

Sygn. akt I ACa 1633/14

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 7 maja 2015 r.

Sąd Apelacyjny w Warszawie I Wydział Cywilny w składzie następującym:

Przewodniczący: SSA Marzena Konsek-Bitkowska (spr.)

Sędziowie: SA Zbigniew Cendrowski

SO (del.) Marta Szerel

Protokolant: referent stażysta Izabela Płomińska

po rozpoznaniu w dniu 7 maja 2015 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa A. M. (1), A. B., E. L., M. M., A. M. (2), M. G. i B. L.

przeciwko Skarbowi Państwa - Wojewodzie (...)

o zapłatę

na skutek apelacji powodów

od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie

z dnia 14 sierpnia 2014 r. sygn. akt I C 387/14

1. ***oddala apelację,***

2. ***zasądza od A. M. (1), A. B., E. L., M. M., A. M. (2), M. G. i B. L. na rzecz Skarbu Państwa - Prokuratorii Generalnej Skarbu Państwa kwoty po 772 zł (siedemset siedemdziesiąt dwa złote) tytułem kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu apelacyjnym.***

Sygn. akt I ACa 1633/14

UZASADNIENIE

Wyrokiem z dnia 14 sierpnia 2014 r. Sąd Okręgowy w Warszawie oddalił powództwo A. M. (1), A. B., E. D., M. M., A. M. (2), M. G. i B. L. o zasądzenie od Skarbu Państwa – Wojewody (...) odszkodowania za szkodę spowodowaną wydaniem z rażącym naruszeniem prawa decyzji (...) Dzielnicowego W. M. o sprzedaży osobom trzecim lokali o numerach (...), (...) przy ul. (...) w W.

Sąd Okręgowy ustalił, że decyzją z dnia 15 maja 1998 r. Prezes Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast stwierdził, że decyzja Ministerstwa Gospodarki Komunalnej nr MT- (...) z dnia 31.12.1953 r. oraz orzeczenie administracyjne Prezydium Rady Narodowej w (...). W. nr (...) z dnia 7.02.1953 r. zostały wydane z naruszeniem prawa w części dotyczącej sprzedanych lokali nr (...), (...) i (...) w budynku przy ul. (...) w W. wraz z przynależnymi do tych lokali udziałami w częściach wspólnych budynku i jego urządzeniach oraz udziałami w prawie użytkowania wieczystego gruntu. W pozostałej części stwierdzona została nieważność powyższych dwóch orzeczeń.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze decyzjami z dnia 05.02.2014 r., 07.02.2014 r. i 25.09.2013r. stwierdziło, że decyzje (...) Dzielnicowego W. M. o sprzedaży lokali (...), (...) w budynku przy ul. (...) w W. zostały wydane z naruszeniem prawa, jednakże nie można stwierdzić ich nieważności z powodu wywołania nieodwracalnych skutków prawnych.

Prezydent (...). W. decyzją z 8 października 1998 r. ustanowił na 99 lat prawo wieczystego użytkowania udziału wynoszącego 0,173 części gruntu przy ul. (...) w W. na rzecz A. M. (1), A. M. (3), E. M., M. M., A. M. (2), M. G., B. L..

W świetle powyższych ustaleń Sąd Okręgowy uznał powództwo za bezzasadne. Powodowie opierali swoje roszczenia o wadliwe decyzje w przedmiocie sprzedaży lokali. W ocenie Sądu szkoda powodów polegająca na utracie możliwości ustanowienia użytkowania wieczystego wraz ze zwrotem sprzedanych lokali nie była bezpośrednią konsekwencją decyzji lokalowych lecz zdarzeniem pozostającym w normalnym związku przyczynowym z wadliwą decyzją odmawiającą przyznania prawa własności czasowej. Źródłem szkody były w tym przypadku: orzeczenie administracyjne Prezydium Rady Narodowej w (...). W. nr (...) z dnia 7.02.1953 oraz zapadła w wyniku odwołania od powyższego orzeczenia decyzja Ministerstwa Gospodarki Komunalnej z dnia 31 grudnia 1953 r. Wadliwość tych decyzji została stwierdzona decyzją Prezesa Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast z dnia 15 maja 1998 r. Mając to na uwadze Sąd I instancji wskazał, że powodowie nie mogli doznać szkody będącej wynikiem decyzji o sprzedaży lokali, gdyż w dacie wydawania tych decyzji nie następował w ich sferze prawnej jakkolwiek uszczerbek majątkowy. Pomiędzy zakwestionowanymi decyzjami lokalowymi a szkodą powodów w postaci utraty prawa własności lokali nie zachodzi adekwatny związek przyczynowy. Tylko pomiędzy decyzją odmawiającą ustanowienia własności czasowej a sprzedażą lokali daje się zauważyć związek przyczynowy i ta decyzja stanowiła pierwotne źródło szkody. Późniejsze decyzje zezwalające na sprzedaż lokali nie zmieniały w żadnym zakresie sytuacji prawnej wytworzonej przez wadliwą decyzję z 1953 r. i nie pozbawiały poprzednich właścicieli bądź ich następców prawnych własności części budynku i praw do gruntu, zatem decyzje te nie mogą być podstawą naprawienia szkody w trybie art. 160 k.p.a. Sąd wskazał, że nie jest możliwe, aby wcześniejszy skutek pozbawienia osób uprawnionych prawa własności mógł ponownie nastąpić wskutek wydania decyzji o sprzedaży lokali.

