

Sygn. akt V ACa 280/18

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 12 marca 2019 r.

Sąd Apelacyjny w Warszawie V Wydział Cywilny w składzie następującym:

Przewodniczący: SSA Przemysław Kurzawa

Sędziowie: SA Aleksandra Kempczyńska (spr.)

SO del. Elżbieta Wiatrzyk-Wojciechowska

Protokolant: Emilia Tłaga

po rozpoznaniu w dniu 12 marca 2019 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa A. G., A. J. (1), B. R. i A. Ś.

przeciwko Skarbowi Państwa - Wojewodzie (...)

o zapłatę

na skutek apelacji powodów

od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie

z dnia 12 maja 2016 r., sygn. akt II C 154/15

I. oddala apelację;

II. zasądza od A. G., A. J. (1), B. R. i A. Ś. na rzecz Skarbu Państwa – Prokuratorii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej kwoty po 2700 (dwa tysiące siedemset) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania apelacyjnego.

Aleksandra Kempczyńska Przemysław Kurzawa Elżbieta Wiatrzyk-Wojciechowska

Sygn. akt V ACa 280/18

UZASADNIENIE

W pozwie z 27 lutego 2015 r. C. K., L. W. (1), B. R., A. Ś., A. G. i A. J. (1) wnieśli o zasądzenie od Skarbu Państwa – Wojewody (...) kwot: 384.800 zł na rzecz C. K., po 192.400 zł na rzecz L. W. (1) i A. Ś., 256.520 zł na rzecz B. R. oraz kwot po 64.140 zł na rzecz A. G. i A. J. (1) wraz z ustawowymi odsetkami od dnia wniesienia powództwa do dnia zapłaty. Jednocześnie wnieśli o zwrot kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych. W uzasadnianiu wskazali, że są spadkobiercami byłych właścicieli nieruchomości położonej w W. przy ul. (...), a dochodzona kwota stanowi odszkodowanie za utratę lokali mieszkalnych nr (...). Wyjaśnili, że szkoda została spowodowana wydaniem wadliwych decyzji administracyjnych o sprzedaży tych lokali na rzecz najemców, tj. decyzji Naczelnika Dzielnicy (...) z 23 listopada 1981 r., nr (...) oraz z 25 listopada 1981 r. nr (...) i decyzji Kierownika Wydziału Geodezji i Gospodarki Gruntami z 22 grudnia 1987 r., nr (...), których wadliwość potwierdziło Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W.. Podnieśli, że decyzje SKO, stwierdzające wadliwość decyzji lokalowych

wydane zostały w związku z decyzją SKO, stwierdzającą nieważność orzeczenia Prezydium Rady Narodowej w (...) W. z 24 czerwca 1955 r., nr (...), odmawiającej przyznania dawnym właścicielom prawa własności czasowej do przedmiotowej nieruchomości, która została utrzymana w mocy decyzją Ministra Gospodarki Komunalnej z 12 października 1955 r., nr MT (...). Stwierdzili, że szkoda polega na pozbawieniu właścicieli oraz ich następców prawnych możliwości prawnej i faktycznego wykonywania prawa własności przez pozbawienie prawa własności tych lokali, w związku z czym ponieśli szkodę równą wartości rynkowej przedmiotowych lokali. Podnieśli również, że w wyniku decyzji lokalowych decyzja Prezydenta (...) W. o oddaniu gruntu w użytkowanie wieczyste nie obejmowała części gruntu związanego ze sprzedanymi lokalami, co pozbawiło ich prawnej i faktycznej możliwości wykonywania w tym zakresie prawa własności. Podnieśli, że to stanowi o istnieniu adekwatnego związku przyczynowego między zdarzeniem a szkodą w rozumieniu art. 361 § 1 k.c. Zaznaczyli, że źródłem szkody jest wydanie wadliwej decyzji administracyjnej, jednak dopiero wydanie decyzji nadzorczej jest tym zdarzeniem, które powoduje możliwość żądania jej naprawienia. Wskazali, że takie decyzje nadzorcze zostały wydane przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w dniu 31 stycznia 2013 r., a zatem spełniony został warunek określony w art. 417¹ k.c.

W odpowiedzi na pozew Skarb Państwa - Wojewoda (...) wniósł o oddalenie powództwa i zasądzenie kosztów procesu. Stwierdził, że powodowie nie wykazali, że ich poprzednikom prawnym przysługiwało prawo własności przedmiotowej nieruchomości. Podniósł zarzut przedawnienia roszczeń powodów, których źródłem jest decyzja Ministra Gospodarki Komunalnej z 12 października 1955 r. Zaznaczył, że decyzje o sprzedaży lokali nie spowodowały żadnego nowego uszczerbku. Ponadto stwierdził, że nawet jeżeli przyjąć, że łącznie z decyzją odmawiającą przyznania prawa własności czasowej decyzje lokalowe mogą tworzyć wielozłonowy związek przyczynowo - skutkowy, to określone ogniwo wybrane przez powoda nie może być traktowane jako samoistne źródło szkody ani jako zbieg przyczyn. Podkreślił, że skutkiem decyzji lokalowych nie było wyrządzenie powodom szkody tylko ograniczenie możliwości jej naprawienia w drodze przywrócenia stanu poprzedniego. Podniósł także, że na podstawie przepisów obowiązujących w dniu wydania decyzji lokalowych, sprzedaż lokali nie następowała na podstawie decyzji administracyjnych, a do skutku tego prowadziły następnie zawierane umowy o ustanowieniu odrębnej własności i sprzedaży lokali, a te czynności były chronione przez rękojmię wiary publicznej ksiąg wieczystych. Pozwany zakwestionował też roszczenie powodów co do wysokości, podnosząc, że lokale były objęte publiczną gospodarką lokalami, a także datę rozpoczęcia naliczania odsetek, wskazując, że w przypadku uwzględnienia powództwa, powinny być one naliczane od daty wyroku.

