 3 lat od daty wydania decyzji o odmowie przyznania prawa użytkownika wieczystego.

Stwierdzenie nieważności decyzji lub stwierdzenie wydania decyzji z naruszeniem prawa przesądza w zasadzie o bezprawności, natomiast rolą strony jest wykazanie istnienia pozostałych przesłanek uzasadniających odpowiedzialność odszkodowawczą pozwanego, w postaci istnienia szkody, jej wysokości i normalnego związku przyczynowego, między wadliwą decyzją a wskazaną szkodą. Ciężar dowodu w tym zakresie, zgodnie z ogólną regułą wyrażoną w art. 6 k.c., spoczywa na stronie dochodzącej odszkodowania.

Stwierdzenie wydania decyzji z naruszeniem prawa wiąże Sąd o tyle tylko, o ile stanowi wypełnienie podstawowej przesłanki odpowiedzialności odszkodowawczej przewidzianej w art. 160 § 1 k.p.a. (uchwała SN z dnia 21 marca 2003 r., III CZP 6/03), lecz nie przesądza o istnieniu normalnego związku przyczynowego pomiędzy wadliwą decyzją a szkodą. Jak wskazał Sąd Najwyższy w wyżej wymienionej uchwale, dla stwierdzenia istnienia przesłanki normalnego związku przyczynowego pomiędzy wadliwą decyzją a dochodzoną szkodą, nieodzowne jest przeprowadzenie oceny, o której mowa w art. 361 § 1 k.c., czy szkoda nastąpiłaby także wtedy, gdyby wadliwa decyzja była zgodna z prawem.

Podobnie wskazał Sąd Najwyższy w orzeczeniu z dnia 10 kwietnia 2008 r., sygn. akt: IV CSK 5/08 (lex nr 371827): „stwierdzenie nieważności decyzji administracyjnej stanowi wypełnienie podstawowej przesłanki odpowiedzialności odszkodowawczej przewidzianej w art. 160 § 1 k.p.a., nie przesądza jednak w sposób wiążący dla sądu o istnieniu pozostałych przesłanek odpowiedzialności wynikających z Kodeksu cywilnego, w szczególności istnienia normalnego związku przyczynowego pomiędzy wadliwą decyzją a dochodzoną szkodą. W związku z tym przyjmowanie i stosowanie w tym zakresie jakiegokolwiek automatyzmu odpowiedzialności jest niedopuszczalne. Za normalne następstwo danego zdarzenia uważa się taki skutek, który zazwyczaj, w zwykłym porządku rzeczy jest konsekwencją tego zdarzenia. W sytuacjach granicznych rozstrzygające znaczenie będzie mieć sędziowskie poczucie prawne.”

W niniejszej sprawie powódka powinna więc wykazać, że w dniu 26 listopada 1959 r., czyli w dacie rozpoznawania wniosku o ustanowienie prawa własności czasowej, zostałyby wydane orzeczenie pozytywne dla powódki, czyli ustanawiające na rzecz jej poprzedników prawnych prawo własności czasowej do przedmiotowej nieruchomości, gdyż spełniali przesłanki do ustanowienia tego prawa i jedynie fakt, że organ administracyjny naruszył przepisy prawa spowodował, że zapadła decyzja odmowna.

Zdaniem Sądu, powódka wykazała spełnienie powyższych przesłanek. 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 6 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. Przy czym gmina uwzględniała wniosek, jeżeli korzystanie z gruntu przez dotychczasowego właściciela dało się pogodzić z przeznaczeniem gruntu według planu zabudowania.

Zdaniem Sądu, powódka wykazała, że wniosek o przyznanie prawa własności czasowej został złożony przez jej poprzedników prawnych w ustawowym terminie i w sposób prawidłowy.

Sąd uznał za niezasadny zarzut pozwanego braku legitymacji czynnej powódki. Pozwany wskazywał, że małżonkowie J.i A. C. (1)nie byli właścicielami przedmiotowej nieruchomości, gdyż nie mogli nabyć nieruchomości, której właścicielem było już(...) na podstawie dekretu (...). Nie nabyli też żadnych roszczeń do przedmiotowej nieruchomości.

