

**Sygn. akt II C 389/16**

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 30 maja 2019 r.

Sąd Okręgowy w Warszawie II Wydział Cywilny w składzie następującym:

Przewodniczący:	SSR del. Barbara Pyz-Kędzińska
Protokolant:	Weronika Menkus

po rozpoznaniu w Warszawie na rozprawie w dniu 20 maja 2019 r.

sprawy z powództwa M. S.

przeciwko Skarbowi Państwa - Wojewodzie (...)

o zapłatę

I. oddała powództwo;

II. nie obciąża powódki obowiązkiem zwrotu kosztów procesu stronie pozwanej.

Sygn. akt II C 389/16

## UZASADNIENIE

W pozwie z 18 maja 2016 r. M. S. wniosła o zasądzenie od Skarbu Państwa – Wojewody (...) kwoty 119 157 zł wraz z ustawowymi odsetkami od kwoty 60 326 zł za okres od 1 października 2014 r. do dnia zapłaty i od kwoty 58 831 zł za okres od 29 marca 2011r. do dnia zapłaty. Jednocześnie wniosła o zasądzenie na jej rzecz kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

W uzasadnianiu wskazała, że jest następcą prawnym byłych właścicieli nieruchomości położonej w W. przy ul. (...), która objęta została działaniem tzw. dekretu (...). Wskazała, że wskutek bezprawnych działań pozwanego, tj. odmowy ustanowienia własności czasowej na rzecz poprzedników prawnych powódki, a także sprzedaży lokalu w ww. budynku, powódka poniosła szkodę majątkową polegającą na wyłączeniu z majątku spadkowego lokali mieszkalnych nr (...) (wartość (...) zł), (...) (wartość (...) zł) i (...) (wartość (...) zł) wraz ze związanymi z nimi udziałami we własności budynku i użytkowaniu wieczystym gruntu położnego przy ul. (...) w W.. Wskazała, że Samorządowe Kolegium Odwoławcze decyzją z 7 lutego 1997 r. stwierdziło nieważność decyzji Prezydenta W.

z 9 lutego 1950 r. o odmowie przyznania prawa własności czasowej do nieruchomości. Wskazała, że źródłem szkody były wydane z naruszeniem prawa decyzje lokalowe Zastępcy Kierownika Wydziału (...)Urzędu Dzielnicowego W. z 12 listopada 1976 r. i 29 listopada 1978 r. (w przypadku lokali nr (...)) oraz decyzja Naczelnika Dzielnicy (...) z 26 lutego 1982 r. (w przypadku lokalu nr (...)). Jako podstawę prawną swoich żądań powódka wskazała art. 160 k.p.a. (pozew k. 2-6v).

Postanowieniem z 21 czerwca 2016 r. Sąd odrzucił pozew w zakresie żądania odszkodowania za lokal nr (...) tj. co do kwoty 58 831 zł z ustawowymi odsetkami od 29 marca 2011 r. do dnia zapłaty (postanowienia k.59-59v, 82-85).

W piśmie z 18 stycznia 2017 r, strona powoda rozszerzyła żądanie pozwu, wnosząc o zasądzenie na jej rzecz kwoty 75 326 zł z odsetkami za opóźnienie tytułem odszkodowania za lokale nr (...) (pismo k. 95-93v).

W odpowiedzi na pozew Skarb Państwa - Wojewoda (...) wniósł o oddalenie powództwa i zasądzenie kosztów procesu. Zakwestionował powództwo co do zasady i co do wysokości. Podniósł zarzut braku legitymacji czynnej powódki, nieudowodnienie powództwa, brak wykazania istnienia szkody i jej wysokości oraz związku przyczynowo – skutkowego. Podniósł też zarzut przedawnienia roszczeń powódki, których źródłem jest decyzja dekretowa Prezydent (...) W. z 9 lutego 1950 r. Stwierdził, że decyzje o sprzedaży lokali nie spowodowały żadnego nowego uszczerbku, a ponadto nie mogą być traktowane jako samodzielne źródło szkody. Pozwany zakwestionował też zasadność roszczenia odsetkowego od daty sprzed wydania wyroku (odpowiedź na pozew k. 105-116).

W kolejnych pismach procesowych i na rozprawie strony podtrzymały dotychczasowe stanowiska w sprawie.