Na rozprawie w dniu 28 kwietnia 2016 r. powodowie złożyli pismo z wnioskiem o wezwanie do udziału w sprawie w charakterze pozwanego (...) W. i zasądzenie od (...) W. na rzecz powodów wynagrodzenia z tytułu bezumownego korzystania z lokali o numerach (...) w łącznej wysokości 2.720.622,96 zł z ustawowymi odsetkami od dnia wniesienia powództwa do dnia zapłaty. Na rozprawie sprecyzowali, że podstawę prawną wniosku stanowi art. 194 § 3 k.p.c. Stwierdzili, że w przypadku gdyby wniosek nie został uwzględniony wnoszą o łączne rozpoznanie spraw. Postanowieniem z 28 kwietnia 2016 r. wnioski te zostały oddalone. Sąd wskazał, że roszczenie przeciwko (...) W. nie ma żadnego związku z przedmiotową sprawą - roszczenie to dotyczy innego stanu faktycznego (zbieżność jest jedynie częściowa), przeciwko innemu podmiotowi, wymaga przeprowadzenia postępowania dowodowego w zupełnie innym zakresie. Art. 194 § 3 k.p.c. dotyczy sytuacji, gdy w tym samym stanie faktycznym powództwo o to samo roszczenie może zostać wniesione przeciwko innym podmiotom. Brak było też podstaw do połączenia spraw już chociażby z tego powodu, że dotychczas sprawa przeciwko (...) W. nie została wniesiona, a ponadto - jak już wskazano - sprawy wymagają przeprowadzenia postępowania dowodowego w zupełnie innym zakresie.

Wyrokiem z dnia 12 maja 2016 r. Sąd Okręgowy w Warszawie oddalił powództwo i zasądził od C. K., L. W. (1), B. R., A. Ś., A. G. i A. J. (1) solidarnie na rzecz Skarbu Państwa - Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa kwotę 7.200 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

Podstawą rozstrzygnięcia były następujące ustalenia faktyczne i ich ocena prawna:

Nieruchomość (...), położona przy ul. (...) w W., objęta hip. (...) o powierzchni 589 m², stanowiła współwłasność F. W., M. S. i B. J. w częściach równych. Przedmiotowa nieruchomość jest położona na obszarze objętym działaniem dekretu z 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze (...).

Z dniem wejścia w życie dekretu (...), tj. z dniem 21 października 1945 r. 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 D. Gminy (...), a następnie na mocy art. 20 ust. 1 ustawy z 15 marca 2002 r. o ustroju (...) W. stała się własnością (...) W..

Obecnie powyższa nieruchomość położona jest w obrębie (...) i wchodzi w skład działek ewidencyjnych oznaczonych numerami: nr (...) (o pow. 245 m²), (...) (o pow. 179 m²), nr (...) (o pow. 69 m²) oraz (...) (o pow. 92 m²). Rozbieżność między obecną powierzchnią nieruchomości (585 m²) a dawną powierzchnią hipoteczną (589 m²) spowodowana jest kilkukrotnym odnawianiem operatu ewidencji gruntów, w wyniku czego zmieniała się powierzchnia, lecz bez zmiany granic nieruchomości.

W dniu 3 lutego 1949 r. dotychczasowi właściciele przedmiotowej nieruchomości F. W., M. S. i B. J. złożyli wniosek o przyznanie im prawa własności czasowej do tej nieruchomości na podstawie art. 7 ww. dekretu.

Orzeczeniem z 24 czerwca 1955 r. Prezydium Rady Narodowej w (...) W. odmówiło byłym właścicielom ustanowienia prawa własności czasowej do przedmiotowej nieruchomości, wskazując, że zgodnie z planem zagospodarowania przestrzennego teren nieruchomości jest przeznaczony pod zabudowę mieszkaniową społeczną i dalsze korzystanie z gruntu przez dotychczasowych właścicieli, nie da się pogodzić z przeznaczeniem terenu według planu zagospodarowania przestrzennego, w związku z czym stwierdziło, że nie może przyznać wnioskodawcom żądanego prawa. Byli właściciele nieruchomości złożyli odwołanie od tego orzeczenia. Decyzją z 12 października 1955 r., nr MT- (...) Minister Gospodarki Komunalnej utrzymał powyższe orzeczenie w mocy.

Spadek po F. W., zmarłym w dniu 27 sierpnia 1967 r. nabyli: G. W., A. Ś. i L. W. (1) po 1/3 części każde z nich. Spadek po G. W., zmarłej w dniu 24 stycznia 1999 r. nabyli: A. Ś. i L. W. (1) po 1/2 każde z nich.

Spadek po M. S., zmarłym w dniu 9 grudnia 1968 r., nabyli: A. S. (1), R. S. i A. S. (2) po 1/3 każde z nich. Spadek po zmarłym w dniu 24 lipca 1979 r., A. S. (2) nabyli: A. S. (1) w 3/8 części i R. S. w 5/8 części. Spadek po A. S. (1), zmarłej w dniu 28 lutego 1991 r., nabył R. S. w całości. Spadek po R. S., zmarłym w dniu 28 sierpnia 1993 r., nabyła w całości C. S. (obecnie S.-K.).

Spadek po zmarłym w dniu 5 października 1978 r. B. J., nabyli Z. J., B. R. i A. J. (2) po 1/3 każdy z nich. Spadek po zmarłej w dniu 18 grudnia 1992 r. Z. J., nabyła B. R. w całości. Spadek po zmarłym w dniu 20 września 1995 r. A. J. (2) nabyli A. J. (1) i A. J. (3) (obecnie G.) po 1/2 każde z nich.

W budynku położonym przy ul. (...) w W. na rzecz dotychczasowych najemców sprzedane zostały lokale: nr 10 decyzją Kierownika Wydziału Geodezji i Gospodarki Gruntami z 22 grudnia 1987 r., nr (...) nr(...) decyzją Naczelnika Dzielnicy (...) z 25 listopada 1981 r., nr (...) i nr (...) decyzją Naczelnika Dzielnicy (...) z 23 listopada 1981 r., nr (...). Na podstawie wydanych decyzji zawarto w formie aktów notarialnych umowy ustanowienia odrębnej własności tych lokali i ich sprzedaży wraz ze związanymi z tymi prawami udziałami w częściach wspólnych budynku oraz w prawie użytkowania wieczystego gruntu przedmiotowej nieruchomości.