W dacie wydania decyzji nadzorczej Prezesa Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast, w części stwierdzającej wydanie decyzji z 1953 r. z naruszeniem prawa, powodowie znali definitywnie rozmiar szkody wywołanej przez decyzję z 1953 r. W uzasadnieniu decyzji nadzorczej organ wskazał na ochronę nabywców lokali wynikającą z rekojmi wiary publicznej ksiąg wieczystych. Wobec tego wywodzenie przez nich szkody z decyzji o sprzedaży lokali jest nietrafne.

Apelację od powyższego wyroku złożyli powodowie, którzy zaskarżyli wyrok w całości, zarzucając :

- naruszenie art. 4171 § 2 k.c. w zw. z art. 361 k.c. oraz art. 160 k.p.a.,

- naruszenie art. 227 k.p.c. w zw. z art. 217 § 3 k.p.c.

- brak rozpoznania istoty sprawy.

Powodowie wniesli o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania sądowi I instancji.

Pozwany w odpowiedzi na apelację wniósł o jej oddalenie w całości oraz zasądzenie kosztów postępowania apelacyjnego.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja nie zasługiwała na uwzględnienie.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, stwierdzenie wydania decyzji o sprzedaży lokali z naruszeniem prawa nie uzasadnia w okolicznościach rozpoznawanej sprawy zakwalifikowania tych decyzji jako źródła szkody polegającej na utracie wskazanych w pozwie lokali wraz ze związanym z nimi udziałem w częściach wspólnych budynku i użytkowaniu wieczystym gruntu.

Utrata własności budynku jest w rozpoznawanej sprawie następstwem wydanych w roku 1953 decyzji Prezydium Rady Narodowej (...). W. i Ministra Gospodarki Komunalnej. Legalność obu orzeczeń podważona została ostateczną decyzją nadzorczą Prezesa Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast z dnia 15 maja 1998 r. Podkreślić przy tym trzeba, że powyższa decyzja nadzorcza w zakresie dotyczącym sprzedanych lokali stwierdziła wydanie obu decyzji z roku 1953 z naruszeniem prawa, nie stwierdziła natomiast w tej części ich nieważności. Oznacza to, że Prezes Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast uznał, iż w zakresie lokali (...), (...) decyzje objęte postępowaniem nadzorczym wywołały nieodwracalne skutki prawne. Oznacza to również, że decyzja z dnia 15 maja 1998 r. stanowiła prejudykat, który umożliwiał powodom wystąpienie o odszkodowanie na podstawie art. 160 k.p.a. przez złożenie stosownego wniosku do organu administracji, a następnie pozwu do sądu powszechnego. Podkreślić przy tym trzeba, że w judykaturze jest powszechnie aprobowany pogląd, zgodnie z którym wadliwa decyzja dekretowa jest źródłem szkody wyrażającej się utratą lokali wskutek ich późniejszej sprzedaży. Z tego też względu w szeregu spraw zasądzone było i jest odszkodowanie na rzecz powodów, którzy swoją szkodę w postaci utraty lokali mieszkalnych wywodzą wyłącznie z decyzji dekretowej. W sprawach tych nie oczekuje się od powodów uzyskania kolejnego prejudykatu w postaci decyzji nadzorczych dotyczących decyzji o sprzedaży lokali, uznając za wystarczającą decyzję nadzorczą stwierdzającą wydanie decyzji dekretowej z naruszeniem prawa w części, w jakiej doszło do zbycia lokali.

W ocenie Sądu decyzje o sprzedaży lokali należy wobec tego ocenić jako kolejne zdarzenia, które nie spowodowały szkody w postaci utraty własności, a jedynie wywołały taki skutek, że obecnie brak jest możliwości naprawienia szkody doznanej przez powodów wskutek wadliwej decyzji dekretowej przez przywrócenie im tytułu prawnego do nieruchomości (por. w tym zakresie wyroki Sądu Najwyższego z dnia 27 listopada 2002 r., I CKN 1215/00 oraz z dnia 21 czerwca 2013 r., I CSK 637/12).

Pamiętać trzeba, że w opisanej sytuacji powodowie doznali jednej szkody. Na skutek decyzji odmawiającej przyznania prawa własności czasowej utracili własność budynku. Decyzje o sprzedaży lokali nie spowodowały żadnego nowego uszczerbku w ich majątku. W ocenie Sądu Apelacyjnego wątpliwe jest pod względem prawnym i logicznym rozumowanie, które dopuszczałoby, że ta sama szkoda mogła powstać niejako dwukrotnie w czasie – najpierw z chwilą wydania wadliwej decyzji dekretowej, a w wiele lat później ponownie z chwilą wydania decyzji o sprzedaży lokali.