Sąd ustalił następujący stan faktyczny:

Nieruchomość (...) położona przy ul. (...) w W., oznaczona hip. (...), o pow. (...) m<sup>(2)</sup> stanowiła współwłasność E. L. (1) w udziale(...), J. L. (1) w udziale (...), T. L. (1) w udziale (...), S. L. w udziale (...) i A. Ś. w udziale (...) (zaświadczenie z Państwowego Biura Notarialnego w W.

z 8 kwietnia 1991 r. k. 37 akt II C 256/12). Przedmiotowa nieruchomość jest położona na obszarze objętym działaniem dekretu z 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy .

Z dniem wejścia w życie dekretu (...), tj. z dniem 21 października 1945r. nieruchomości (...), w tym grunt przedmiotowej nieruchomości, na podstawie

art. 1 dekretu przeszły na własność gminy (...) W., a od 1950 roku, z chwilą likwidacji gmin, na własność Skarbu Państwa. W dniu 27 maja 1990 r. przedmiotowa nieruchomość stała się własnością Dzielnicy Gminy (...), a następnie na mocy art. 20 ust. 1 ustawy

z 15 marca 2002 r. o ustroju (...) W. stała się własnością (...) W. (bezsporne). Objęcie przedmiotowego gruntu w posiadanie przez gminę nastąpiło w dniu 31 lipca 1947 r. tj.

z dniem ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym nr 13 Rady Narodowej i Zarządu Miejskiego (...) W.. Przejęcie budynku w posiadanie nastąpiło protokolarnie w dniu 14 lutego 1952r. (protokół z 14 lutego 1952 r. k. 44 akt II C 256/12).

Aktualnie dawną nieruchomość hipoteczną stanowi grunt oznaczony w ewidencji gruntów:

- jako działka nr (...) – część (obręb (...)), stanowiący własność (...) W.,
- jako działka nr (...) – część (obręb (...)), stanowiący własność Skarbu Państwa,
- jako działka nr (...) – część (obręb (...)), stanowiący własność (...) W.,
- jako działka nr (...) – część (obręb (...)), stanowiący własność (...) W..

Nieruchomość zabudowana jest budynkiem mieszkalnym, murowanym, VI – kondygnacyjnym, wzniesionym przed dniem 21 października 1945 r. (KW nr (...) k. 11-11v, uzasadnienie decyzji prezydenta (...) W. z 27 maja 2008 r. nr (...) k. 21-24).

W dniu 17 grudnia 1947 r. dotychczasowi właściciele przedmiotowej nieruchomości: J. L. (1), H. Ś., T. L. (1), Z. L. (1) i A. L. (1) złożyli wniosek

w trybie art. 7 dekretu o przyznanie im prawa własności czasowej do gruntu nieruchomości przy ul. (...) w W., oznaczonej hip. nr (...) (wniosek dekretowy z 17 grudnia 1947 r. k. 53-54 akt II C 256/12).

Prezydent w (...) W. orzeczeniem administracyjnym nr (...) z 9 lutego 1950 r. odmówił byłym właścicielom ustanowienia prawa własności czasowej do przedmiotowego gruntu (orzeczenie administracyjne z 9 lutego 1950 r. k. 56 -57 akt II C 256/12).

Spadek po E. L. (2) nabyli : A. Ś., J. L. (2), T. L. (2), i S. L. po (...) części każdy z nich ( postanowienie Sądu Grodzkiego w Warszawie z 2 lipca 1948r. k. 100 akt II C 256/12).

Spadek po A. Ś. nabyła w całość M. R. (1) (postanowienia Sądu Powiatowego dla (...) W. z 11 grudnia 1958 r. I Ns II 1882/58 – k. 11 akt II C 275/11).

Spadek po J. L. (1) nabyli: J. L. (3) w (...) części oraz I. S. (1), B. S. (1) i J. L. (4) – po (...) części każdy z wyłączeniem udziału spadkodawcy  
w majątku objęty w chwili jego zgonu współwłasnością ustawową małżeńską, który to udział odziedziczyli I. S. (1), B. S. (1) i J. L. (5) po (...) części każdy z nich ( postanowienie Sądu Powiatowego dla m.st. Warszawy z 4 marca 1961 r. I Ns II.1611/60 k. 46).

Spadek po J. L. (3) nabyli: I. S. (1), B. S. (2) i J. L. (5) po (...) każdy z nich ( postanowienie Sądu Powiatowego w Pruszkowie z 3 lutego 1970 r. IV Ns 97/70 k. 47).