Zgodnie z art. 1 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy, wszelkie grunty na obszarze (...)przechodzą z dniem wejścia w życie niniejszego dekretu na własność gminy(...).

Przejęcie własności nieruchomości gruntowej na rzecz (...)następowało na podstawie wyżej wskazanego przepisu z mocy prawa. Z chwilą wejścia w życie dekretu (...)właścicielem niezabudowanej nieruchomości przy ul. (...)w W.stało się więc (...).

Oczywistym jest zatem, że w umowie z dnia 7 lipca 1948 r., zawartej w formie aktu notarialnego, dotychczasowy właściciel nieruchomości – Bank (...) nie mógł przenieść na rzecz J. i A. C. (1) prawa własności do przedmiotowej nieruchomości.

Zdaniem Sądu, z treści umowy z dnia 7 lipca 1948 r. wynika, że umową tą Bank (...)przeniósł prawa/roszczenia do tej nieruchomości na rzecz małżonków C., czyli przeniósł na nich wszystkie prawa, jakie jemu samemu przysługiwały. Wskazuje na to fakt, że umowa z dnia 7 lipca 1948 r. została zawarta w wykonaniu umowy przedwstępnej sprzedaży tej nieruchomości, zawartej jeszcze w dniu 10 lipca 1939 r. Strony umowy zdawały sobie sprawę, że w umowie nie może zostać przeniesiona własność nieruchomości. W umowie wskazano bowiem, że przeniesienie własności następuje „z zastrzeżeniem praw Gminy (...) wynikających z dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy.” Strony musiały zatem mieć na myśli przeniesienie praw dotychczasowego właściciela wynikających z dekretu (...). Inaczej umowa nie miałaby sensu. W umowie wskazano również, że nastąpiło przeniesienie posiadania nieruchomości, co jest także niezbędnym warunkiem ubiegania się o przyznanie prawa własności czasowej na podstawie art. 7 dekretu (...).

Sąd rozpoznając niniejszą sprawę o odszkodowanie na podstawie art. 160 k.p.a. był związany decyzją z dnia 18 stycznia 2008 r. i utrzymując ją w mocy decyzją z dnia 19 marca 2008 r. Samorządowego Kolegium Odwoławczego w W., w której została stwierdzona nieważność orzeczenia (...) z dnia 26 listopada 1959 r., odmawiającego dotychczasowym właścicielom przyznania prawa własności czasowej do gruntu nieruchomości (...)położonej przy ul. (...)– z powodu wydania tego orzeczenia z rażącym naruszeniem prawa.

W uzasadnieniu decyzji SKO wskazano, że dla przedmiotowej nieruchomości obowiązywał plan zabudowania (...) z dnia 11 sierpnia 1931 r., zgodnie z którym nieruchomość była przeznaczona pod zabudowę luźną lub grupową o wysokości do 2 kondygnacji i 9 metrów wysokości. Organ nadzorczy stwierdził brak sprzeczności między zapisem planu zabudowy a przeznaczeniem gruntu, a co za tym idzie stwierdził, że brak było podstaw do przyjęcia, że korzystanie z gruntu przez dotychczasowych właścicieli nie dało się pogodzić z przeznaczeniem gruntu w planie zabudowy.

Co za tym idzie, stwierdzić należy, że z decyzji nadzorczej Samorządowego Kolegium Odwoławczego wynika, że brak było podstaw do wydania decyzji o odmowie ustanowienia prawa własności czasowej (obecnie: użytkowania wieczystego) na rzecz byłych właścicieli do przedmiotowej nieruchomości. Tym samym został wykazany adekwatny związek przyczynowy pomiędzy wadliwą, niezgodną z prawem, decyzją (...)z dnia 26 listopada 1959 r. a szkodą powódki w postaci utraty prawa użytkowania wieczystego do tej nieruchomości.