Decyzją z 7 grudnia 2000 r., nr (...) Prezes Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast stwierdził nieważność decyzji Ministerstwa Gospodarki Komunalnej z 12 października 1955 r. W uzasadnieniu podniósł, że decyzja ta była wadliwa, gdyż - w dacie wydania orzeczenia przez Prezydium Rady Narodowej w W. - zabudowa na gruncie tej nieruchomości była zgodna z obowiązującym wówczas planem zagospodarowania, tj. z Ogólnym planem zabudowania (...) W., zatwierdzonym przez Ministerstwo Robót Publicznych w dniu 11 sierpnia 1931 r. Stwierdził, że w orzeczeniu

dekretowym, jak i w orzeczeniu utrzymującym je w mocy nie wykazano sprzeczności między korzystaniem z gruntu przez właściciela z jego przeznaczeniem według obowiązującego planu zagospodarowania przestrzennego. W treści decyzji wskazano, że jest ona ostateczna. Po rozpoznaniu wniosku o ponowne rozpoznanie sprawy, Prezes Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast, decyzją z 21 sierpnia 2001 r., utrzymał w mocy zaskarżoną decyzję z 7 grudnia 2000 r.

Decyzją z 30 listopada 2001 r., nr (...) Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W. uchyliło orzeczenie Prezydium Rady Narodowej w (...) W. z 24 czerwca 1955 r. i przekazało sprawę do ponownego rozpoznania. W uzasadnieniu stwierdziło, że Prezydium nie przeprowadziło postępowania dowodowego i nie udowodniło sprzeczności między korzystaniem z gruntu przez dotychczasowych właścicieli a przeznaczeniem gruntu zgodnie z obowiązującym w dniu wydania orzeczenia planem zagospodarowania przestrzennego, a nawet nie wskazało na podstawie jakiego planu wydano orzeczenie, powołując się jedynie na plan opracowywany, podczas gdy art. 7 ust. 2 dekretu dotyczy planu zatwierdzonego przez właściwy organ administracji, gdyż tylko taki stanowi podstawę do prowadzenia działalności inwestycyjnej.

W wyniku ponownego rozpoznania wniosku dekretowego F. W., M. S. i B. J. o przyznanie prawa własności czasowej do gruntu o pow. 589 m², oznaczonego hip. nr (...), decyzją z 20 kwietnia 2009 r. Prezydent Miasta (...) ustanowił na 99 lat prawo użytkowania wieczystego udziału wynoszącego 0,8218 gruntu zabudowanego o pow. 245 m², położonego przy ul. (...), oznaczonego jako działka ewidencyjna nr (...) w obrębie (...), na rzecz: A. Ś. i L. W. (2) co do udziału wynoszącego 0,1370 dla każdego z nich, na rzecz C. K. co do udziału wynoszącego 0,2739, na rzecz B. R. co do udziału wynoszącego 0,1826, na rzecz A. J. (1) co do udziału wynoszącego 0,0457 i na rzecz A. G. co do udziału wynoszącego 0,0456. Jednocześnie odmówił ustanowienia prawa użytkowania wieczystego udziału wynoszącego 0,1782 części gruntu, który jest przedmiotem współużytkowania wieczystego właścicieli lokali mieszkalnych nr: (...). W uzasadnieniu wskazał, że trwałe zadysponowanie częścią tego gruntu uniemożliwia ustanowienie użytkowania wieczystego na rzecz następców prawnych dawnych właścicieli.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W., po rozpoznaniu wniosków powodów, decyzjami z 31 stycznia 2013 r. wydanymi na podstawie art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. i 156 § 2 k.p.a. w zw. art. 158 § 2 k.p.a. stwierdziło, że decyzja Kierownika Wydziału Geodezji i Gospodarki Gruntami z 22 grudnia 1987 r., nr (...) oraz decyzje Naczelnika Dzielnicy (...) z 25 listopada 1981 r., nr (...) i z 23 listopada 1981 r. nr (...), wydane zostały z naruszeniem prawa, lecz nie można stwierdzić ich nieważności z powodu wywołania przez nie nieodwracalnych skutków prawnych.

Powyższy stan faktyczny Sąd ustalił na podstawie 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. Sąd zaznaczył, że ustalając stan faktyczny w zakresie wydania decyzji, dotyczących sprzedaży lokali (...) Sąd oparł się na treści dołączonych do akt decyzji administracyjnych, gdyż okoliczności te nie były sporne między stronami.

W związku z brakiem wykazania związku przyczynowego między wydanymi decyzjami lokalowymi, a szkodą powodów Sąd oddalił wniosek o dopuszczenie dowodu z opinii biegłego rzeczoznawcy majątkowego, z uwagi na jego nieprzydatność dla rozstrzygnięcia sprawy. Na marginesie Sąd wskazał na nieprawidłowe sformułowanie tego wniosku dowodowego – powodowie, reprezentowani przez profesjonalnego pełnomocnika, złożyli wniosek o dopuszczenie dowodu z opinii biegłego rzeczoznawcy majątkowego na okoliczność „określenia wysokości poniesionej przez powodów szkody”. Takie sformułowanie tezy dowodowej jest w sposób oczywisty błędny, gdyż w tezie powinno zostać wskazane wartość czego biegły ma określić, według stanu z jakiej daty oraz według cen z jakiej daty. Sprecyzowanie tezy dla biegłego należy do obowiązków strony a nie Sądu. Dodatkowo Sąd podkreślił, że powodowie reprezentowani przez profesjonalnego pełnomocnika nie złożyli żadnych wniosków dowodowych na okoliczność wykazania stanu przedmiotowych lokali na datę, na jaką powinny zostać wycenione (tj. na datę wydania decyzji administracyjnych o ich sprzedaży). Sąd wskazał, że również te okoliczności uniemożliwiały uwzględnienie wniosku o dopuszczenie dowodu z opinii biegłego.

Sąd uznał, że ewentualne stwierdzenie nieważności decyzji Prezesa Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast z 7 grudnia 2000 r. nie będzie miało wpływu na rozstrzygnięcie niniejszej sprawy i prowadziłoby jedynie do przedłużenia postępowania. W związku z tym Sąd oddalił wniosek powodów o zawieszenie postępowania w związku ze złożeniem przez powódkę wniosku o stwierdzenie nieważności tej decyzji.