Spadek po I. S. (1) nabyli M. R. (2) (obecnie S.) i J. S. po (...) każdy z nich (postanowienie Sądu Rejonowego w Pruszkowie z 27 września 1991 r. I Ns 605/91 k. 49).

Spadek po S. L. nabyli: Z. L. (2) i A. L. (2) po (...) każdy z nich (postanowienie Sadu Grodzkiego w Warszawie z 2 lipca 1948 r. k. 100 akt II C 256/12).

Spadek po A. L. (2) nabyli: Z. L. (2) i H. L. (1) po 1/2 każdy z nich (postanowienie Sądu Rejonowego dla m.st. Warszawy z 24 listopada 1988 r. II Ns 232/87 k. 48).

Spadek po Z. L. (2) nabyły: M. R. (2) (obecnie S.) i I. S. (2) po (...) każdy z nich (postanowienie Sądu Rejonowego w Legionowie z 24 września 2002r. I Ns 374/02 k. 50).

Spadek po M. R. (1) nabył P. R. w całości (postanowienie Sadu Rejonowego dla m.st. Warszawy z 3 listopada 1999 r. k. 12 akt II C 275/11).

Spadek po P. R. nabyła E. R. w całości ( akt poświadczenia dziedziczenia rep. (...) nr (...) z 6 lutego 2014 r. k. 186).

Spadek po T. L. (2) nabyły E. C. i T. B. po (...) części każda z nich (postanowienie Sadu Rejonowego dla Warszawy – Śródmieścia z 15 lutego 2005 r. VI Ns 433/074 akt II C 256/12).

Spadek po H. L. (2) nabyła W. O. w całości (postanowienie Sądu Rejonowego dla Warszawy – Śródmieścia z 27 stycznia 2009 r. VI Ns 1111/08 k. 102 akt II C 256/12).

Na podstawie umowy darowizny z 12 marca 2003 r. Rep. Nr (...) M. R. (2) (S.) nabyła od B. S. (1) i J. L. (4) przysługujący im udział wynoszący łącznie (...) części w prawach i roszczeniach o ustanowienie prawa użytkowania wieczystego nieruchomości położonej przy ul. (...) w W. oraz we współwłasności budynku posadowionego na powyższym gruncie (akt notarialny k. 51-53v).

W budynku położonym przy ul. (...) w W. na rzecz dotychczasowych najemców sprzedane zostały lokale nr (...) (7 lutego 1979 r.), 10, 11, 13 (2 grudnia 1976 r.), 16, 17, 19, 20, i 21 z jednoczesnym ustanowieniem prawa użytkowania wieczystego do części gruntu (akty notarialne k. 12-15, 16-18, 19-20v, decyzje k. 169-172).

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W. decyzją z 7 lutego 1997 r., nr(...) w punkcie I. stwierdziło nieważność decyzji Prezydenta (...) W.

z 9 lutego 1950 r. w części dotyczącej nieruchomości skomunalizowanej, obejmującej działki ewidencyjne nr (...) - część, 91 – część i 92 z obrębu (...). W uzasadnieniu organ stwierdził, że brak jest podstaw do uznania, że w dacie wydawania decyzji z 9 lutego 1950 r. korzystanie z gruntu przez dotychczasowych właścicieli nieruchomości przy ul. (...) w W. nie dało się pogodzić z przeznaczeniem gruntu według planu zabudowania (decyzja z 7 lutego 1997 r. k. 24-29 akt II 275/11).

Po ponownym rozpoznaniu sprawy Samorządowe Kolegium Odwoławcze, decyzją z 21 marca 1997 r. nr (...), utrzymało w mocy zaskarżoną decyzję z 7 lutego 1997r.

w punkcie I. w części obejmującej działki nr (...) a w punkcie II. uchyliło zaskarżoną decyzję

w punkcie I w zakresie działki nr (...) i stwierdziło, że orzeczenie administracyjne z 9 lutego 1950r. nr (...) w określonych w aktach notarialnych części dotyczącej lokalu mieszkalnych nr (...) oraz udziałów przypadającym tych lokalom w części wspólnej budynku, a także gruntu oddanego w użytkowanie wieczyste nabywcom tych lokali, wydane zostało z naruszeniem prawa ( decyzja z 21 marca 1997 r. k. 30-33).