Dodatkowo wskazać należy, że decyzją (...)z dnia 9 grudnia 2011 r., wydaną na skutek ponownego rozpoznania wniosku poprzedników prawnych powódki, złożonego na podstawie art. 7 dekretu (...), ustanowiono prawo użytkowania wieczystego do części przedmiotowej nieruchomości stanowiącej obecnie działkę ewidencyjną nr (...). Co do pozostałej części nieruchomości, której dotyczy niniejszy proces, Prezydent odmówił ustanowienia prawa użytkowania wieczystego, gdyż osoby trzecie nabyły prawa do nieruchomości, ustanowiono na ich rzecz prawo użytkowania wieczystego. To dodatkowo wykazuje, że tylko na skutek niezgodnego z prawem orzeczenia administracyjnego powódka utraciła swój udział w prawie użytkowania wieczystego do tej nieruchomości.

Udział w prawie użytkowania wieczystego w wysokości 1/2 do tej części nieruchomości stanowi zatem szkodę rzeczywistą powódki.



Zgodnie z art. 363 § 2 k.c., jeżeli naprawienie szkody ma nastąpić w pieniądzu, wysokość odszkodowania powinna być ustalona według cen z daty ustalenia odszkodowania, chyba że szczególne okoliczności wymagają przyjęcia za podstawę cen istniejących w innej chwili.

Mając na uwadze powyższe, ustalając wysokość szkody Sąd uznał, że w celu wyceny odszkodowania najodpowiedniejsze jest przyjęcie wartości prawa użytkowania wieczystego, według stanu nieruchomości na datę wydania wadliwego orzeczenia, czyli na dzień 26 listopada 1959 r., a według cen obecnych.

Ustalając wartość prawa użytkowania wieczystego Sąd oparł się na niekwestionowanej ostatecznie przez strony opinii biegłego rzeczoznawcy majątkowego M. D., zgodnie z którą wartość prawa użytkowania wieczystego nieruchomości położonej przy ul. (...) w W., oznaczonej dawnym numerem hipotecznym (...), w granicach części działek ewidencyjnych o numerach: (...), (...), (...), (...)i (...)z obrębu (...), o powierzchni 489,02 m<sup>2</sup>, według stanu nieruchomości na dzień 26 listopada 1959 r. i według cen obecnych wynosi 501.400 zł. /1.025,33 zł./m<sup>2</sup>/.

Biega dokonała wyliczenia wartości prawa użytkowania wieczystego co do całej nieruchomości hipotecznej, o łącznej powierzchni 922,02 m<sup>2</sup>, czyli także co do działki ewidencyjnej nr (...). Powódka tymczasem dochodziła w niniejszym postępowaniu odszkodowania tylko za część nieruchomości hipotecznej, stanowiącej obecnie część działek ewidencyjnych o numerach (...), (...), (...), (...)i (...) o powierzchni 489,02 m<sup>2</sup>. Część nieruchomości stanowiącej działkę ewidencyjną nr (...)została bowiem „zwrócona” w naturze.

Biega wyliczyła jednak wartość prawa użytkowania wieczystego jednego metra kwadratowego działki i na tej podstawie Sąd dokonał przeliczenia wartości prawa użytkowania wieczystego do części nieruchomości będącej przedmiotem niniejszego postępowania. Zgodnie z wyliczeniami biegłej, wartość prawa użytkowania wieczystego jednego metra kwadratowego przedmiotowej nieruchomości wynosi 1.025,33 zł. (k. 149). Zatem wartość 489,02 m<sup>2</sup> wynosi w zaokrągleniu 501.400 zł. (1.025,33 zł./m<sup>2</sup> x 489,02 m<sup>2</sup>).

Powódka ma udział w roszczeniach w wysokości 1/2, a zatem należne jej odszkodowanie mieści się w kwocie dochodzonej niniejszym powództwem, to jest w kwocie 250.603 zł. Taką też kwotę Sąd zasądził na rzecz powódki.