Sąd wskazał, że brak było podstaw do odroczenia rozprawy w dniu 28 kwietnia 2016 r. z powodu choroby A. G.. Powódka nie była wzywana na termin do osobistego stawienia, strony nie wniosły o przeprowadzenie w sprawie dowodu z przesłuchania stron (przeprowadzenie takiego dowodu było zresztą niecelowe), a powódka była na terminie prawidłowo reprezentowana przez profesjonalnego pełnomocnika.

W ocenie Sądu powództwo nie było zasadne i nie zasługiwało na uwzględnienie.

Powodowie wnosili o przyznanie odszkodowania za szkodę rzeczyswą, jaką ich zdaniem ponieśli w wyniku wydania niezgodnych z prawem decyzji administracyjnych o sprzedaży należących do ich poprzedników prawnych lokali mieszkalnych nr (...) w budynku przy ul. (...) w W..

Kwestię odpowiedzialności odszkodowawczej organów administracji państwowej za szkodę, wyrządzoną decyzją administracyjną reguluje obecnie art. 417¹ § 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. 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 24 czerwca 1955 r. oraz 12 listopada 1955 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 z 7 grudnia 2000 r. stwierdzająca nieważność decyzji Ministerstwa Gospodarki Komunalnej z 12 października 1955 r. oraz decyzja Samorządowego Kolegium Odwoławczego w W. z 30 listopada 2001 r., uchylająca orzeczenie administracyjne Prezydium Rady Narodowej w (...) W. z 24 czerwca 1955 r. Po 1 września 2004 r. zostały wydane natomiast decyzje stwierdzające wydanie decyzji o sprzedaży ww. lokali z naruszeniem prawa. Niezależnie zatem od tego, czy uznamy że źródłem szkody jest decyzja wydana w wyniku rozpoznaniu wniosku dekretowego (z 1955 roku), czy decyzje lokalowe, 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 rzeczyswą 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 1989 r., III CZP 58/88, OSNC 1989/9/129).

Odnosząc się merytorycznie do przedmiotowej sprawy Sąd wskazał, że powodowie wykazali, że jako spadkobiercom byłych właścicieli tej nieruchomości przysługiwały im 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 powodów polegającą na utracie własności tych lokali z uwagi na brak możliwości przywrócenia im ich 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 powodowie wskazywali wadliwe decyzje o sprzedaży lokali z lat 1981 - 1987 i podnosili, że między tymi wadliwymi decyzjami a szkodą istnieje adekwatny związek przyczynowy.

Sąd wskazał, 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. Część przedstawicieli doktryny i orzecznictwa stoi na stanowisku, że źródłem szkody jest decyzja odmawiająca byłym właścicielom przyznania prawa własności czasowej, a wydane później decyzje lokalowe, stanowią jedynie konsekwencje tej decyzji i nie stanowią samodzielnego źródła szkody. Z drugiej strony Sąd Apelacyjny w Warszawie niejednokrotnie opowiedział się za stanowiskiem, zgodnie z którym wadliwe decyzje, zezwalające na sprzedaż wyodrębnionych lokali mieszkalnych, uznawane są za jeden z elementów wielocłonowego związku przyczynowego, składającego się z szeregu następujących po sobie zdarzeń, które łącznie powodują skutek w postaci powstania szkody (por. wyroki w sprawach: I ACa 946/08, I ACa 1159/09, I ACa 19/10, I ACa 557/11, I ACa 1165/12, I ACa 102/13, I ACa 1199/13). Sąd Najwyższy rozpoznając skargi kasacyjne często podzielał powyższy pogląd i uznawał istnienie wielocłonowego związku przyczynowego (por. wyroki: z 15 lutego 2013

r. I CSK 332/12, z 4 października 2012 r. I CSK 632/11, z 4 października 2012 r. I CSK 665/11, z 15 lutego 2013 r., I CSK 632/13, z 19 marca 2014 r., I CSK 299/13, z 24 czerwca 2014 r., I CSK 474/13).

Ten ostatni pogląd budził i nadal budzi w orzecznictwie wątpliwości. Konsekwencją tych wątpliwości było skierowanie do Sądu Najwyższego pytania prawnego „Czy za źródło szkody przedwojennych właścicieli nieruchomości objętej działaniem dekretu z 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy (Dz. U. Nr 50, poz. 279) może być uznana - zgodnie z art. 160 § 1 k.p.a. i art. 361 § 1 k.c. - wydana z naruszeniem prawa decyzja zezwalająca na sprzedaż lokalu w budynku posadowionym na tej nieruchomości, poprzedzona wydaniem nieważnej decyzji o odmowie przyznania własności czasowej, czy też źródłem tej szkody jest wyłącznie wadliwa decyzja o odmowie przyznania własności czasowej?”, Sąd Najwyższy w uchwale z 21 sierpnia 2014 r. wyraził pogląd, że: „Jeżeli stwierdzono nieważność decyzji administracyjnej odmawiającej przyznania byłemu właścicielowi nieruchomości prawa własności czasowej na podstawie art. 7 dekretu z 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze (...) (Dz. U. Nr 50, poz. 279 z późn. zm.), źródłem poniesionej przez niego (jego następców prawnych) szkody może być także wydana z naruszeniem prawa decyzja, zezwalająca na sprzedaż lokali w budynku położonym na tej nieruchomości.”. W motywach tej uchwały Sąd Najwyższy odwołał się w szczególności do obszernej w tym zakresie argumentacji zawartej w uzasadnieniu wyroku z 4 października 2012 r., wydanego w sprawie I CSK 665/11 (uchwała Sądu Najwyższego z 21 sierpnia 2014 r. wydana w sprawie o sygn. akt III CZP 49/14, zob. też wyrok Sądu Najwyższego z 6 czerwca 2014 r., I CSK 462/13, wyrok Sądu Najwyższego z 12 września 2014 r., I CSK 613/13). Autorzy tego poglądu wskazywali m.in., że związek przyczynowo - skutkowy w rozumieniu art. 361 § 1 k.c., może mieć postać wielocłonowego łańcucha zdarzeń o pośredniej lub bezpośredniej relacji pomiędzy jego poszczególnymi elementami, pod warunkiem, że pomiędzy nimi zachodzić będzie relacja przyczynowości adekwatnej.