W wyniku ponownego rozpoznania wniosku dekretowego dawnych właścicieli o przyznanie prawa własności czasowej do gruntu, Prezydent (...) W. decyzją z 27 maja 2008 r. nr (...), zmienioną decyzją z 2 czerwca 2009 r. nr (...), ustanowił na 99 lat prawo użytkowania wieczystego do zabudowanego gruntu po pow. (...) m<sup>(2)</sup> w udziale wynoszącym (...) położonego przy ul. (...), opisanego jako działka ewid. nr (...)

z obrębu (...), na rzecz: M. R. (2) (obecnie S.) w udziale wynoszącym (...) części gruntu, P. R. – (...), E. C. – (...), T. B. – (...), I. S. (2) – (...), W. O. – (...), J. S. – (...). Jednocześnie odmówił ustanowienia prawa użytkowania wieczystego udziału wynoszącego (...) części gruntu, oddanego w użytkowanie wieczyste właścicieli lokali mieszkalnych nr: (...). W uzasadnieniu wskazał, że trwale zadysponowanie częścią tego gruntu uniemożliwia ustanowienie użytkowania wieczystego na rzecz następców prawnych dawnych właścicieli ( decyzja nr (...) k. 21-24v). Oddanie ww. części nieruchomości

w użytkowanie wieczyste powodów nastąpiło na podstawie aktu notarialnego z 2 marca 2010 r. ( akt notarialny Rep. (...) k. 27-30v).

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W. ostatecznymi decyzjami z 11 sierpnia 2010 i 7 września 2011 r., wydanymi na podstawie art. 158 § 2 k.p.a. stwierdziło, że decyzje Kierownika Wydziału (...) z 12 listopada 1976r, nr (...) i z 29 listopada 1978 r. nr (...), a także decyzja Naczelnika Dzielnicy (...) 26 lutego 1982 r, nr (...), wydane zostały z naruszeniem prawa, lecz nie można stwierdzić ich nieważności z powodu wywołania przez nie nieodwracalnych skutków prawnych ( decyzja nr (...) k. 31-32, decyzja nr (...) k. 33-35, decyzja nr (...) k. 36-37, decyzja nr (...) k. 38-40, decyzja (...) k. 41-42v, decyzja (...)k. 43-44).

Wartość rynkowa lokali nr (...), przy uwzględnieniu obligatoryjnego trybu najmu wg stanu z daty sprzedaży oraz cen aktualnych wynosi (...) zł – w przypadku lokalu na (...) oraz 114 699 zł w przypadku lokalu nr (...) ( opinia biegłego rzeczoznawcy majątkowego S. S. k. 231-250)

Pismem z 1 października 2014 r. złożonym do Sądu Rejonowego dla Warszawy – Śródmieścia powódka zawezwała pozwanego do próby ugodowej w sprawie o zapłatę kwoty 736 790 zł za zbycie lokali przy ul. (...) w W.. Do ugody między stronami nie doszło (zawezwanie do próby ugodowej k. 182-184, protokół posiedzenia z 18 listopada 2014r. k. 188).

M. S. 12 kwietnia 1975 r. zawarła związek małżeński z Z. R. i po zawarciu związku małżeńskiego przyjęła nazwisko męża. Wyrokiem Sądu Okręgowego w Warszawie z 16 października 2008 r. małżeństwo powódki zostało rozwiązane przez rozwód, a powódka od 25 listopada 2008 r. posługuje się nazwiskiem panięńskim (...) (odpis skrócony aktu małżeństwa k. 10).

Powyższy stan faktyczny Sąd ustalił na podstawie wyżej wymienionych dowodów w postaci złożonych do akt niniejszej sprawy dokumentów i ich kopii. Prawdziwość i autentyczność powyższych dokumentów nie była kwestionowana przez żadną ze stron postępowania. Ustalając stan faktyczny Sąd posiłkował się także dokumentami zgromadzonymi w sprawach II C 256/12 i II C 275/11.

Ustalając stan faktyczny Sąd oparł się także na opinii biegłego rzeczoznawcy majątkowego A. Z.. Opinia ta jednak ostatecznie nie miała znaczenia dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy wobec skutecznie podniesionego przez pozwanego zarzutu przedawnienia roszczenia, co też uzasadniało oddalenie wniosku o dopuszczenie dowodu z opinii uzupełniającej tego biegłego.

Sąd zważył co następuje:

Powództwo nie było zasadne i nie zasługiwało na uwzględnienie z uwagi na przedawnienie objętego nim roszczenia.