Od zasądzonej kwoty Sąd zasądził również odsetki ustawowe na podstawie art. 481 § 1 k.c., zgodnie z którym odsetki przysługują jeśli dłużnik opóźnia się w spełnieniu świadczenia. Odsetki zostały zasądzone od dnia wydania wyroku do dnia zapłaty, gdyż na datę wyroku Sąd ustalił wartość prawa użytkowania wieczystego, czyli wartość odszkodowania. Dopiero od tej daty pozwany popadł w opóźnienie. Przed wydaniem orzeczenia, pozwany nie mógł wiedzieć, według jakiej daty Sąd ustali wysokość odszkodowania. Ponadto wartość prawa użytkowania wieczystego do nieruchomości została ustalona na datę wyrokowania. We wcześniejszej dacie, od której powódka żądała zasądzenia odsetek, wartość prawa użytkowania wieczystego była inna. Nie można zatem od obecnie ustalonej wartości prawa użytkowania wieczystego zasądzić odsetek ustawowych za wcześniejszy okres.

Dlatego też Sąd oddalił powództwo w pozostałej części, czyli odnośnie żądania zasądzenia odsetek od wcześniejszej daty.

Dla porządku należy jeszcze dodać, że sama kwestia legitymacji biernej w tego rodzaju sprawach przestała być sporna w orzecznictwie od czasu wydania uchwały przez Sąd Najwyższy w składzie 7 sędziów z dnia 7 grudnia 2006 r., sygn. akt: III CZP 99/06, w której Sąd Najwyższy stwierdził, że to Skarb Państwa jest biernie legitymowany w sprawie o naprawienie szkody wynikłej z ostatecznej decyzji administracyjnej, o której mowa w art. 36 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 10 maja 1990 r. – przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 32, poz. 191 ze zm.), także wtedy gdy stwierdzenie jej nieważności lub stwierdzenie, że została wydana z naruszeniem prawa nastąpiło po dniu 26 maja 1990 r. Sąd podziela wyżej powołany pogląd.

Mając na uwadze powyższe rozważania faktyczne i prawne, Sąd orzekł jak w sentencji.

O **kosztach procesu** Sąd orzekł na podstawie art. 100 k.p.c., zgodnie z którym, w razie częściowego tylko uwzględnienia żądań koszty będą pomiędzy stronami wzajemnie zniesione lub stosunkowo rozdzielone. Sąd może jednak włożyć na jedną ze stron obowiązek zwrotu wszystkich kosztów, jeżeli jej przeciwnik uległ tylko co do nieznaczącej części swego żądania albo gdy określenie należnej mu sumy zależało od wzajemnego obrachunku lub oceny sądu.

Sąd uznał powódkę za stronę wygrywającą sprawę co do zasady, gdyż kwota główna żądania pozwu została zasądzona w całości, zaś powództwo zostało oddalone jedynie w zakresie wcześniejszych odsetek.

Dlatego też Sąd zasądził od pozwanego na rzecz powódki zwrot kosztów procesu, na które składały się: opłata sądowa od pozwu w wysokości 12.140 zł., wydatki na opinie biegłego w wysokości 1.675,88 zł. (k. 121-122, 153), koszty zastępstwa procesowego w wysokości 7.200 zł., które Sąd ustalił na podstawie § 6 pkt 7 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 w urzędzie (Dz. U. Nr 163, poz. 1349 ze zm.) i opłata skarbową od pełnomocnictwa w wysokości 17 zł., czyli łącznie 21.032,88 zł.

Brak było natomiast podstaw do uwzględnienia kosztów zawiadania do próby ugodowej, gdyż zgodnie z art. 186 k.p.c., Sąd zasądza zwrot tych kosztów tylko wówczas, gdy któraś strona nie stawia się na wyznaczone posiedzenie, a taka sytuacja nie miała miejsca.

Pozostałą część opłaty sądowej od pozwu w części, w jakiej powództwo zostało rozszerzone, a nieopłacone, Sąd przejął na rachunek Skarbu Państwa – kasy Sądu Okręgowego w Warszawie, gdyż brak było podstaw do obciążania tą opłatą pozwanego, który korzysta z ustawowego zwolnienia od obowiązku ponoszenia opłat sądowych.

SSO Małgorzata Mączkowska