Jak już powyżej wskazano w orzecznictwie był również prezentowany pogląd odmienny (wyrok Sądu Najwyższego z 27 listopada 2002 r., I CKN 1215/00, OSP 2004/1/3, OSP 2004/7-8/99, OSP 2004/11/139, Lex nr 78330, uchwała Sądu Najwyższego z 21 marca 2003 r., III CZP 6/03 OSNC 2004/1/4, Prok. i Pr.-wkl. 2003/10/33, Wokanda 2003/11/1, Biul. SN 2003/3/12, M. Prawn. 2003/8/338, wyrok Sądu Najwyższego z 13 października 2010 r., I CSK 25/10, Lex nr 1089036, wyroki Sądu Apelacyjnego w Warszawie: z 5 lutego 2013 r., sygn. akt I ACa 788/12, z 17 maja 2011 r., sygn. akt I ACa 786/10, z 17 maja 2011 r., sygn. akt I ACa 845/10 oraz z 7 maja 2015 r., sygn. akt I ACa 1633/14), że decyzje o sprzedaży lokali nie stanowią samoistnego źródła szkody.

Wbrew stanowisku powodów, a także wbrew stanowisku wyrażanemu w uzasadnieniach niektórych orzeczeń Sądów Apelacyjnych i Sądu Najwyższego różnice stanowisk w tej kwestii nie ustały, a Sąd w tym składzie nie podziela stanowiska wyrażonego m.in. w wymienionych wyżej orzeczeniach, że w sytuacji jaka ma miejsce w przedmiotowej sprawie źródłem szkody mogą być również decyzje lokalowe.

Sąd wskazał, że zgodnie art. 1 dekretu z 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze (...), poprzednicy powoda utracili prawo własności działki gruntu przy ul. (...) w W. z dniem jego wejścia w życie, tj. 21 listopada 1945 r. Jednakże, zgodnie z art. 8 w/w dekretu, prawo własności do budynku położonego na tym gruncie oraz ekspektatywę prawa użytkowania wieczystego tego gruntu poprzednicy prawni powodów utracili dopiero z chwilą wydania ostatecznej decyzji z 12 listopada 1955 r. Ministerstwa Gospodarki Komunalnej, utrzymującej w mocy decyzję Prezydium Rady Narodowej z 24 czerwca 1955 r., odmawiającą byłym właścicielom przyznania prawa własności czasowej do nieruchomości. Sąd wskazał, że zarówno utrata własności gruntu z dniem 21 listopada 1945 r. jak i utrata własności lokali z chwilą wydania decyzji z 12 listopada 1955 r., miały charakter ostateczny. Zdaniem Sądu w tym składzie to właśnie w wyniku tych zdarzeń powstała szkoda powodów, za którą w niniejszej sprawie domagają się oni odszkodowania, gdyż to w wyniku decyzji Ministra Gospodarki Komunalnej poprzednicy prawni powodów utracili prawo do przedmiotowej nieruchomości. W dacie stwierdzenia nieważności decyzji Ministerstwa Gospodarki Komunalnej z 1955 roku (w roku 2000) powodowie uzyskali natomiast prejudykat, pozwalający im na dochodzenie roszczeń odszkodowawczych, a termin przedawnienia tych roszczeń należało obliczać zgodnie z art. 160 § 6 k.p.a. Na dzień wniesienia pozwu w przedmiotowej sprawie ich roszczenia, wynikające z tej decyzji były zatem przedawnione.

Na marginesie Sąd wskazał, że już wówczas powodowie mogli ocenić rozmiar szkody, którą ponieśli, gdyż z treści księgi wieczystej wynikało ile lokali zostało sprzedanych.

Za niezasadny natomiast Sąd uznał pogląd powodów, którzy źródła szkody upatrują w decyzjach o sprzedaży przedmiotowych lokali, bowiem utrata własności budynku nastąpiła jeszcze przed wydaniem tych decyzji. Można w ocenie Sądu uznać, że decyzje o sprzedaży lokali pozostają w normalnym związku przyczynowym z wcześniejszą decyzją dekretową, odmawiającą przyznania poprzednikom prawnym powodów prawa własności czasowej do gruntu, położonego w W. przy ul. (...), lecz nie można podzielić poglądu, że dopiero te decyzje stanowią źródło dochodzonej przez powodów szkody w postaci utraty prawa własności sprzedanych lokali i praw z nimi związanych. Decyzje lokalowe stanowiły bowiem konsekwencję decyzji dekretowej z 24 czerwca 1955 r. - rozporządzały składnikiem majątku, przejętym na podstawie tej decyzji dekretowej przez Skarb Państwa. Nie można uznać, że decyzje te wyrządziły szkodę „ponownie”. Uniemożliwiły one jedynie restytucję w naturze, pozostawiając jako jedyną możliwość naprawienia szkody poprzez zapłatę odszkodowania. Jak słusznie wskazuje pozwany, decyzja o sprzedaży lokali może być zatem postrzegana jedynie jako zdarzenie, które spowodowało niemożność odzyskania przez powodów prawa własności całego budynku i uzyskania prawa wieczystego użytkowania gruntu. Sąd podkreślił, że jakkolwiek w obowiązującym wówczas stanie prawnym decyzje o sprzedaży lokali były etapem niezbędnym dla dokonania rozporządzenia rzeczą (tu: sprzedaży lokalu), to jednak skutek rozporządzenia nie powstawał z chwilą uzyskania przez decyzję przymiotu ostateczności - kolejnym, niezbędnym, zdarzeniem prawnym we wskazanym ciągu zdarzeń, były umowy cywilnoprawne, o ustanowieniu odrębnej własności lokali i ich sprzedaży, a nabywców chroniła rękojmia wiary publicznej ksiąg wieczystych. Gdyby ten kolejny etap (zawarcie umowy cywilnoprawnej) nie nastąpił, sama decyzja nie wywołałaby skutku rozporządzającego.