Powódka w niniejszym postępowaniu dochodzi od Skarbu Państwa roszczeń odszkodowawczych z tytułu poniesionej przez nią szkody rzeczywistej, powstałej na skutek wydania niezgodnych z prawem decyzji administracyjnych o sprzedaży należących do ich poprzedników prawnych lokali mieszkalnych nr (...) budynku przy ul. (...) w W.. Pozew w zakresie żądania odszkodowania za lokal nr (...) został prawomocnie odrzucony.

Kwestię odpowiedzialności odszkodowawczej organów administracji państwowej za szkodę wyrządzoną decyzją administracyjną reguluje obecnie art. 417<sup>1</sup> § 2 k.c., który wszedł w życie w dniu 1 września 2004 r., w następstwie uchwalenia ustawy z 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, na podstawie art. 5 tej ustawy, art. 160 § 1, 2, 3 i 6 k.p.a. znajduje nadal zastosowanie do roszczeń o naprawienie szkody wyrządzonej wydaniem przed dniem 1 września 2004 r. ostatecznych decyzji administracyjnych, których nieważność lub wydanie z naruszeniem przepisu art. 156 § 1 k.p.a. stwierdzono także po tej dacie (tak Sąd Najwyższy w uchwale z 31 marca 2011 r., III CZP 112/10, OSNC 2011/7-8/75).

W przedmiotowej sprawie zarówno decyzje odmawiające ustanowienia prawa własności czasowej do gruntu nieruchomości z 9 lutego 1950 r., jak i decyzje w przedmiocie sprzedaży lokali nr: (...) zostały wydane przed 1 września 2004 r. Przed 1 września 2004 r. została też wydana decyzja Samorządowego Kolegium Odwoławczego w W. z 7 lutego 1997 r. stwierdzająca nieważność decyzji Prezydenta (...) W. z 9 lutego 1950 r. Po 1 września 2004 r. zostały wydane natomiast decyzje stwierdzające wydanie decyzji o sprzedaży lokali nr (...) z naruszeniem prawa. Niezależnie zatem od tego, czy uznamy że źródłem szkody jest decyzja wydana w wyniku rozpoznaniu wniosku dekretowego (z 9 lutego 1950 roku), czy decyzje lokalowe (z 1976 i 1978 r.), w sprawie będzie miał zastosowanie art. 160 § 1, 2, 3 i 6 k.p.a.

Zgodnie z art. 160 k.p.a. w brzmieniu obowiązującym przed jego uchyleniem, stronie, która poniosła szkodę na skutek wydania decyzji z naruszeniem przepisu art. 156 § 1 k.p.a. albo stwierdzenia nieważności takiej decyzji, służyło roszczenie o odszkodowanie za poniesioną rzeczywistą szkodę, chyba że ponosiła ona winę za powstanie okoliczności wymienionych w tym przepisie. W myśl art. 160 § 3 k.p.a., odszkodowanie przysługiwało od organu, który wydał decyzję z naruszeniem przepisu art. 156 § 1 k.p.a., chyba że winę za powstanie okoliczności wymienionych w tym przepisie ponosiła inna strona postępowania dotyczącego tej decyzji. W tym ostatnim przypadku roszczenie o odszkodowanie służyło w stosunku do strony winnej powstania tych okoliczności. Zgodnie natomiast z art. 160 § 6 k.p.a., roszczenie o odszkodowanie przedawniało 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 art. 156 § 1 k.p.a.

Stwierdzenie nieważności decyzji lub stwierdzenie jej wydania 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 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, czy szkoda nastąpiłaby także wtedy, gdyby wadliwa decyzja była zgodna z prawem, tj. czy fakt wskazany jako przyczyna szkody stanowi *conditio sine qua non* jej wystąpienia.

Biorąc pod uwagę, że przepisy prawa administracyjnego nie przewidują odrębnych regulacji dla ustalenia związku przyczynowego, zastosowanie będą tu miały przepisy kodeksu cywilnego,

tj. art. 361 k.c. zgodnie z którym strona zobowiązana jest wykazać, że na skutek wydania decyzji

z rażącym naruszeniem prawa w jej majątku powstała szkoda, która pozostaje w normalnym związku przyczynowym z wydaną decyzją. Przepis ten 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. Jeśli zatem spadkobierca byłego właściciela gruntów podlegających działaniu dekretu (...) dochodzi odszkodowania obejmującego uszczerbek powstały w jego majątku w następstwie strat doznanych wskutek oddania nieruchomości podlegającej działaniu dekretu innej osobie

w użytkowanie wieczyste, to o tym czy, i ewentualnie w jakim zakresie jego powództwo jest uzasadnione decyduje istnienie normalnego związku przyczynowego pomiędzy wspomnianym uszczerbkiem a decyzją, z której ten uszczerbek miał wyniknąć (por. uchwała Sądu Najwyższego z 26 stycznia 1989r., III CZP 58/88, OSNC 1989/9/129).