Nie wydaje się też możliwa do zaakceptowania taka wykładnia prawa, która pozwalałaby poszkodowanym unicestwić negatywne skutki zaniechania dochodzenia we właściwym czasie roszczeń odszkodowawczych w oparciu o decyzję nadzorczą stwierdzającą wydanie z naruszeniem prawa decyzji dekretowej, tj. skutek w postaci przedawnienia roszczeń odszkodowawczych, poprzez następcze zakwestionowanie w dowolnym, późniejszym czasie decyzji lokalowych i

uzyskanie kolejnego prejudykatu, jako ponownie otwierającego drogę do naprawienia tej samej szkody, co do której roszczenia odszkodowawcze z wcześniejszej decyzji nadzorczej uległy przedawnieniu. Podkreślić warto w tym miejscu, że ustawodawca nie określił żadnych ram czasowych dla zainicjowania postępowania nadzorczego dotyczącego ostatecznych decyzji administracyjnych, w konsekwencji niepewność Skarbu Państwa co do stanu jego zobowiązań rozciągałaby się na czas nieokreślony, mimo przedawnienia się roszczeń wynikających z wadliwej decyzji dekretowej.

Sąd Apelacyjny pragnie podkreślić, że sytuację prawną powodów w tej sprawie należy odróżnić od sytuacji, w jakiej znaleźli się poszkodowani, w przypadku których organy administracji wydawały decyzje nadzorcze stwierdzające nieważność decyzji dekretowych w całości, mimo że miały świadomość, iż na datę wydania decyzji nadzorczej część lokali mieszkalnych została zbyta najemcom, chronionym rękojmią wiary publicznej ksiąg wieczystych. Sąd Apelacyjny podziela w tym zakresie stanowisko wyrażone w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 24 czerwca 2014 r., sygn. akt I CSK 474/13, oraz w uchwale z dnia 21 sierpnia 2014 r., sygn. akt III CZP 49/14, że w przypadku, gdy stwierdzono nieważność decyzji administracyjnej odmawiającej przyznania byłemu właścicielowi nieruchomości prawa własności czasowej na podstawie art. 7 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze (...). (...) (Dz.U. nr 50, poz. 279 ze zm.), źródłem poniesionej przez niego szkody może być także wydana z naruszeniem prawa decyzja zezwalająca na sprzedaż lokali w budynku położonym na tej nieruchomości. Pamiętać jednak trzeba, że wydanie decyzji stwierdzającej nieważność decyzji dekretowej usuwało taką decyzję z obrotu prawnego *ex tunc*, skutkowało zatem koniecznością ponownego rozpoznania wniosku dekretowego, a przed jego rozpoznaniem przez właściwy organ w istocie uniemożliwiało poszkodowanym wykazanie przed sądem powszechnym, związanym nadzorcą decyzją administracyjną, że decyzja dekretowa uznana za nieważną doprowadziła jednak do nieodwracalnej szkody w majątku powodów. Stąd w sprawach, w których organ administracji wydał decyzję nadzorczą stwierdzającą nieważność decyzji dekretowej, a więc nie dopatrywał się związku między tą decyzją a bezpowrotną utratą sprzedanych lokali, istnieją istotne względy prawne pozwalające poszukiwać źródła szkody w decyzjach o sprzedaży poszczególnych lokali. Jednakże, jak zostało to już powiedziane, sytuacja prawna powodów w tej sprawie była inna, dysponowali oni bowiem już od roku 1998 prejudykatem wskazującym na decyzję dekretową jako źródło szkody i umożliwiającym dochodzenie roszczeń odszkodowawczych.

Powodowie nie domagali się jednak odszkodowania za szkodę wynikającą z bezprawnej decyzji dekretowej, co zapewne wiązać należy ze znacznym upływem czasu pomiędzy uzyskaniem decyzji nadzorczej (1998r.) a wytoczeniem powództwa.

Wobec powyższego za niezasadne uznać należy wszystkie zarzuty apelacji. Sąd Okręgowy dokonał trafnej oceny powództwa na podstawie art. 160 k.p.a. W sytuacji, gdy brak roszczenia wywodzonego z faktu wydania decyzji o sprzedaży lokali wynikał dostatecznie ze złożonych dokumentów urzędowych, nie było zasadne prowadzenie dalszego postępowania dowodowego. Nie jest wobec tego słuszny zarzut naruszenia art. 227 k.p.c. w zw. z art. 217 § 3 k.p.c. jak też zarzut nierozpoznania istoty sprawy. Sąd Okręgowy badając sprawę uznał, że wskazane przez powodów decyzje nie stanowią źródła szkody, a Sąd Apelacyjny stanowisko to podziela.

Z tych względów Sąd Apelacyjny orzekł jak w sentencji na podstawie art. 385 k.p.c. oraz – w zakresie kosztów zastępstwa prawnego w postępowaniu apelacyjnym – na podstawie art. 98 k.p.c. i art. 105 § 1 k.p.c.