W związku z powyższym Sąd uznał, że jedynym źródłem szkody były wadliwe decyzje dekretowe, zaś wydane w późniejszym czasie decyzje skutkowały jedynie ograniczeniem możliwości wyboru sposobu jej naprawienia - roszczenia powoda, dotyczące naprawienia szkody, powstałej na skutek decyzji dekretowej z 24 czerwca 1955 r. ograniczone zostały do odszkodowania pieniężnego (art. 363 § 1 zd. 2 k.c.).

Takie też stanowisko zajął Sąd Najwyższy w wyroku z 30 września 2015 r., I CSK 753/14, który w sprawie o analogicznym stanie faktycznym wskazał, że należy przyjąć, że niezgodna z prawem decyzja dekretowa powodowała już szkodę w postaci utraty prawa własności budynku, w którym położone były sprzedawane później lokale mieszkalne. W konsekwencji sprzedaż tych lokali przez Skarb Państwa, jako nowego właściciela, nie miała znaczenia dla powstania szkody, polegającej na utracie prawa własności lokali. Takie stanowisko prezentował już Sąd Najwyższy w wyrokach z 27 listopada 2002 r., I CKN 1215/00 i z 21 czerwca 2013 r., I CSK 637/12.

Sąd wskazał także, że to strona powodowa wybiera podstawę swojego roszczenia i wskazuje źródło szkody. W przedmiotowej sprawie powodowie nie wykazali zdaniem Sądu, że ponieśli szkodę w wyniku wydania decyzji o sprzedaży lokali, gdyż z przedstawionego przez powodów 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 12 listopada 1955 r. Decyzje o sprzedaży lokali z lat 1981 - 1987 stanowiły jedynie konsekwencje wadliwej decyzji dekretowej z 24 czerwca 1955 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 powodów nie było uzasadnione.

Na marginesie Sąd wskazał, że w przedmiotowej sprawie powodowie nie zachowali również trzyletniego terminu do złożenia roszczenia o odszkodowanie, liczonego od dnia ponownego rozpoznania wniosku dekretowego, co w przedmiotowej sprawie nastąpiło 20 kwietnia 2009 r. Co prawda zdaniem Sądu w tym składzie art. 160 k.p.c. - wbrew odmiennym twierdzeniom strony powodowej - nie uzależniał rozpoczęcia biegu terminu przedawnienia od tego czy poszkodowany znał rozmiar szkody, a początek biegu terminu wiązał wyłącznie z wydaniem decyzji, stwierdzającej nieważność decyzji szkodzącej lub jej wydanie z naruszeniem prawa, jednak w orzecznictwie był prezentowany również

pogląd odmienny. Zwolennicy tego poglądu podnosili, że dopiero po ponownym rozpoznaniu wniosku dekretowego strona zna rozmiar szkody i wie, w jakiej części wniosek nie został uwzględniony. Sąd zaznaczył, że nawet gdyby ten pogląd podzielić, to w przedmiotowej sprawie powodowie złożyli pozew po upływie 3 lat od dnia ponownego rozpoznania wniosku dekretowego.

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

Sąd podkreślił, że gdyby nawet nie podzielić powyższej argumentacji i uznać, że roszczenie powodów jest uzasadnione co do zasady, to zdaniem Sądu powodowie nie wykazali wysokości poniesionej szkody. Pozwany skutecznie podniósł, że twierdzenia powodów, określające wartość roszczenia są gołosłowne. Jak już zaznaczono powodowie nie zaoferowali w przedmiotowej sprawie żadnych dowodów, na podstawie których możliwe byłoby określenie stanu przedmiotowej nieruchomości w dacie wydania wadliwych decyzji w przedmiocie oddania przedmiotowego gruntu w użytkowanie wieczyste na rzecz osób trzecich ani w jakiegokolwiek innej dacie. Brak jest przy tym podstaw do uznania, że informacje na temat stanu przedmiotowej nieruchomości biegły powinien zebrać we własnym zakresie. Biegły nie jest powołany do gromadzenia za strony materiału dowodowego niezbędnego do sporządzenia opinii, a jedynie ma służyć wiadomościami specjalnymi, niezbędnymi do oceny zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego.

O kosztach procesu orzeczono na podstawie art. 98 § 1 i § 3 w zw. z art. 99 k.p.c. i § 6 pkt 7 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej, udzielonej z urzędu w zw. z art. 11 ust. 3 ustawy o Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa. Powyższe skutkowało zasądzeniem solidarnie od strony powodowej, jako strony przegrywającej proces w całości, na rzecz Skarbu Państwa - Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa, jako strony wygrywającej, kwoty 7.200 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

Apelację od powyższego orzeczenia wnieśli powodowie, zaskarżając wyro w całości i zarzucając mu:

1. art. 225 k.p.c. w zw. z art. 227 k.p.c. poprzez nie otwarcie zamkniętej rozprawy mimo wniosku strony powodowej związanego z nie rozpoznaniem przez Sąd pierwszej instancji prawidłowo zgłoszonych wniosków dowodowych;
2. art. 233 § 1 k.p.c. poprzez naruszenie zasady swobodnej oceny dowodów, wynikające z nie przeprowadzenia dowodów zawnioskowanych przez stronę powodową, a w związku z tym brak ich oceny;
3. art. 177 § 1 pkt 3 k.p.c. poprzez nie zawieszenie postępowania mimo, że rozstrzygnięcie sprawy zależy od uprzedniej decyzji organu administracji publicznej;
4. art. 328 § 2 k.p.c. poprzez nie zawarcie w uzasadnieniu przyczyn, dla których sąd nie rozpoznał wniosków dowodowych;
5. art. 207 § 1 k.p.c. w zw. z art. 127 k.p.c. poprzez działanie przez Sąd z urzędu, polegające na przyjęciu, że doszło do przedawnienia roszczenia mimo, że pozwany nie wskazał zarówno w odpowiedzi na pozew jak i w toku postępowania konkretnej daty, w której miałyby nastąpić przedawnienie;
6. art. 322 k.p.c. poprzez jego niezastosowanie, polegające na zasądzeniu odpowiedniej sumy według oceny Sądu, jeżeli Sąd uznał, że ściśle udowodnienie wysokości żądania jest niemożliwe lub nader utrudnione;
7. art. 6 k.c. w zw. z art. 361 k.c. poprzez uznanie, że powodowie nie wykazali wysokości szkody oraz związku przyczynowo - skutkowego pomiędzy zdarzeniem, które wywołało szkodę oraz jej wysokością;
8. art. 5 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy - Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw poprzez zanegowanie, że decyzja Prezydium Rady Narodowej z dnia 24 czerwca 1955 r.,(...)oraz decyzje lokalowe wraz z decyzjami unieważniającymi stanowią wieloczłonowy stan prawny;

9. art. 7 ust. 2 dekretu o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze (...) poprzez uznanie, że uwzględnienie wniosku dekretowego stanowi naprawienie szkody, a nie realizację gwarancji przewidzianych dekretem na rzecz dawnych właścicieli.