Odnosząc się merytorycznie do przedmiotowej sprawy wskazać należy, że powódka generalnie wykazała, że - jako spadkobierca byłych właścicieli tej nieruchomości - przysługiwały jej udziały w prawach i roszczeniach do odszkodowania za część tej nieruchomości obejmującej sprzedane lokale.

Istota sporu niniejszego procesu sprowadzała się do istnienia normalnego związku przyczynowego pomiędzy wydaniem wadliwych decyzji administracyjnych zezwalających na sprzedaż lokali znajdujących się na nieruchomości objętej działaniem dekretu (...),

a szkodą powódki, polegającą na utracie własności tych lokali z uwagi na brak możliwości przywrócenia jej własności. Jak już wskazano istnienie takiego związku jest niezbędną przesłanką odpowiedzialności pozwanego za szkodę wyrządzoną wadliwymi decyzjami administracyjnymi.

Formując dochodzone w tej sprawie roszczenie odszkodowawcze jako źródło szkody powódka wskazywała wadliwe decyzje o sprzedaży lokali z lat 1976 -1978 i podnosiła, że między tymi wadliwymi decyzjami, a szkodą istnieje adekwatny związek przyczynowy.

Wskazać w tym miejscu należy, że kwestia źródła (a zatem istnienia adekwatnego związku przyczynowego między daną decyzją a szkodą), rozmiaru szkody, a także rozpoczęcia biegu terminu przedawnienia roszczeń dekretowych, są złożone i były oraz są przedmiotem rozbieżnego orzecznictwa sądów powszechnych i Sądu Najwyższego. Rozbieżności dotyczą w szczególności kwestii istnienia związku przyczynowego między decyzjami lokalowymi, co do których zapady decyzje nadzorcze stwierdzające ich wydanie z naruszeniem prawa, a szkodą.

Jak wyjaśnił Sąd Najwyższy w wyroku z 6 lutego 2004 r. (II CK 433/02, LEX nr 163987) stwierdzenie, że decyzja wydana została z naruszeniem prawa, przesądza o odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkodę poniesioną w wyniku wadliwej decyzji. Art. 160 § 1 k.p.a. stanowi bowiem samodzielną, wyłączną podstawę odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkodę będącą następstwem wydania decyzji rażąco naruszającej prawo lub nieważnej. Wiąże ono jednakże Sąd

o tyle tylko, o ile stanowi wypełnienie podstawowej przesłanki odpowiedzialności odszkodowawczej przewidzianej w art. 160 § 1 k.p.a.; nie przesądza natomiast w sposób wiążący dla sądu o istnieniu normalnego związku przyczynowego pomiędzy wadliwą decyzją a dochodzoną szkodą. Każdorazowo, 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 zapadła decyzja zgodna z prawem (uchwała SN z 21 marca 2003 r., III CZP 6/03, OSNC 2004/1/4).

W pierwszej kolejności, jako najdalej idący, należało rozpoznać zarzut przedawnienia roszczeń. Kwestia zbadania zarzutu przedawnienia wymagała konieczności ustalenia źródła szkody powodów w przedmiotowej sprawie.

Wbrew twierdzeniom powódki, źródłem szkody nie były decyzje tzw. lokalowe, a decyzja dekretowa. Tut. Sąd miał na względzie uchwałę Sądu Najwyższego z 28 marca 2018 r. W uchwale tej skład 7 sędziów Sądu Najwyższego orzekł, że: „W razie stwierdzenia nieważności decyzji administracyjnej utrzymującej w mocy decyzję odmawiającą ustanowienia na rzecz byłego właściciela nieruchomości prawa użytkowania wieczystego na tej nieruchomości na podstawie przepisów dekretu z 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy, źródłem poniesionej przez niego (następców prawnych) szkody nie jest decyzja wydana z naruszeniem prawa, zezwalająca na sprzedaż lokali w budynku położonym na tej nieruchomości” (uchwała 7 sędziów SN z 28 marca 2018 r., sygn. akt III CZP 46/17, LEX nr 2464490).

Dekret z 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz.U. nr 50, poz. 279) w art. 7 ust. 1 stwierdzał, że „dotychczasowy właściciel gruntu lub jego prawni następcy, będący w posiadaniu gruntu albo osoby prawa te reprezentujące, a jeżeli chodzi o grunty oddane na podstawie obowiązujących przepisów w zarząd i użytkowanie - ich użytkownicy, 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”. Od wejścia w życie dekretu z 11 października 1946 r. - Prawo rzeczowe (Dz.U. Nr 57, poz. 319), tj. od 1 stycznia 1947 r., zamiast prawa wieczystej dzierżawy lub prawa zabudowy można było dochodzić przyznania własności czasowej za symboliczną opłatą (art. XXXIX § 2 dekretu z 11 października 1946 r. - Przepisy wprowadzające prawo rzeczowe i prawo o księgach wieczystych, Dz.U. Nr 57, poz. 321 ze zm.). Według art. 40 ust. 1 ustawy z 14 lipca 1961 r. o gospodarce terenami w miastach i osiedlach (Dz.U. Nr 32, poz. 159 ze zm.), jeżeli przepisy dotychczasowe przewidywały zbywanie gruntów na własność czasową, należało przez to rozumieć oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste.

Art. 8 dekretu z 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy, stanowił zaś, że w razie nieprzyznania dotychczasowemu właścicielowi gruntu wieczystej dzierżawy lub prawa zabudowy, wszystkie budynki położone na gruncie przechodzą na własność gminy. Oznacza to, że decyzja odmawiająca przyznania prawa własności czasowej do gruntu, utrzymana w mocy orzeczeniem organu drugiej instancji, spowodowała utratę przez dotychczasowych właścicieli własności budynku i lokali znajdujących się w tym budynku.

W związku z tym, że w miejsce gminy pojawił się Skarb Państwa, lokale te stały się własnością Skarbu Państwa, a od 1990 r. - w wyniku komunalizacji - ponownie własnością gminy. Decyzje administracyjne z lat późniejszych, zezwalające na sprzedaż tych lokali, nie zmieniły stanu prawnego. Lokale te, bowiem nie były już własnością osób ubiegających się o nie (ich poprzedników prawnych). Skutkiem tych decyzji nie było zatem wyrządzenie szkody, a jedynie ograniczenie możliwości jej naprawienia. Doszło, bowiem do wyłączenia sposobu naprawienia szkody polegającego na przywróceniu stanu poprzedniego tj. wyłączeniu możliwości uzyskania zwrotu lokali.

Sąd Najwyższy pogląd taki wskazywał także w wyroku z 2 lutego 2017r. (wyr. SN z 2 lutego 2017 r., sygn. akt I CSK 302/16, Legalis nr 1754790). Stwierdził tam, że między decyzją o sprzedaży lokalu, a szkodą strony powodowej nie wystąpił adekwatny związek przyczynowy. Źródłem szkody jest, bowiem pierwotna decyzja dekretowa, gdyż w chwili sprzedawania lokali poprzednicy prawni nie byli właścicielami budynku, a zatem szkody w tym czasie ponieść nie mogli (tak też: wyr. SN z 21 czerwca 2013 r., I CSK 637/12, wyr. SN z 11 kwietnia 2014 r., I CSK 630/13 oraz postan. SN z 14 listopada 2014 r., I CSK 5/14).

W orzeczeniu Sądu Najwyższego z 19 marca 2014 r. wskazano na problem źródła szkody poniesionej przez ubiegających się o odszkodowanie, tzn. stwierdzenia, czy wynikała ona z orzeczenia z lat 50-tych XX wieku o odmowie przyznania własności czasowej, czy też przesłanką jej powstania - w granicach przyczynowości adekwatnej - były także nowsze decyzje o wyrażeniu zgody na sprzedaż lokali w budynku objętym orzeczeniem dekretowym. W wyroku tym przyjęto, że w razie wydania więcej niż jednej decyzji nadzorczej (dekretowej, a następnie lokalowej), bieg przedawnienia rozpoczyna się od wydania pierwszej z nich (wyr. SN z 19 marca 2014 r., I CSK 299/13).