W oparciu o art. 380 k.p.c. powodowie wnieśli o rozpoznanie postanowień Sądu Okręgowego, które nie podlegały zaskarżeniu zażaleniem, dotyczących:

1. oddalenia wniosku o dopuszczenie dowodu z opinii biegłego sądowego na okoliczność wysokości doznanej szkody;
2. odmowy dopozwania (...) W.;
3. odmowy zawieszenia postępowania do czasu zakończenia postępowania o stwierdzenie nieważności decyzji Prezesa Urzędu Mieszkalnictwa z dnia 7 grudnia 2000 r. oraz z dnia 21 sierpnia 2001 r.

Powodowie wnieśli także o zwrot kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego.

Sąd Apelacyjny zważył co następuje:

Apelacja jako niezasadna podlegała oddaleniu.

Ustalenia faktyczne poczynione przez sąd I instancji nie były kwestionowane, dlatego Sąd Apelacyjny przyjmuje je za własne. Prawdłowa jest także dokonana przez Sąd Okręgowy ocena prawna dochodzonego roszczenia.

Nietrafny jest w szczególności zarzut naruszenia przez Sąd Okręgowy prawa materialnego tj. art. art. 361 § 1 k.c. w zw. z art. 160 § 1 i 2 k.p.a. poprzez przyjęcie, że pomiędzy decyzjami o sprzedaży lokali a powstałą szkodą wskazywaną przez powodów nie zachodzi związek przyczynowy, oraz że decyzje administracyjne, na podstawie, których zbyto lokale mieszkalne wraz z udziałami w prawie użytkowania wieczystego gruntu nie stanowią źródła szkody wskazywanej przez powodów. W uchwale siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 28 marca 2018 r., sygn. III CZP 46/17 wskazano, 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 dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze (...) (Dz. U. nr 50, poz. 279 ze zm.), źródłem poniesionej przez niego (następców prawnych) szkody nie jest decyzja wydana z naruszeniem prawa, zezwalająca na sprzedaż lokali w budynku położonym na tej nieruchomości. Sąd Najwyższy wyjaśnił, że niezgodna z prawem decyzja dekretowa spowodowała już szkodę w postaci utraty prawa własności budynku, w którym położone były sprzedane później lokale mieszkalne. W konsekwencji sprzedaż tych lokali przez Skarb Państwa jako nowego właściciela nie miała znaczenia dla powstania szkody, polegającej na utracie prawa własności lokali, zatem związek przyczynowy w rozumieniu art. 361 § 1 k.c. występuje tylko między decyzją dekretową a szkodą wyrządzoną byłym właścicielom (ich następcom prawnym) wskutek pozbawienia ich prawa własności nieruchomości i odmówienia przyznania prawa własności czasowej. Nie występuje natomiast związek przyczynowy, stanowiący podstawę dochodzenia odszkodowania między uznaną za wydaną z naruszeniem prawa decyzją o zgodzie na zbycie lokali mieszkalnych w budynku, znajdującym się na wywłaszczonej gruncie a szkodą. Decyzje zezwalające na sprzedaż lokali nie powodują uszczerbku w majątku zainteresowanych a jedynie mają znaczenie dla powstania nieodwracalnych skutków prawnych pierwotnej decyzji dekretowej. Z chwilą wydania decyzji nadzorczej o nieważności decyzji dekretowej osoby uprawnione dowiadują się, że w skład nieruchomości nie wchodzi zbyte lokale mieszkalne i że ze względu na sposób ich nabycia od Skarbu Państwa i towarzyszącą temu dobrą wiarę nabywców odzyskanie ich w naturze jest niemożliwe. Decyzje dotyczące sprzedaży lokali nie mogą zatem stanowić samodzielnego zdarzenia, wyrządzającego szkodę. U źródła szkody zawsze leży decyzja dekretowa.

Sąd Apelacyjny podziela stanowisko zaprezentowane w przytoczonej wyżej uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego a w konsekwencji przyjmuje, że wobec stwierdzenia nieważności decyzji, odmawiającej przyznania poprzednikom prawnym powodów prawa własności czasowej, zdarzeniem powodującym szkodę była wskazana decyzja dekretowa, tj. ostateczna decyzja z dnia 12 listopada 1955 r. Ministerstwa Gospodarki Komunalnej,

utrzymująca w mocy decyzję Prezydium Rady Narodowej z 24 czerwca 1955 r., odmawiającą byłym właścicielom przyznania prawa własności czasowej do nieruchomości, zaś decyzje, na podstawie których sprzedane zostały trzy lokale mieszkalnych o nr (...) nie stanowiły samodzielnego źródła szkody i nie spowodowały uszczerbku w majątku powodów, a jedynie mają znaczenie dla powstania nieodwracalnych skutków prawnych pierwotnej decyzji dekretowej.

Ponieważ powodowie wywodzili roszczenie odszkodowawcze z faktu wydania decyzji administracyjnych, w wyniku których dokonano sprzedaży trzech lokali mieszkalnych, znajdujących się w budynku położonym przy ul. (...) w W., brak jest podstaw do jego uwzględnienia, ze względu na brak związku przyczynowego w rozumieniu art. 361 par. 1 k.c. pomiędzy w/w decyzjami a szkodą, co prowadzi do oddalenia apelacji.