Mając na uwadze orzecznictwo Sądu Najwyższego, w szczególności uchwałę z 28 marca 2018 r., nie ulegało wątpliwości, że decyzją szkodzącą w sprawie była decyzja Prezydenta (...) W. z 9 lutego 1950 r., nie zaś decyzje dotyczące poszczególnych lokali. Własność nieruchomości, w tym budynku przeszła na własność gminy - (...) W. - na podstawie art. 1 dekretu z 26 października 1945r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy. Orzeczenie Prezydenta (...) W. - odmawiające prawa własności czasowej do gruntu nieruchomości oraz stwierdzające przejście wszystkich budynków znajdujących się na tym gruncie na własność (...) W. - stanowiło faktyczne pozbawienie prawa własności i możliwości korzystania z nieruchomości przez poprzedników prawnych powodów. Wobec tego decyzje lokalowe wydane w latach 1976-1990 nie mogły stanowić źródła szkody.

Przechodząc do zarzutu przedawnienia wskazać należy, że zgodnie z § 6 art. 160 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.

Wskazać 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 kompletny zasadę i terminy przedawnienia w odniesieniu do roszczeń, których źródłem jest wydanie wadliwych decyzji administracyjnych.

Ostateczna decyzja Samorządowego Kolegium Odwoławczego stwierdzająca wydanie decyzji administracyjnej z 9 lutego 1950 r. o przejęciu nieruchomości stanowiącej działkę nr (...), na której znajdowała się kamienica, a zatem również lokale mieszkalne, z naruszeniem prawa została wydana 10 sierpnia 2002 r. Powódka wniosła zaś pozew w niniejszej sprawie 18 maja 2016 r., a zatem po upływie 3-letniego terminu przedawnienia wskazanego w art. 160 § 6 k.p.a. Uznać więc należało, że podniesiony przez pozwanego zarzut przedawnienia był zasadny.

Wskazać także należy, że to strona powodowa wybiera podstawę swojego roszczenia i wskazuje źródło szkody. W przedmiotowej sprawie powódka nie wykazała zdaniem Sądu, że poniosła szkodę w wyniku wydania decyzji o sprzedaży lokali, gdyż z przedstawionego przez powódkę stanu faktycznego wynika, że utrata własności gruntu przy ul. (...)

w W. nastąpiła już z dniem wejścia w życie dekretu, tj. 21 listopada 1945 r., natomiast utrata własności budynku oraz ekspektatywy prawa własności czasowej do gruntu, nastąpiła



z chwilą wydania decyzji z 9 lutego 1950 r. Decyzje o sprzedaży lokali z lat 1976-1978 stanowiły jedynie konsekwencje wadliwej decyzji dekretowej z 9 lutego 1950 r. i nie mogą być traktowane jako „drugie źródło tej samej szkody” - uniemożliwiły one jedynie restytucję w naturze.

W związku z powyższym Sąd uznał, że roszczenie powódki nie było więc uzasadnione.

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

O kosztach Sąd orzekł w oparciu o treść art. 102 k.p.c. Sąd nie uwzględnił wniosku pozwanego o przyznanie kosztów zastępstwa procesowego i nie obciążył strony powodowej obowiązkiem zwrotu na rzecz strony pozwanej tych kosztów. Stosownie do treści wskazanego przepisu, w wypadkach szczególnie uzasadnionych Sąd może zasądzić od strony przegrywającej tylko część kosztów albo nie obciążać jej w ogóle kosztami. W ocenie Sądu w rozpatrywanej sprawie taki szczególny wypadek zachodzi z uwagi na charakter przedmiotowej sprawy, w której powódka domagała się odszkodowania za utracony przez jej poprzedników w wyniku nieprawidłowych działań pozwanego Skarbu Państwa majątek, a także z uwagi na rozbieżności w orzecznictwie Sądów, które utrudniają powodom prawidłowe dochodzenie roszczeń. Jednocześnie Sąd wziął pod uwagę złą sytuację majątkową powódki. Zdaniem Sądu obciążenie powódki kosztami niniejszego postępowania byłoby sprzeczne z zasadami współżycia społecznego.

Powyższe okoliczności skutkowały zatem decyzją Sądu o nieobciążaniu powódki obowiązkiem zwrotu pozwanemu kosztów zastępstwa procesowego.

SSR del. Barbara Pysz-Kędziarska

## ZARZĄDZENIE

(...)

(...)