W uzasadnieniu powołanej wyżej uchwały z 28 marca 2018 r., III CZP 46/17, Sąd Najwyższy wypowiedział się także odnośnie mechanizmu obliczania terminu przedawnienia na podstawie art. 160 par. 6 k.p.a., stwierdzając, że właściwe jest obliczanie przedawnienia od daty wydania decyzji nadzorczej, gdyż od tej daty poszkodowany uzyskuje pewną, bo potwierdzoną rozstrzygnięciem administracyjnym wiedzę, o możliwości dochodzenia naprawienia szkody. Prowadzenie obliczeń od innej daty byłoby trudne do zaakceptowania. W szczególności wydłużenie okresu ochrony prawnej przez obliczanie terminu przedawnienia od daty wydania decyzji późniejszych, stwierdzających wydanie z naruszeniem prawa decyzji o sprzedaży lokali nie jest uzasadnione.

Decyzją z 7 grudnia 2000 r. Prezes Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast stwierdził nieważność decyzji Ministerstwa Gospodarki Komunalnej z 12 października 1955 r. Po rozpoznaniu wniosku o ponowne rozpoznanie sprawy, Prezes Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast, decyzją z 21 sierpnia 2001 r., utrzymał w mocy zaskarżoną decyzję z 7 grudnia 2000 r. Zatem bieg trzyletniego terminu na wystąpienie z żądaniem odszkodowania za sprzedane lokale mieszkalne liczyć należy od daty decyzji z 21 sierpnia 2001 r. Termin ten upłynął w sierpniu 2004r. Pozew w sprawie niniejszej wniesiony został 27 lutego 2015 r. a więc roszczenie odszkodowawcze także gdyby wywodzone było z decyzji dekretowej uległo przedawnieniu. Brak jest przy tym podstaw do obliczania biegu terminu przedawnienia od innej daty, w szczególności od decyzji z dnia 20 kwietnia 2009 r. Prezydenta Miasta (...) który ustanowił na 99 lat prawo użytkowania wieczystego udziału wynoszącego 0, (...) gruntu zabudowanego o pow. 245 m², położonego przy ul. (...), oznaczonego jako działka ewidencyjna nr (...) w obrębie (...), na rzecz: A. Ś. i L. W. (2) co do udziału wynoszącego 0,1370 dla każdego z nich, na rzecz C. K. co do udziału wynoszącego 0,2739, na rzecz B. R. co do udziału wynoszącego 0,1826, na rzecz A. J. (1) co do udziału wynoszącego 0,0457 i na rzecz A. G. co do udziału wynoszącego 0,0456 i jednocześnie odmówił ustanowienia prawa użytkowania wieczystego udziału wynoszącego 0,1782 części gruntu, który jest przedmiotem współużytkowania wieczystego właścicieli lokali mieszkalnych nr: (...).

Prejudykatem, przesądzającym o istnieniu przesłanki odpowiedzialności odszkodowawczej, polegającej na bezprawności działania organu, wydającego decyzję administracyjną, jest wyłącznie ostateczna nadzorcza decyzja dekretowa. Dopuszczenie różnych terminów przedawnienia roszczeń odszkodowawczych, uzależnionych od wyboru poszkodowanego, naruszałoby funkcję gwarancyjną tej instytucji prawa materialnego i zagrażałoby bezpieczeństwu obrotu. Sąd Najwyższy podjął w dniu 13 lipca 2016 r. III CZP 14/16 (OSNC 2017, Nr 1, poz. 1) w składzie siedmiu sędziów uchwałę, w myśl której postępowanie administracyjne o ustanowienie prawa użytkowania wieczystego, toczące się po stwierdzeniu nieważności decyzji odmawiającej ustanowienia własności czasowej nieruchomości objętej dekretem z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze(...) (Dz. U. Nr 50, poz. 279), nie przerywa biegu przedawnienia roszczenia o naprawienie szkody spowodowanej nie ustanowieniem tego prawa unieważnioną decyzją (art. 123 § 1 pkt 1 k.c.). Podkreślono, że ukształtowanie odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkodę spowodowaną nieważną decyzją, w świetle charakteru uprawnienia przyznania byłym właścicielom na ich wniosek prawa wieczystego użytkowania, nie pozwala na przyjęcie, że postępowanie administracyjne w sprawie wniosku o przyznanie tego prawa (ponowne postępowanie dekretowe) i postępowanie odszkodowawcze przed sądem cywilnym toczą się w tym samym przedmiocie. Wszczęcie i prowadzenie postępowania administracyjnego w zakresie wniosku o przyznanie użytkowania wieczystego dotyczy zobowiązania gminy przyznania prawa użytkowania wieczystego na warunkach określonych w art. 7 ust. 2 dekretu, zatem jego celem jest uzyskanie uprawnienia do gruntu i uregulowanie relacji byłego właściciela o charakterze prawnorzeczowym z właścicielem gruntu, a nie

dochodzenie naprawienia uszczerbku majątkowego w formie restytucji naturalnej. Konsekwentnie przyjęto, że (...) decyzja w przedmiocie wniosku o przyznanie użytkowania wieczystego nie stanowi prejudykату dla roszczenia odszkodowawczego rozpoznawanego na podstawie art. 160 § 1 k.p.a., nie ma wpływu na powstanie i możliwość dochodzenia roszczenia. Takie same rozważania dotyczą postępowania administracyjnego, prowadzonego w celu usunięcia skutków decyzji komunalizacyjnej poprzez wyjęcie budynku dekretowego z zasobów mienia komunalnego.

W ocenie Sądu Apelacyjnego nie jest 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 prejudykату, 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.

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. Wobec prawidłowego oddalenia przez Sąd Okręgowy wniosków dowodowych zgłoszonych przez powodów, niecelowe było ich przeprowadzenie przez Sąd odwoławczy. Zasadnie także Sąd Okręgowy oddalił wniosek o zawieszenie postępowania na podstawie art. 177 § 1 pkt 3 k.p.c., zaś apelacja nie dostarcza argumentacji, wspierającej stanowisko przeciwnie.

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 § 1 i 3 k.p.c. i art. 105 § 1 k.p.c. zgodnie z zasadą odpowiedzialności za wynik procesu. Na zasądzone koszty złożyło się wynagrodzenie radcy PGRP z stawce minimalnej, obowiązującej w dacie wniesienia apelacji.

Aleksandra Kempczyńska Przemysław Kurzawa Elżbieta Wiatrzyk - Wojciechowska